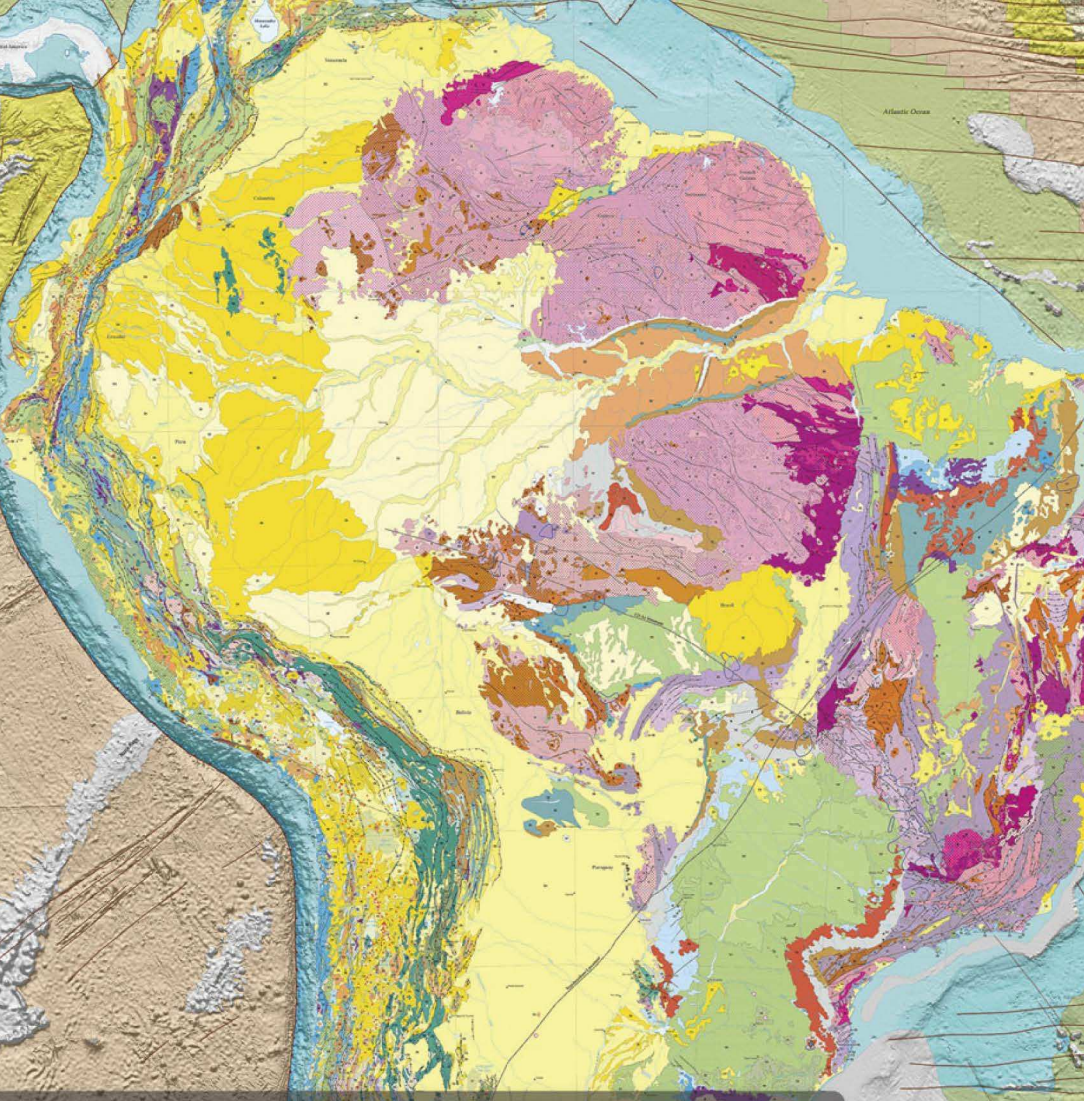


Juan C. Herrera

# Las cláusulas durmientes de integración latinoamericana

## Orígenes, funciones y opciones para despertarlas

MAX PLANCK INSTITUTE
FOR COMPARATIVE PUBLIC LAW
AND INTERNATIONAL LAW




# Juan Camilo Herrera, Ph.D., LL.M.

Ibagué-Colombia, 1983

Ha trabajado para la Corte Constitucional de Colombia y en el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público en Heidelberg, Alemania. También como docente e investigador de la Universidad de los Andes (Bogotá) y de la Universitat Pompeu Fabra UPF (Barcelona).

Entre sus publicaciones se cuentan artículos y capítulos de investigación en publicaciones especializadas sobre derecho constitucional e internacional. También como colaborador del The New York Times y otros medios.



Ha tenido la oportunidad de compartir sus ideas en varios foros de América Latina, Europa y Asia. Sus investigaciones de posgrado han sido beneficiarias de las becas de Colciencias, Colfuturo, AGAUR, Leibniz-MPIL y reconocido por el Diario El Tiempo como uno de los personajes colombianos destacados en el exterior.

En paralelo a la docencia e investigación, se dedica a la consultoría con entidades públicas y privadas sobre derecho público y asuntos latinoamericanos.

# LAS CLÁUSULAS DURMIENTES DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

*Orígenes, funciones y opciones para despertarlas*

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 909

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
*Secretario Técnico*

Mtra. Wendy Vanesa Rocha Cacho
*Jefa del Departamento de Publicaciones*

**Esta obra forma parte de acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, www.juridicas.unam.mx**

**Libro completo en PDF: https://tinyurl.com/huudptaa**

Miguel López Ruiz
Rosa María González Olivares
*Cuidado de la edición*

Rosa María González Olivares
Ricardo Hernández Montes de Oca
*Formación en computadora*

Fabian Ramos, a partir de la concepción y trabajo preliminar de Juan C. Herrera
*Elaboración de portada y retoque de ilustraciones*

Ricardo Hernández Montes de Oca
Wendy Vanesa Rocha Cacho
*Apoyo editorial*

Carlos Martín Aguilera
Mauricio Ortega Garduño
*Optimización de imágenes*

JUAN C. HERRERA

# LAS CLÁUSULAS DURMIENTES DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

*Orígenes, funciones y opciones para despertarlas*

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
INSTITUTO MAX PLANCK DE DERECHO PÚBLICO COMPARADO
Y DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO
México, 2021

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Primera edición: 30 de marzo de 2021

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510 Ciudad de México

DR © 2021. Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público

Im Neuenheimer Feld 535
D-69120 Heidelberg, Alemania

Impreso y hecho en México

ISBN 978-607-30-4092-1

*A la soledad de América Latina*

CONTENIDO

Prólogo . . . . . XIII
Armin von BOGDANDY
Mariela MORALES ANTONIAZZI
Agradecimientos . . . . . XVII
Siglas . . . . . XXI
Aclaración previa . . . . . XXV
Introducción . . . . . XXXI

PARTE I
ORÍGENES, FUNCIONES Y CONTEXTO

CAPÍTULO PRELIMINAR. BREVE CONTEXTUALIZACIÓN DE UNA REGIÓN AL INICIO DEL SIGLO XXI. . . . . 5

I. América del Sur en contexto . . . . . 6
II. Aspectos generales . . . . . 8
III. Indicadores macroeconómicos y de desarrollo humano . . . . . 13
IV. Comercio . . . . . 21
V. Indicadores democráticos. . . . . 24
VI. Sistemas políticos y jurídicos . . . . . 27
VII. Estatus de los tratados sobre derechos fundamentales (1965-2006) 28
VIII. Organizaciones regionales de integración en América del Sur . . . 34
IX. Indicadores constitucionales sobre reformas, sustituciones y conformación del poder constituyente en cada país de la región . . . 37
X. Observaciones generales a los elementos de contexto . . . . . 42

CAPÍTULO PRIMERO. LAS TAXONOMÍAS JURÍDICAS DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA . . . . . 49

I. La supranacionalidad y las cláusulas de integración regional . . . 49
II. Clasificación de las cláusulas de integración . . . . . 59
III. Aplicación de la clasificación en las Constituciones de las Américas y el Caribe . . . . . 61
IV. Análisis del texto explícito en las cláusulas latinoamericanas y los grados de apertura . . . . . 83
V. ¿Preeminencia? . . . . . 103
VI. Análisis del texto explícito en materia de "preeminencia" . . . . . 112

CAPÍTULO SEGUNDO. LAS INFLUENCIAS CONSTITUYENTES QUE CONCIBIERON LAS CLÁUSULAS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA DEL SUR (SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX E INICIOS DEL XXI) . . . . . 123

I. Las voces e influencias detrás de las cláusulas que consagraron la integración latinoamericana en las Constituciones suramericanas. El texto implícito . . . . . 124
II. La referencia a la gloria del "pasado". Las voces nostálgicas . . . . 150
III. Sobre la necesidad de la integración para enfrentar el "presente" y el "futuro". Las voces pragmáticas . . . . . 165
IV. Sobre el error estratégico y la poca visión al priorizar la región latinoamericana en la inserción global. Las voces escépticas . . . . 187
V. El mandato y la promesa central *pro integratione* en el marco del constitucionalismo aspiracional: la cláusula durmiente . . . . . 204

PARTE II
OPCIONES PARA DESPERTARLAS

CAPÍTULO TERCERO. LA INTEGRACIÓN REGIONAL "PROFUNDA" Y SU RELEVANCIA PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL *IUS COMMUNE* EN AMÉRICA LATINA. PANORAMA GENERAL . . . . . 219

I. Introducción . . . . . 219
II. *Ius commune* transformador en la parte dogmática y orgánica de la Constitución . . . . . 224

III. *Ius commune* en América Latina: alcance, influencia y escepticismo frente a la integración regional latinoamericana . . . . . 231
IV. Europa como referente del proceso de integración latinoamericano más allá del dilema eurocéntrico de equivalencia *(n =1)* . . 234
V. El Sur global como referente del proceso de integración latinoamericana. . . . . 262
VI. La integración latinoamericana y su conexidad con el acceso a la sala de máquinas . . . . . 290

CAPÍTULO CUARTO. LA EXPERIENCIA SUPRANACIONAL INTERAMERICANA DESDE LA PERSPECTIVA DEL PODER JUDICIAL. PANORAMA CONCRETO . . . . . 305

I. El sistema interamericano y la cuestión indígena como ejemplo "micro" para entender el espectro "macro" de la integración regional. . . . . 305
II. Contextualización y justificación metodológica de por qué es relevante la cuestión indígena para la construcción supranacional (lo micro). . . . . 308
III. El "proactivismo" judicial y la traducción judicializante (lo macro) 320
IV. Estándares supranacionales más allá de los derechos y del sistema interamericano . . . . . 330
V. ¿Hacia un *in dubio pro integratione*? . . . . . 340

Conclusiones . . . . . 353

Fuentes primarias y secundarias . . . . . 367

Anexo I. Fichas técnicas de indicadores y datos . . . . . 405

Anexo II. Fotografías de las asambleas y convenciones constituyentes en las que surgieron las cláusulas latinoamericanas de integración (1966-2009) . . . . . 435

Anexo III. Muestras de las actas de las asambleas y convenciones constituyentes en las que surgieron las cláusulas latinoamericanas de integración (1966-2009) . . . . . 447

Anexo IV. Mapas. . . . . 469

Fuentes de las imágenes. . . . . 477

# PRÓLOGO

El presente libro tiene su origen en la tesis doctoral de Juan Camilo Herrera. La monografía fue defendida en la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona en febrero de 2019 ante la Comisión evaluadora conformada por las profesoras Aida Torres, Flavia Piovesan y el profesor Armin von Bogdandy, coautor de este prólogo. Se trata de una monografía que no sólo fue calificada por unanimidad con la máxima nota posible *sobresaliente cum laude*, sino que también el título de doctor del autor recibió la mención internacional por parte de dos profesores anónimos provenientes de América Latina. La versión original ha sido revisada y corregida conforme con las observaciones de la Comisión evaluadora y de tres pares académicos ciegos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Es una obra exhaustiva relativa a la supranacionalidad de la región a la luz de *Las cláusulas durmientes de integración latinoamericana. Orígenes, funciones y opciones para despertarlas.*

El estudio se centra en el análisis de las fuentes constitucionales y de tratados internacionales que contemplan una integración regional latinoamericana. Los y las lectoras encontrarán en detalle las fuentes contemporáneas de este tipo de normativa y el porqué se encuentran en su mayoría todavía "dormidas". A pesar de esta analogía, el autor señala las múltiples funciones que ya cumplen y que pueden llegar a cumplir dichas cláusulas para la consolidación regional de un derecho común, tal y como acontece en el espacio jurídico europeo, con la salvedad que se aborda particularmente América Latina.

Desde una etapa temprana del proceso de formación doctoral de Juan Camilo Herrera tuvo lugar un enlace institucional y personal. Es un jurista colombiano preocupado por adaptarse a las exigencias dogmáticas del derecho público y es un promotor de los estudios de derecho comparado. A lo largo de su carrera ha combinado tradición e innovación, subrayando el potencial transformador del derecho y el necesario desarrollo de una nueva cultura jurídica. Abierto al diálogo, su formación ha estado acompañada de la participación en seminarios, encuentros y foros académicos que dan proyección a sus actividades de investigación. Sus contribuciones denotan la capacidad de facilitar la discusión científica sobre los desafíos normativos

que trascienden las fronteras nacionales y que están generando espacios regionales o globales de construcción jurídica. En ese marco, sus estancias en el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público se caracterizaron precisamente por sus aportes al debate crítico respecto al proyecto *Ius Constitutionale Commune* en América Latina (ICCAL), siempre en un amigable entorno tanto en el campo personal como profesional con todo el personal del instituto.

El autor argumenta en su publicación que el derecho *commune* latinoamericano apalancado por la integración regional permite entender la supranacionalidad latinoamericana desde un punto de vista histórico, para conocer cómo está perfilada en la actualidad y para orientar debates de cara a las décadas futuras. La obra muestra que, desde el nacimiento de los Estados independientes de lo que hoy se denomina América Latina, una de sus preguntas recurrentes y aspiraciones existenciales ha sido la de perseguir la integración regional. Con un ánimo meramente enunciativo, se podrían poner de relieve los principales aportes de la investigación del autor, a saber: *a)* demostrar que la integración económica, política y social es un mandato jurídico en la mayoría de las Constituciones vigentes de América Latina; *b)* profundizar en los contenidos de la doble estatalidad abierta, es decir, en la caracterización del mapa completo de las cláusulas de apertura de las Constituciones nacionales vigentes en materia de integración latinoamericana y de derechos humanos; *c)* explicar y contextualizar los orígenes de las cláusulas latinoamericanas de integración a partir de un exhaustivo estudio de archivo de los debates constituyentes en las últimas décadas; *d)* plantear la llamada integración regional profunda como una contribución para la consolidación del *ius commune* latinoamericano, y *e)* debatir la experiencia supranacional interamericana desde la perspectiva del Poder Judicial, así como explorar un *in dubio pro integratione* para interpretar el *corpus iuris* latinoamericano.

La obra está estructurada en dos grandes partes. En la primera parte, una vez examinado el contexto de la región al momento en que se publica esta monografía (capítulo preliminar), se abordan los orígenes de las cláusulas y las funciones que cumplen dentro de los ordenamientos jurídicos nacionales y del *corpus iuris* latinoamericano. En la segunda parte, el autor pasa de la descripción al planteamiento de opciones para "despertar" las cláusulas o dotarlas de efectividad. Al comienzo de cada uno de los capítulos, se ha incluido un respectivo resumen con palabras clave para orientar al lector y lectora a aproximarse a las dimensiones de cada parte del libro. En lo referente a cuestiones de estilo y técnica investigativa, el autor denota la conjunción del nivel descriptivo, analítico y propositivo a lo largo de

toda la publicación. Cabe resaltar el uso de gráficas, tablas, mapas y otras herramientas relevantes con la finalidad de situar el marco del *todo* que las cláusulas pretenden integrar. Este tipo de enfoque, común para economistas o politólogos, permite —de una forma ilustrativa— comprender las cifras y el alcance del significado de la integración regional de manera más gráfica que narrativa.

El autor revela el hilo conductor del libro a través de los diversos capítulos. En el *capítulo primero* ofrece un panorama de la tarea de revisión normativa para definir, caracterizar, clasificar y analizar todas las cláusulas de las Constituciones nacionales de las Américas y el Caribe en materia de apertura a la integración regional y a los derechos humanos. Construye, sobre la doctrina de la doble estatalidad abierta, lo que denomina "taxonomías" y sistematiza la clasificación relativa a los grados de apertura (menor, intermedio y mayor) de los Estados americanos frente a la supranacionalidad regional. Sin duda, la simplificación y canalización de los conceptos coadyuva a identificar tanto a los países como a las subregiones que, en el ámbito de las previsiones constitucionales, pretenden o no avanzar en la integración regional.

En lo que concierne a los orígenes, en plural, el *capítulo segundo* se centra en el estudio del argumento histórico para rastrear las influencias que han rondado la aspiración latinoamericana por la integración regional. No obstante, el foco se encuentra en el estudio de las "voces" que incluyeron en los textos constitucionales las cláusulas de integración. En este sentido, a raíz de los debates constituyentes de los países suramericanos, la comunidad de práctica interamericana podrá encontrar voces nostálgicas que se refirieron al pasado de las independencias como argumento para incluirlas en el contexto actual. Del mismo modo, advertirá las voces "pragmáticas" que apelaron a la integración regional como mecanismo para enfrentar la globalización y, opuestas a este argumento, las voces "escépticas" que precisamente se contrapusieron a una inserción global como bloque integrado.

Bajo la reflexión acerca de las opciones para despertar las cláusulas, el *capítulo tercero* se destina al estudio de un *ius commune* en la parte dogmática y orgánica de las Constituciones contemporáneas. Desde una óptica comparativa de la integración regional, se somete a escrutinio la influencia de lo que el autor denomina el dilema eurocéntrico o de *N=1*. Entremezclando las luces y sombras del proceso europeo, incluso con una breve mirada a la experiencia integradora de África y el Sudeste Asiático, se alude a la importancia de acoplar planes de visión o programas específicos con metas periódicas al proceso latinoamericano de integración regional.

En el *capítulo cuarto* se elabora un examen de la experiencia supranacional interamericana mediante el papel del Poder Judicial con el objeto de extender lo que denomina una "integración profunda" que sobrepase los derechos humanos para irradiar lo económico, lo político y lo social. Para ello, propone reforzar la triada de los derechos fundamentales, el derecho constitucional y la integración regional por medio de un criterio interpretativo *pro integratione*.

Una de las novedades del libro de Juan Camilo Herrera es que se arraiga en el debate contemporáneo de la constitucionalización del derecho internacional y de la internacionalización del derecho constitucional. Por ende, no obedece a una clasificación como una obra enteramente de derecho constitucional o internacional. Otro factor que augura éxito a la publicación deviene de la amplitud de la audiencia a la que está dirigida, ya que la investigación puede ser leída por juristas del derecho público e igualmente por las diferentes constelaciones temáticas del *ius comunne* latinoamericano comprensivo de diálogos con la ciencia política y de las relaciones internacionales, entre otras disciplinas. Un tercer elemento que enriquece la lectura de esta publicación se constata en los anexos, que compendia interesantes datos, gráficas, fotografías, mapas y actas de los archivos consultados.

En virtud de las consideraciones expuestas, emerge ineludiblemente la recomendación de la lectura de esta obra extensa y didáctica no sólo para académicos, sino también para expertos y expertas de distintas áreas y disciplinas que se dedican a expandir, criticar, profundizar, mejorar o repensar la integración regional y el sistema interamericano, indagando en sus orígenes, las funciones que desarrollan y las opciones existentes para despertar las cláusulas durmientes de integración latinoamericana.

Heidelberg, noviembre de 2020

Armin Von BOGDANDY
Director del Instituto Max Planck de Derecho
Público Comparado y Derecho Internacional Público

Mariela MORALES ANTONIAZZI
Investigadora sénior del Instituto Max Planck de Derecho
Público Comparado y Derecho Internacional Público

# AGRADECIMIENTOS

La producción de conocimiento rara vez proviene de un acto individual. Alrededor de este proceso hay múltiples *personas y cosas,* que son indispensables. Si esta tesis doctoral algún mérito tiene, es por ellas y por lo que ellas estimularon en quien escribe estas líneas.

Pensé que esta sería la parte más fácil de escribir, y me equivoqué. Para muchos, una investigación doctoral se mide exclusivamente por el resultado y no por el proceso. ¿Cuántas páginas? ¿Cuántas citas? ¿Qué literatura está citada? ¿A quién o qué critica? ¿Qué propone?, etcétera. Por tal razón, antes de que mi investigación sea sometida a escrutinio público, quiero agradecer al proceso doctoral mismo, que no sólo consta en las letras de esta monografía, sino también en experiencias tangibles e intangibles. En estas cortas e injustas líneas he separado a las personas y cosas que directamente influyeron en el proceso doctoral, y a las que indirectamente me acompañaron durante este periodo.

*A las personas y cosas directamente relacionadas con el proceso*

Este estudio sobre Latinoamérica fue escrito desde la periferia y en dos lugares tan especiales como diferentes: Barcelona y Heidelberg. A las personas con las que compartí esta etapa en Barcelona (UPF): Aida Torres, Alejandro Gómez, Ander Errasti L., Andrés Cervantes, Bolívar Portugal, Carina Alcoberro, Claudia P. Alvarado, Cristina Astier, Douglas Zaidan, Elena Almendro, Felipe Rey, Gracy Pelacani, Gustavo Zavala, Héctor López, Indira Latorre, Jesús Becerra, Joan Solanes, Jorge E. Roa, Josep Rabanal, Karlos Castilla, Lluïsa García, Marcela Priego, Margarida Fontcuberta, Maribel González, Roser Vilaro, Teresa Coll, Teresa Parramon, Verónica Hernández, Víctor Ferreres y a mis estudiantes de grado, así como a todos los demás con los que coaprendí a lo largo de estos años. ¡Gracias!

A las personas con las que compartí esta etapa en Heidelberg (MPIL): Alexandra Téllez, Alfredo Narváez, Ali Zakouri, Argelia Queralt, Arnulfo Mateos, Carolyn Moser, Christa Stadler, Christos Kypraios, Daniela López,

Desirée Schmitt, Franz Ebert, Giacomo Rugge, Gonzalo Casas, Guillaume Futhazar, Gustavo Prieto, Henry Jiménez, Juan Sosa, Kanad Bagchi, Lucas Sánchez, Milan Tahraoui, Pedro Villarreal, Raffaela Kunz, René Urueña, Sabrina Ragone, Sandra Berg, Silvia Steininger, Simon Hentrei, Susanne Hofner-Hill, Ximena Soley, y a las demás personas con las que compartí y aprendí durante los periodos en que estuve de visita. ¡Gracias! A la distancia, en el "centro" del universo a Oscar I. Pérez y Paola A. Acosta. ¡Gracias! Entre todas las personas descritas hay distintos niveles de aportes a este proceso, que encuentro injusto detallar. Algunas leyeron versiones iniciales del proyecto, otras revisaron capítulos, pasajes puntuales o me ayudaron con las cuestiones administrativas. Con otras intercambié o debatí ideas concretas en seminarios, despachos, oficinas, restaurantes, cafés o bares. Por ellas borré, edité, replanteé, ratifiqué y ajusté muchas de las ideas que están plasmadas en este texto.

De hecho, en buena parte gracias a ellas, los avances de esta investigación en distintos momentos fueron presentados ante una tríada fundamental para todo este proceso. Mi supervisor de tesis, Alejandro Saiz, en Barcelona, así como Mariela Morales y Armin von Bogdandy en Heidelberg. Esta "trinidad" para mi proceso doctoral y personal está representada en una sola persona. En "ella" encontré apoyo, conocimiento, experiencia, motivación, crítica, libertad y amistad a lo largo de estos años. Debido a sus múltiples aportes intelectuales y materiales ha sido posible concretar esta monografía. ¡Gracias!

A quien crea que olvidé mencionar, y que sabe que contribuyó con esta investigación, directamente en el cuerpo de la tesis y con especial cuidado como nota al pie lo he manifestado. Por lo regular, las "cosas" suelen dejarse a un lado, y sin ellas o los usos que los humanos hacemos de ciertas creaciones el conocimiento tampoco podría avanzar. De hecho, este proceso doctoral no hubiera sido posible sin otras "personas" no humanas o "cosas": Colciencias, la UPF y el MPIL, por lo que también quiero agradecer los dineros que los contribuyentes de cada país me otorgaron por medio de cada una de esas instituciones. Gracias a la beca de doctorado en el exterior de Colciencias pude sobrevivir en la periferia a lo largo de estos cuatro años. En especial, gracias a Alejandra Torres, Andrea Hernández, Fabio Iguavita y a Juanita Sierra, que con agilidad y paciencia atendieron mis dudas y se encargaron de que no me pasara lo del coronel. Yo sí tuve quién me escribiera. El programa Presenta de la UPF y la Beca de Asistencia Docente me coayudó con parte de la financiación para las estancias y la presentación de

avances en varios lugares: Berlín, Bilbao, Bogotá, CDMX, Copenhague, Singapur y Valencia.

La investigación y publicación de esta obra ha sido posible gracias al MPIL bajo el liderazgo de su director, Armin von Bogdandy, quien me ayudó no sólo con el dinero e instalaciones en las estancias de investigación (2017-2020), sino que gracias al proyecto *Ius Constitutionale Commune* en América Latina (ICCAL) pude encontrar cobijo y sentido a las ideas que se concretan en esta investigación. Además, gracias también a esta entidad pude conocer en territorio "neutral" a personas extraordinarias de Latinoamérica y de la periferia. También agradezco al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en cabeza de su director, Pedro Salazar, y la coordinación editorial de Wendy Rocha y Raúl Márquez, que dieron vía libre para la coedición de la presente obra. También quisiera manifestar mi agradecimiento con los pares académicos ciegos que sugirieron relevantes ajustes, que tuve en cuenta para la publicación de la presente obra.

En cuanto a "cosas" que me acompañaron y que directamente me ayudaron en este proceso, quiero hacer una especial mención al café por las mañanas y al té de coca en las tardes. Por último, y aunque parezca que no está directamente relacionado: a la música. Si algún día es posible identificar el vínculo de la cadencia musical y los textos escritos, en muchas de las líneas de esta investigación hay rastros de las listas de la sección *focus* en Spotify. No obstante, fueron de particular influencia la obra de Nicola Cruz, algo de electrónica para las partes de forma, y para las de fondo, a los compositores seleccionados por Bill Murray y Jan Vogle en la lista *intense studying*.

*A las personas y cosas indirectamente relacionadas con el proceso*

Por más personas que rodeen e intervengan en un proceso doctoral, al menos en las disciplinas sociales creería que la principal compañía es la soledad. A lo largo de estos años he aprendido a tolerarla y a compartir con ella buenos y malos momentos. Parafraseando a Borges, "…sería exagerado afirmar que nuestra relación es hostil; yo vivo, yo me dejo vivir, para que [Herrera] pueda tramar su literatura y esa literatura me justifica".

A la distancia, en el "centro" del universo a los peces fuera del agua y demás amigos de este viaje a pie que me acompañaron digitalmente: Alejandro Ángel, Alejandro Laserna, Andrés Bernal, Armin Sattler, Camila Villar, Carolina Serrano, Clara Reales, Diego León, J.P. Jaramillo, Juan Botero, Julián Gómez, Julio A. Ossa, Leonardo Lopez, Paola A. Acosta, María M. Reyes, Natalia Ángel, Yeferson Dueñas y Oscar I. Pérez. Sus mensajes

y llamadas me acompañaron con fotos, *links*, memes, chistes y palabras de ánimo. Por medio del Internet, los tuve cerca a ellos, y también a Diana Uribe y al colectivo de La Casa de la Historia, así como a Guy Raz y su fantástica *TED Radio Hour,* que escuché mientras pedaleaba.

Por último, y no por ello menos importante, sino por ser lo más importante, quiero agradecer a mi familia, pero con especial énfasis a las dos mujeres que representan y cumplen el rol de quienes ya no están físicamente. A mi tía Chilita por estar pendiente de los detalles, desde las vitaminas hasta las fluctuaciones del mercado cambiario, y claro, por sus llamadas cargadas de afecto sobre el estado de todo. Y a mi hermana, el apéndice de mi vida. Ella le ha dado sentido a mi existencia desde que tengo memoria, y su apoyo incondicional en los últimos años es sólo una pequeña parte de todo lo que ella representa para mí. Para ti también son estas letras, porque tú también eres parte de la soledad de América Latina.

Barcelona-Heidelberg-Bogotá, noviembre de 2020

# SIGLAS

| | |
|---|---|
| AEC | Asociación de Estados del Caribe |
| ASEAN | Asociación de Naciones del Sureste Asiático |
| ALADI | Asociación Latinoamericana de Integración |
| ALALC | Asociación Latinoamericana de Libre Comercio |
| ALBA | Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América |
| ALCA | Área de Libre Comercio de las Américas |
| BEI | Banco Europeo de Inversiones |
| BCE | Banco Central Europeo |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| BM | Banco Mundial |
| CAN | Comunidad Andina de Naciones |
| Caricom | Comunidad del Caribe |
| Celac | Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños |
| CADH | Convención Americana sobre Derechos Humanos |
| CESE | Comité Económico y Social Europeo |
| CEDH | Convención Europea de Derechos Humanos |
| CCC | Corte Constitucional de Colombia |
| CCP | Comparative Constitutions Project |
| CDR | Comité de las Regiones |
| CIDH | Comisión Interamericana de Derechos Humanos |
| Corte IDH | Corte Interamericana de Derechos Humanos |
| DESC | Derechos económicos, sociales y culturales |
| ECOWAS | Comunidad Económica de Estados de África Occidental |

| | |
|---|---|
| EUA | Estados Unidos de América |
| EUM | Estados Unidos Mexicanos |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| ICCAL | *Ius Constitutionale Commune* en América Latina |
| IDH | Índice de Desarrollo Humano |
| IEPS | Integración Económica, Política y Social |
| Mercosur | Mercado Común del Sur |
| NCL | Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano |
| LACCD | Latin American Constitutional Change Database |
| PM | Proyecto Mesoamérica |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| Prosur | Foro para el Progreso de América del Sur |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| ODECA | Organización de Estados Centroamericanos |
| ONU | Organización de Naciones Unidas |
| OMC | Organización Mundial del Comercio |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| ODM | Objetivos del Desarrollo del Milenio |
| ODS | Objetivos del Desarrollo Sostenible |
| OUA | Organización para la Unidad Africana |
| Parlatino | Parlamento Latinoamericano |
| SACU | Unión Aduanera de África Austral |
| SADC | Comunidad para el Desarrollo del África Austral |
| SEAE | Servicio Europeo de Acción Exterior |
| SELA | Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe |
| SEPD | Supervisor Europeo de Protección de Datos |
| SICA | Sistema de la Integración Centroamericana |
| SIPDH | Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos |

| | |
|---|---|
| TCE | Tribunal de Cuentas Europeo |
| TCP | Tratado de Comercio de los Pueblos |
| TEDH | Tribunal Europeo de Derechos Humanos |
| TJCA | Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina |
| TPR | Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur |
| TLCAN | Tratado de Libre Comercio de América del Norte |
| UA | Unión Africana |
| UE | Unión Europea |
| Uemoa | Unión Económica y Monetaria del Oeste Africano |
| Unasur | Unión de Naciones Suramericanas |
| USMCA | Acuerdo Estados Unidos-México-Canadá |

# ACLARACIÓN PREVIA

La utilización del género femenino/masculino se adopta en este texto, con el fin de facilitar su lectura, y no contiene intención discriminatoria alguna. Soy consciente del reclamo feminista al respecto, y a pesar de conocer otras posibilidades, como el uso de signos u otras vocales, preferí optar por la economía del lenguaje y la mayor claridad posible en la lectura. En algunos casos, cambié el adjetivo o el sustantivo por una forma neutra. Por ejemplo, en vez de decir "ciudadano", opté por "ciudadanía", o en vez de afirmar "los nostálgicos", lo cambié por "las voces nostálgicas". En otros casos, no me fue posible, y quisiera dejar constancia de ello. Utilicé —en la medida de lo posible— el uso y el estilo de la lengua de mayor uso en América Latina, así como las reglas gramaticales que se aplican en la actualidad. La revisión de estilo estuvo a cargo de Carolina Ochoa, a quien agradezco especialmente su poderosa ayuda y consejos.

Soy consciente de que la evolución y la normativa de la lengua latinoamericana está sometida en buena parte por los "dictamines" de un seudotribunal ubicado en Madrid, compuesto en su mayoría por hombres blancos y desde un país minoritario con no más de 46 millones de habitantes. A la fecha, las academias nacionales de la lengua que representan a los usuarios de una región mayoritaria de más de cuatrocientos millones desempeñan y han jugado un rol periférico para definir y dar alcance a los usos, las reglas y los reclamos. También quería dejar constancia de ello.

**Resumen.** ¿Es la integración económica, política y social un mandato jurídico en Latinoamérica? ¿Es dicha integración una de las promesas centrales del derecho constitucional contemporáneo de la región? La respuesta rápida es: sí. Para demostrar por qué y para qué, en esta monografía se han creado y analizado taxonomías que explican cada una de las normas relevantes para consolidar un espacio supranacional a partir de las disposiciones existentes en 36 Constituciones de las Américas y el Caribe. Con especial énfasis en el caso y la experiencia suramericana, se contextualiza y se reconstruyen los orígenes históricos de estas normas, las funciones técnicas que cumplen y su condición de disposiciones aspiracionales.

En las últimas décadas, América Latina ha avanzado en la construcción de un espacio supranacional común, precisamente por haber despertado otras cláusulas durmientes, las democráticas y de derechos fundamentales. El aporte nuclear de esta investigación consiste en señalar la posibilidad de despertar y dotar de eficacia a las cláusulas de integración regional "profunda", es decir, la integración económica, política y social como elemento cohesionador de un derecho *commune* y transformador para la región. Como opciones para despertarlas, se propone que éstas sean interpretadas mediante un criterio *pro integratione,* así como adaptar algunos mecanismos de las experiencias integradoras de Europa, África y Asia.

**Palabras clave.** Integración regional, cláusulas de apertura, cláusulas de integración, cláusulas latinoamericanas, constitucionalismo aspiracional, constitucionalismo transformador, asambleas y convenciones constituyentes, regionalización, *ius commune*, supranacionalidad, *in dubio pro integratione*, poder constituyente, convención constituyente, Corte Interamericana, derecho internacional, derechos fundamentales, OEA, diálogo judicial, ECOWAS, estatalidad abierta, indicadores generales, integración regional, *ius constitutionale commune* en América Latina (ICCAL), Mercosur, planes de visión, proactivismo judicial, procesos constituyentes, sistema interamericano, Sudamérica, supremacía, Sur global, Suramérica, Unasur, Unión Africana, Alianza del Pacífico, América del Sur, América Latina, CAN, Caribe.

**Resumo.** *As cláusulas adormecidas da integração latino-americana: Origens, funções e opções para despertá-las.*

A integração econômica, política e social é um mandamento jurídico na América Latina? Esta integração é uma das promessas centrais do direito constitucional contemporâneo na região? A resposta rápida é sim. Para demonstrar por que e para que fins, nesta monografia foram criadas e analisadas as taxonomias que explicam cada uma das normas relevantes para consolidar um espaço supranacional a partir das disposições existentes em 36 constituições das Américas e do Caribe. Com uma ênfase especial no caso da experiência da América do Sul, se estuda o contexto e se reconstituem as origens históricas dessas normas, suas funções técnicas e a sua condição de disposições aspiracionais.

Nas últimas décadas, a América Latina avançou na construção de um espaço supranacional comum, justamente porque despertou outras cláusulas adormecidas, as democráticas e relativas aos direitos fundamentais. A contribuição nuclear desta pesquisa consiste em apontar a possibilidade de despertar e efetivar as cláusulas de integração regional "profunda", ou seja, a integração econômica, política e social como elemento coeso de um direito *commune* e transformador para a região. Como opções para despertá-las, propõe-se que estas sejam interpretadas através de um critério *pro integratione*, assim como a adaptação de alguns mecanismos das experiências integrativas da Europa, África e Ásia.

**Palavras-chave.** Integração regional, cláusulas de abertura, cláusulas de integração, cláusulas latino-americanas, constitucionalismo aspiracional, constitucionalismo transformador, assembleias e convenções constituintes, regionalização, ius commune, supranacionalidade, *in dubio pro integratione*, poder constituinte, convenção constituinte, Corte Interamericana, direito internacional, direitos fundamentais, OEA, diálogo judicial, ECOWAS, Estado aberto, indicadores gerais, integração regional, *ius constitucionale commune* na América Latina (ICCAL), Mercosul, planos de visão, proativismo judicial, processos constituintes, sistema interamericano, América do Sul, supremacia, Sul global, América do Sul, UNASUL, União Africana, Aliança do Pacífico, América do Sul, América Latina, CAN, Caribe.

**Abstract.** *The Dormant Clauses of Latin American Integration: Origins, Functions, and Options for Their Awakening.*

Is economic, political, and social integration a constitutional goal in Latin America? Is integration one of the central promises of contemporary constitutional law in that region? The quick answer is yes. To demonstrate the reason for and purpose of integration, this dissertation offers a set of taxonomies of thirty-six constitutions of the Americas and the Caribbean for the object of illustrating and analyzing those norms that contemplate the creation of a supranational space. With a special focus on the South American experience, this work aims at contextualizing and reconstructing the historical origins of these norms, their technical functions, and their status as aspirational provisions.

In recent decades, Latin America has made progress in the construction of a common supranational space. It has done so precisely by "awakening" the dormant clauses concerning democracy and fundamental rights. The key contribution of this research consists of pointing out the possibility of awakening and implementing these clauses for attaining "deeper" regional integration. To this effect, it understands economic, political, and social integration as a cohesive element of a *commune* and transformative law in the region and proposes to interpret the dormant clauses through a *pro integratione* criterion as well as to take inspiration from and adapt some mechanisms of the integration experiences in Europe, Africa and Asia.

**Keywords.** Regional integration, opening clauses, integration clauses, Latin American clauses, aspirational constitutionalism, transformative constitutionalism, constituent Assemblies and Conventions, regionalization, ius commune, supranationality, *in dubio pro integratione*, constituent power, constituent convention, Inter-American Court, international law, fundamental rights, OAS, Judicial Dialogue, ECOWAS, open statehood, general indicators, regional integration, *ius constitutionale commune* in Latin America (ICCAL), Mercosur, blueprints, judicial proactivism, constituent processes, inter-American system, South America, supremacy, global South, South America, Unasur, African Union, Pacific Alliance, South America, Latin America, CAN, Caribbean.

Puede decirse que nuestro problema no consiste solamente ni principalmente en que no seamos capaces de conquistar lo que nos proponemos, sino en aquello que nos proponemos; que nuestra desgracia no está tanto en la frustración de nuestros deseos, como en la forma misma de desear. Deseamos mal.

Estanislao ZULETA (1935-1990),
*Elogio de la dificultad*


AMERICAE SIVE NOVI ORBIS, NOVA DESCRIPTIO.
SEPTENTRIO.
MERIDIES.
MAR DEL SVR, quod et PACIFICVM.
Circulus Æquinoctialis
HISPANIA NOVA
TERRA AVSTRALIS, SIVE MAGELLANICA HACTENVS INCOGNITA.
NOVA GVINEA.
Insulæ Salomonis.
ARCHIPELAGO DI SAN LAZARO.
TERRA CORTEREALIS.
CANADA
CHILAGA.
NORVMBEGA.
FRANCIA
CALICVA.
CAPASCHI.
TOTONTEAC.
MARATA.
CVLIACAN.
TOLM.
SVVIRA.
CHILI.
PATAGONES.
REGIO GIGANTVM
TERRA DEL FVEGO.
Archipelago del C. deseado.
Golfo de S. Sebastiano
BRESILIA
Amazones
Picora.
PARAGVA.
CHARCAS.
Paguana.
Cariana.
Insnada.
Las Azores
Islas de Cabo Verde
Islas de los Ladrones
Islas de los Corales
Islas de los Hermanos
Islas de los Volcanes
Islas de los Monges
Islas de los Reyes
Islas de la Virginidad
Islas de los Pescadores
Islas de los Sardones
Islas de los Ramos
Islas de los Cocos
Islas de los Tiburones
Islas de los Barbudos
Islas de los Martires
Islas de los Reyes
Islas de los Ladrones
Islas de los Corales
Islas de los Hermanos
Islas de los Volcanes
Islas de los Monges
Islas de los Reyes
Islas de la Virginidad
Islas de los Pescadores
Islas de los Sardones
Islas de los Ramos
Islas de los Cocos
Islas de los Tiburones
Islas de los Barbudos
Islas de los Martires
Islas de los Reyes

# INTRODUCCIÓN

## La integración latinoamericana: ¿una utopía realizable?

Imagine el deseo de una joven región. Imagine el territorio de una nación fragmentada en varios Estados. Imagine que si esos Estados estuvieran integrados económica, política y socialmente, podrían ser el bloque más grande del mundo, con costas en el Pacífico, el Caribe, el Atlántico y el Antártico. Imagine que en ese territorio convivieran comunidades indígenas que se hubieran mezclado con personas de casi todos los rincones del planeta. Imagine una región que tuviera todos los climas durante todo el año, que fuera la tercera en población mundial, la cuarta economía del planeta, la más biodiversa, con las principales fuentes hídricas y con 78 de los 167 bienes declarados por la UNESCO como patrimonio de la humanidad. Imagine la casa de once premios Nobel, y de la cual colgaran 277 medallas en juegos olímpicos y la mitad de las copas mundiales de futbol. Ahora imagine que en ese lugar los idiomas y las religiones fueran similares, así como lo fueran sus sistemas jurídicos y políticos. Imagine un espacio regional común, con libertad de movimiento de personas y bienes, producción de vehículos con marcas propias y hasta con fuerzas conjuntas en tierra, mar y aire.

Ahora imagine que *desde abajo* cuando se les preguntara a los habitantes de ese territorio, el 80% de los encuestados respondiera que desean más integración económica y el 64% dijera que estarían de acuerdo con más integración política. Ahora imagine que *desde arriba,* representantes de fuerzas conservadoras, liberales y progresistas se lograran poner de acuerdo en momentos históricos para plasmar en muchas de sus Constituciones y tratados internacionales una "utopía": la integración regional por medio de unas *cláusulas latinoamericanas*. Ahora deje de imaginar y vuelva a la realidad.

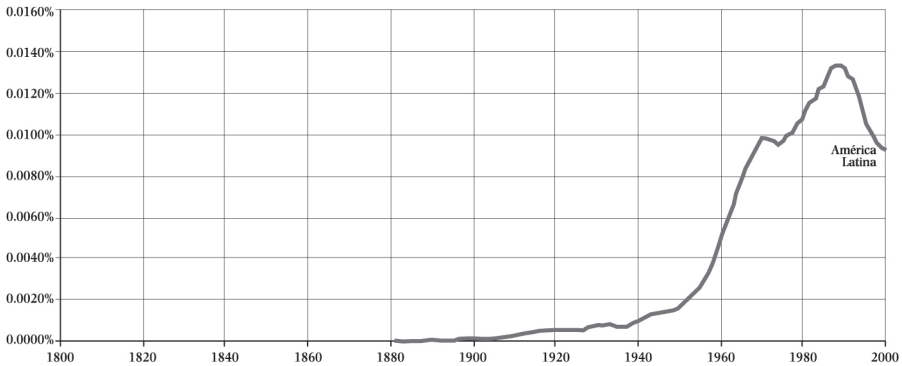
En la mayoría de las Constituciones vigentes de América Latina y en todos los tratados comunitarios celebrados entre los Estados de la región se ha dejado plasmada una promesa jurídica con la utopía descrita. Según el historiador Tulio Halperin (2014), Latinoamérica está hasta ahora en su

juventud; de hecho, hasta hace poco cumplió doscientos años.* Una joven e imprevisible región, que desde su nacimiento, así como en distintas etapas de su infancia, y ahora en su adolescencia insiste en lo mismo: la unión de sus Estados alrededor de una sola nación.

Para responder a estas inquietudes, en esta monografía abordo cómo, cuándo y por qué los creadores de las Constituciones latinoamericanas de las últimas décadas decidieron incluir las cláusulas latinoamericanas de integración. ¿Se traduce esta "utopía" en un mandato jurídico?, ¿es una promesa central del esquema jurídico vigente en la región? En efecto, se trata de un mandato, y el aporte que ofrezco a la comunidad científica consiste en explicar en detalle qué significa este mandato *pro integratione* y para qué sirven las cláusulas en favor de la integración. A su vez, identifico las principales voces que las introdujeron y que las estudian o han estudiado.

La contribución de mi investigación radica en demostrar la tesis central sobre la premisa de la integración regional "profunda" como un elemento cohesionador y multiplicador del constitucionalismo transformador y *commune* que existe en el espacio jurídico latinoamericano. El análisis de las aspiraciones integradoras de la joven América Latina lo he investigado desde la perspectiva de la constitucionalización e internacionalización del derecho contemporáneo, entendido este fenómeno como indivisible. En consecuencia, se trata de un estudio de derecho público contemporáneo.

***Gráfica 1.*** *Repetición del término América Latina en Google Ngram Viewer (2000)*




* Las citas completas de cada una de las fuentes primarias y secundarias mencionadas en esta introducción están detalladas en la respectiva sección o capítulo, así como en la bibliografía.

Desde hace un siglo aproximadamente, la facción más grande en población y tamaño del continente americano ha reclamado una identidad propia a partir de la idea de una "América Latina". Una comparación por medio de *Google Ngram* ilustra las veces que se ha utilizado el "término" en los libros indexados en esta red durante el periodo de doscientos años.

Dada la complejidad del tema y de las propias subdivisiones geográficas y políticas que existen entre las "Américas", la integración regional de América Latina se analiza en este texto desde una perspectiva suramericana, lo cual no es óbice para que sus conclusiones no sean de interés para la América Central, del Norte y del Caribe. Es decir, en varios momentos la investigación se enfoca exclusivamente en Suramérica respecto al análisis de datos, archivos y Constituciones. No obstante, las reflexiones son de absoluta relevancia para el resto de la región.

Para lograr este cometido, la monografía está dividida en dos grandes partes y en capítulos, que dialogan entre sí pero que a la vez son independientes, por lo que no tienen que ser leídos necesariamente en orden. La *primera parte (I)* aborda los elementos del contexto en el que surgieron y fueron introducidas las cláusulas latinoamericanas. A su vez, explica por qué estas disposiciones constitucionales están durmiendo su sueño constitucional. Ante todo, las cláusulas de integración son una apuesta para el siglo XXI, de ahí que el capítulo preliminar ofrece una "radiografía" con los principales datos sobre los Estados que las cláusulas latinoamericanas pretenden integrar. De este modo, contextualizo y abordo brevemente una región al inicio del presente siglo. ¿Qué es Suramérica? La respuesta a esta pregunta se ofrece desde múltiples indicadores económicos, sociales, culturales, políticos y constitucionales. Lo he denominado *preliminar* en la medida en que cumple la función de aportar elementos mínimos de contexto para entender otras secciones de la investigación. A su vez, este acápite demuestra el tamaño, las similitudes, las asimetrías y la relevancia geopolítica de esta subregión.

En consecuencia, presento los principales datos que la describen y el peso político-económico de cada uno de los doce Estados fragmentados que conforman la nación suramericana. Por tanto, he investigado y simplificado sus indicadores globales y regionales en materia de extensión, población, idiomas, religiones y demás aspectos clave, para contribuir a la contextualización del objeto de estudio. De igual manera, agrupo la información macroeconómica y de desarrollo humano, comercio, indicadores democráticos, sistemas político-jurídicos, tratados sobre derechos fundamentales y organizaciones regionales de integración latinoamericana que operan en la región. Finalmente, están los indicadores constitucionales de cada uno de

los doce países suramericanos respecto al número de Constituciones y reformas que han tenido durante alrededor de doscientos años.

A partir de la información descrita en tercera persona, y para facilitar la legibilidad del texto, he diseñado tablas por país, en las que se detallan las fuentes referidas y las metodologías aplicadas para los cálculos (véase la sección de anexos). Especial énfasis he dado a los datos de las asambleas constituyentes o similares que dieron lugar al nacimiento de las Constituciones que se encuentran vigentes al momento de la publicación de la presente obra, y con las que principalmente trabajaremos a lo largo del estudio: Uruguay (1967), Chile (1980), Guyana (1980), Surinam (1987), Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009). Todas están disponibles para consulta en el anexo I.

El *capítulo preliminar* ha sido estructurado para complementar directa e indirectamente las distintas partes de esta investigación e incluso sirve como base para futuros estudios. En algunos casos, hago referencia directa desde otros capítulos; en otros, el propio lector podrá unir los puntos como prefiera o con el tema de su propio interés. Con esto, he tratado de evitar la repetición innecesaria y a la vez la densidad característica de las investigaciones jurídicas.

Como lo demuestran los datos, aunque pareciera que la región fuera estática, realmente "se mueve", y en lo que va del siglo se ha movido considerablemente, de ahí que la información de esta sección también cumple la función de ser un punto de referencia para las generaciones del presente y el futuro. Aunque los datos tienen fecha de caducidad, sirven a las generaciones del presente para entender el momento actual y a la vez para dialogar con las futuras, que al fin y al cabo son las que más posibilidades tienen de ver el despertar de las cláusulas.

El *capítulo primero* trata sobre el resumen de una "expedición" a lo largo y ancho de 36 Constituciones vigentes en las Américas y el Caribe, con el fin de clasificar la normativa supranacional de cada uno de esos instrumentos. Como resultado, he abreviado en cinco tablas o taxonomías la normativa relevante para la supranacionalidad interamericana en cada una de las "Américas".

A partir del examen del *texto explícito* de estas fuentes primarias y de algunas secundarias, procedí a identificar las similitudes y diferencias en materia de niveles de apertura (mayor, intermedio y menor) para la integración y la recepción del derecho internacional. Para alcanzar este objetivo, apliqué el método comparativo de formación conceptual a través de múltiple descripción, que es utilizado por Vicky Jackson y Mark Tushnet (1999)

o Allan Brewer (2014). La síntesis de la normativa supranacional no sólo explica cómo son y para qué sirven las cláusulas de integración (las funciones), sino que también identifica, agrupa y analiza los insumos básicos para la consolidación de un derecho *commune* y *transformador* en el espacio jurídico latinoamericano. Esta información resulta de utilidad para académicos y practicantes interesados en el proyecto *Ius Constitutionale Commune* en América Latina (ICCAL) y en el constitucionalismo transformador en general, fuentes teóricas y prácticas de influencia directa que se tuvieron en cuenta para enmarcar la presente investigación.

Conforme con las investigaciones de Mariela Morales (2012), en la mayoría de las Constituciones latinoamericanas vigentes se observa una tendencia a contemplar una "doble estatalidad abierta" para con el derecho internacional. Por un lado, con la normativa de los derechos fundamentales en las Constituciones, y en especial con la Organización de los Estados Americanos (OEA) y sus instituciones. Por otro lado, la otra parte de la estatalidad abierta está enfocada en las normas nacionales que autorizan la creación de regulaciones a organizaciones regionales de integración regional, como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y la Alianza del Pacífico, entre otras. Esta investigación se enfoca, en términos generales, en los dos tipos de estatalidad abierta. Por tanto, en las tablas y en los respectivos análisis del texto explícito en las Constituciones y los tratados comunitarios están concretadas las cláusulas de apertura en los dos pilares clave que se requieren para entender y multiplicar un derecho *commune* en América Latina. Sin embargo, el énfasis principal de la presente investigación está en la parte menos avanzada, la de la integración regional.

Las taxonomías y el enfoque que aborda esta parte de la investigación permiten entender la apertura estatal de las Constituciones como un todo, y no fraccionadas por un lado con los derechos fundamentales y por otro con los procesos de integración. Al fin y al cabo, la construcción supranacional depende tanto de lo dogmático (los derechos, los deberes, los principios y los valores) como de lo orgánico (los poderes y su organización). Esta cuestión es fundamental para la estabilidad y el futuro de un derecho *commune* y transformador.

La observación y el análisis detallado de los textos constitucionales están inspirados precisamente en los trabajos de la biología, sobre todo en los botánicos. Cuando estos investigadores se acercan al estudio de las plantas, ante un universo informativo complejo y desconocido, por medio de la des-

cripción y el análisis construyen las taxonomías que permiten entender el objeto de estudio. Por tanto, al igual que en la botánica, esta taxonomía es susceptible de ser ampliada, precisada, corregida y mejorada por futuras investigaciones. Mi aporte está en la compilación, sintetización y análisis preliminar.

En suma, este capítulo desarrolla el marco conceptual, que me ha permitido no sólo definir las cláusulas latinoamericanas de integración, sino también clasificar los niveles de apertura para con la integración regional y a su vez la funcionalidad. Para ello, explico la cuestión "geoconstitucional" de la distribución territorial de la cláusula en la región y cómo entender el déficit o la imprevisión integradora de algunas Constituciones. Por otra parte, expongo argumentos clave sobre el rol de la jurisprudencia y respecto a la importancia de reflexionar sobre las cláusulas en tiempos de poco avance en las organizaciones integradoras. Por último, se presentan los alcances que las Constituciones le dan a la normativa internacional en materia de jerarquía o preeminencia.

Intrínsecamente vinculado con el capítulo primero, el *capítulo segundo* amplía la contextualización, y en especial explica desde una perspectiva histórica el origen de las cláusulas latinoamericanas. Aquí, el estudio se enfoca en las influencias constituyentes de los constitucionalismo(s) latinoamericanos contemporáneos. A su vez, deposita especial cuidado en la claridad que autores como Martin Loughlin (2007) han efectuado acerca de la necesidad de entender al Poder Constituyente como el principio generador del derecho público, y al mismo tiempo para demostrar los múltiples elementos *commune* que existen en las Constituciones latinoamericanas.

Esta parte de la investigación ya no se ocupa del "texto explícito", sino del "implícito" en las normas constitucionales. En consecuencia, los debates constituyentes que dieron lugar a las Constituciones sustituidas en las últimas décadas son el núcleo del capítulo. Por tanto, las voces de los representantes del "pueblo" suramericano son el centro, y los argumentos que reposan en estos archivos históricos —fuentes primarias— se utilizan para contextualizar las intervenciones a favor y en contra de darle un rango superior a este mandato y promesa central del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo.

La revisión de los archivos históricos de las asambleas y convenciones constituyentes evidencia que varias intervenciones se refirieron al "pasado" con una alta carga de *saudade*. Para estas voces nostálgicas, la idea de la integración regional que surgió durante la primera etapa de la emancipación colonial es un sueño frustrado y a la vez una oportunidad perdida, que

se debería retomar. En cuanto al "presente" y al "futuro", las voces constituyentes argumentaron a favor de la integración regional como una forma pragmática y contrahegemónica de enfrentar la globalización. Del mismo modo, estas voces reflejaron sus argumentos integradores en el espejo de la integración europea. En contra de la inclusión de las cláusulas de integración, se alzaron varias voces escépticas que apelaron por el nacionalismo como prioridad, y otras lo hicieron por la necesidad de expandir la integración, no sólo para con la región, sino también para con el resto del mundo y sin distinciones o camisas de fuerza para la libre negociación.

El estudio de los momentos constituyentes, en especial de los debates, ilustra los múltiples elementos comunes que hay en el ADN del constitucionalismo latinoamericano. La *transversalidad* de la cláusula latinoamericana es tal, que en favor de su inclusión como mandato constitucional se pronunciaron representantes de partidos y movimientos políticos de línea conservadora, liberal y progresista. Además, surgieron en procesos constituyentes liderados por la izquierda, el centro y la derecha. La excepción que representa el desafío a la regla general es la carta política chilena. Este país ha sido reacio a incluir una cláusula de integración tanto en tiempos autoritarios como de estabilidad democrática.

Adicionalmente, se explica por qué se consideran las cláusulas latinoamericanas de integración como *durmientes* y parte del constitucionalismo aspiracional que han trabajado autores como Mauricio García Villegas (2001) desde el Sur o Kim Lane Scheppele (2003) desde el Norte. Dada la vocación *commune* de esta investigación, he preparado un acápite para que pueda ser utilizado en futuras investigaciones. En las tablas por país que reposan en la sección de anexos están citadas las fuentes y los enlaces electrónicos con los archivos disponibles para consulta o descarga [anexo I]. De igual modo, en esta sección están los datos generales sobre cada uno de los procesos constituyentes de América del Sur y la forma en que las fuerzas políticas se repartieron los escaños. Éstos se acompañan con una selección de fotografías de los archivos y de los procesos constituyentes de cada país [anexos II y III].

El diseño de la *segunda parte (II)* de esta monografía está inspirado en una visita al museo Picasso de Barcelona. En los primeros cuadros están los inicios de su obra pictórica, destacada por típicos bodegones con naturaleza muerta, retratos y paisajes que los cánones de su época exigían. Mientras avanza la muestra, las pinturas cambian para mostrar los aportes vanguardistas del autor. En la medida en que mi investigación no está relacionada con el arte, sino con la producción de conocimiento con fines colectivos y

no individuales, en esta segunda parte está el cumplimento de los cánones académicos que mi época exige.

Aquí, la investigación asume el tono arquetípico de las publicaciones jurídicas contemporáneas. Densidad en el análisis y párrafos cargados de citas al pie, así como confrontación y refuerzo de argumentos a partir de fuentes doctrinales. Las fuentes primarias fueron las protagonistas en la primera parte; en la segunda, lo son las fuentes secundarias. Lo que Martti Koskenniemi (2016) define como las reflexiones de personas que se sentaron en bibliotecas a escribir sobre lo que otras personas sentadas en bibliotecas escribieron.

En consecuencia, desde una panorámica general y concreta, en la segunda parte de esta monografía analizo las cláusulas latinoamericanas de integración a partir de los reflejos con procesos de integración en otras regiones, y a la vez exploro opciones para despertarlas. En esta parte, la premisa central es que la integración regional "profunda", es decir, la integración económica, política y social, es el elemento cohesionador y multiplicador del constitucionalismo *commune* y transformador.

Desde el punto de vista panorámico, en el *capítulo tercero* desarrollo los principales postulados del *ius constitutionale commune* latinoamericano en la parte dogmática y en la orgánica. Posteriormente, analizo las razones para dejar atrás el escepticismo acerca de la integración y de por qué es plausible proyectar el derecho transformador más allá de la tríada —derechos fundamentales, democracia y Estado de derecho—, para pasar a incluir en el enfoque teórico la relevancia de la integración regional "profunda" como elemento esencial para la consolidación del *ius commune* y de su *corpus iuris*.

En armonía con este objetivo, se ofrece un estudio que va más allá de la tradicional comparación del proceso latinoamericano con la experiencia europea, tal como lo hacen destacados autores, como Andrés Malamud (2011) y otras perspectivas eurocéntricas. Como alternativa a esta opción, mi contribución al debate está en la comparación de la integración latinoamericana en el espejo europeo, y también en otros espejos. En consecuencia, sobre la base de la premisa de métodos distintos en condiciones diferentes, sugiero elementos mínimos, que podrían ayudar a *entender* y a *repensar* el proceso de construcción supranacional interamericano. No sólo a partir de su reflejo en el *sui géneris* espejo de la integración europea, sino también de la proyección en los espejos de África y Asia.

Los reflejos proyectan problemáticas contemporáneas y comunes a las regiones, como la incompleta e imprecisa idea de una *Corte Suprema o Constitucional supranacional* que la doctrina especializada sugiere para entender

los tribunales regionales de África, América Latina y Europa. Asimismo, la comparación plantea la necesidad de mayor institucionalidad que permita reforzar los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no sólo en lo nacional, sino además en la zona donde precisamente las cláusulas de integración mandan: la *supra*. Aparte, reflexiono sobre los elementos que podrían contribuir a organizar el problemático "tazón de espagueti" ("*spaghetti bowl*") en el que se encuentra el *corpus iuris* integrador latinoamericano.

Con el fin de aterrizar la abstracción de los tratados y protocolos de las organizaciones que operan en América Latina, en esta sección tomo como referencia los procesos integradores del Sur global. A partir del estudio de las líneas generales de estos procesos, sugiero la posibilidad de trasplantar sus planes o programas de visión "*blueprints*". En concreto, estos mecanismos existen en la Unión Africana a 2063, en la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS) a 2020 y en la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) a 2025. Estos instrumentos se caracterizan por una elaboración colectiva que *desde abajo* recolecta ideas de la ciudadanía sobre el rumbo que quisieran para la región, a fin de que técnicos *desde arriba* las traduzcan en políticas y regulaciones.

Por medio de términos concretos y metas a corto, a mediano y a largo plazo, estas alternativas contribuyen al fortalecimiento de la institucionalidad. A su vez, ayudan a disminuir las fricciones que se presentan en las organizaciones ante los cambios de gobierno. Aparte, se plantean algunas ideas para reflexionar sobre las potencialidades y ventajas que podría tener la adaptación del principio de no indiferencia que se ha usado en la Unión Africana, y así reformular la tendencia clásica a la no injerencia.

Por último, la preeminencia de la integración latinoamericana se refuerza con la conexidad y el rol que podría tener para contribuir al acceso a la parte orgánica o de la organización del poder (la sala de máquinas), que Roberto Gargarella (2013) describe como elemento faltante y fundamental para consolidar el esquema constitucional contemporáneo.

Desde una panorámica concreta, el *capítulo cuarto* se enfoca en la experiencia supranacional interamericana desde la perspectiva del poder más importante para la academia contemporánea: el Judicial. Por tanto, la investigación se enfoca en el poder que quizá es o será el más relevante durante el siglo XXI, y en el que tanta fe y esperanza se ha depositado. Por consiguiente, el estudio se centra en la experiencia de la organización que desde hace más de un siglo ha avanzado más en el rompimiento de las fronteras jurídicas entre los países de la región: el sistema interamericano representado en su Corte IDH. A partir de lo desarrollado por este tribunal, mi aportación

al debate es precisamente subrayar la plausibilidad de una integración más profunda y que complemente los derechos fundamentales y la democracia.

Sobre la base del hilo conductor de la cuestión indígena (lo micro), abordo polémicas jurídicas actuales relacionadas con reclamos neoformalistas en contra del constitucionalismo transformador y su efecto expansivo en la regionalización del derecho constitucional (lo macro). En consecuencia, planteo argumentos para reinterpretar el aspecto negativo del "activismo" judicial, a cambio de las ventajas del "proactivismo" que la Corte Constitucional de Colombia en casos emblemáticos ha desplegado, y en los que de hecho se ha apoyado en los hombros de la Corte de todos los americanos.

La tesis central de esta sección refuerza lo dicho en los capítulos previos, el *ius commune* contempla potenciales transformadores. No obstante, se requieren elementos que multipliquen y amalgamen los estándares comunes en otra tríada: la de la "trinidad" de los derechos fundamentales, el derecho constitucional y la integración regional, por precaria o poco esperanzadora que parezca. Para finalizar, se plantea la posibilidad de fortalecer el mandato a través de un *in dubio pro integratione* que permita a las instituciones nacionales y supranacionales, en especial a los tribunales (nacionales y regionales), contribuir a despertar las cláusulas durmientes de integración de su sueño constitucional.

En las últimas décadas, América Latina —"la periferia" del Atlántico norte— se ha convertido gradualmente en uno de los laboratorios de derecho público más atractivos del presente. Constituciones, tratados, jurisprudencia e investigaciones que se salen de los cánones establecidos por los centros tradicionales de pensamiento, y que a la vez dialogan con ellos, son ejemplos concretos de lo afirmado. Varias de las fuentes que se citan, y con las que se discute a lo largo de esta investigación, resaltan y dudan sobre las potencialidades transformadoras que tiene el constitucionalismo latinoamericano para su región y para el mundo.

Aunque el deseo de la integración regional de la joven Latinoamérica parezca una quimera, este tipo de utopías se han materializado a lo largo de la historia. En los registros recientes del denominado "viejo mundo", está el ejemplo cercano y nítido de una región, que para poder envejecer en paz logró conciliar más de dos mil años de guerras e integró veintiocho Estados. Como ejemplo más lejano y a la vez borroso, en el "nuevo mundo" se pueden mencionar los casos de Estados que desde hace más de doscientos años en su nacimiento o durante su infancia lograron unirse, y que superan al referente europeo.

# Parte I
# ORÍGENES, FUNCIONES Y CONTEXTO

El problema que tuve, y aún tengo, es que no aprendo si no se da contexto.

MD, Ph.D, Rodolfo LLINÁS
Director del Departamento de Psicología y Neurociencia y Único University Professor de Medicina en NYU (1934-)

Capítulo preliminar

# BREVE CONTEXTUALIZACIÓN DE UNA REGIÓN AL INICIO DEL SIGLO XXI

**Resumen.** ¿Qué es Suramérica? La respuesta a esta pregunta en este capítulo se presenta desde el punto de vista de múltiples indicadores económicos, sociales, culturales, políticos y constitucionales. Se ha denominado *preliminar,* en la medida en que el aporte dentro de la investigación está pensado con el fin específico de brindar elementos de contexto para la problematización de la investigación en general. Adicionalmente, ha sido estructurada para complementar directa e indirectamente los capítulos posteriores, y de paso introducir al lector en las partes generales del todo que las cláusulas durmientes de integración pretenden unificar.

En consecuencia, a manera de contextualización introductoria se presentan los principales indicadores globales y regionales en materia de: *a)* cuestiones justificativas del contexto; *b)* aspectos generales, *c)* indicadores macroeconómicos y de desarrollo humano; *d)* comercio; *e)* indicadores democráticos; *f)* sistemas políticos y jurídicos; *g)* estatus de los tratados sobre derechos humanos fundamentales, y *h)* organizaciones regionales de integración latinoamericana que operan en la región. Adicionalmente, *i)* se presentan los indicadores constitucionales de cada uno de los doce países suramericanos respecto al número de Constituciones y reformas que han tenido durante alrededor de doscientos años. Por último; *j)* a partir de la información descrita se han diseñado tablas por país en las que se detallan las fuentes y las metodologías aplicadas [anexo I]. Especial énfasis se ha dado a las cifras y a los datos de las asambleas constituyentes o similares que dieron lugar al nacimiento de las Constituciones de Argentina (1994), Bolivia (2009), Brasil (1988), Chile (1980), Colombia (1991), Ecuador (2008), Guyana (1980), Paraguay (1992), Perú (1993), Surinam (1987), Uruguay (1967) y Venezuela (1999).

**Palabras clave.** América del Sur, contexto, indicadores generales, integración regional, regionalización, procesos constituyentes, Suramérica.

## I. América del Sur en contexto[1]

Quizá uno de los principales problemas de la disciplina jurídica contemporánea radica en la falta de contexto para presentar su objeto de estudio. En el pasado, la glosa y descripción fue la regla general. De ahí que muchas investigaciones doctorales abunden en cientos de páginas de descripciones o parafraseo de lo que otros han conceptualizado. La regla en este esquema es que todo debe ser puesto. En el otro extremo, están las cada vez más comunes y necesarias investigaciones detalladas sobre variados temas. En este tipo de monografías el objeto de estudio ya no debe ser puesto, sino presupuesto. El lector debe saber de antemano de qué se habla, y, en efecto, no son pocos los casos en los que ello da lugar a soliloquios y abstracciones académicas de difícil comprensión.

El presente capítulo de esta investigación ha buscado un punto medio entre los dos extremos descritos. Para ello, presenta cifras e indicadores generales que dentro de las ciencias sociales quizá son los mecanismos que "menos" se prestan para sesgos o subjetividades. Por tanto, para presentar qué es Suramérica se consultaron fuentes acreditadas, como informes y bancos de datos de la ONU, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la revista *The Economist*, el Comparative Constitutions Project (CCP) y la Latin American Constitutional Change Database (LACCD). Para algunos, parecerá en exceso descriptivo, y no se equivocarán, porque se ha redactado de esta forma a propósito. De ahí que sea el capítulo "preliminar", y el aporte de la sección radique en la recopilación de datos disgregados, con el fin de facilitar la comprensión del tamaño, las dificultades y los alcances que implica pensar la integración regional. En esta sección está la forma, que precede al fondo, del aporte al conocimiento que ofrece esta monografía en los capítulos posteriores.

Por tanto, y con el fin de disminuir los inevitables sesgos que surgen de una contextualización conceptual, se describen las partes principales de un todo que la mayoría de las Constituciones contemporáneas de América del Sur afirman que pretenden integrar económica, política y socialmente. En consecuencia, se recopilaron las cifras e indicadores principales

[1] Quiero agradecer especialmente a Ana María Díez de Fex por su invaluable asistencia investigativa en la selección de fuentes y recolección de muchos de los datos que se presentan en este capítulo y en las tablas del anexo I. También agradezco al ingeniero Pedro J. Sánchez, que me ayudó a comprobar los cálculos y afirmaciones numéricas que se efectúan en esta monografía.

producidos al cierre del siglo XX y al inicio del presente. Por ello, antes de iniciar la recopilación y el cálculo de los datos contextuales se hicieron las siguientes preguntas: ¿cuántos habitantes tiene la región y cómo está distribuida su población? ¿Cuál es la extensión del territorio y cómo está distribuido entre los países que lo conforman? ¿Cuál es la economía de mayor o menor relevancia? ¿Cuál Estado distribuye mejor la riqueza? ¿Cuál tiene menos desempleo? ¿Por qué se dice que es una de las regiones más desiguales del mundo? ¿Cuáles son los principales socios comerciales y productos de exportación e importación? ¿Cuáles son los niveles y estándares democráticos? ¿Cuáles organizaciones regionales existen en la región? ¿Qué tratados en materia de derechos humanos se han ratificado? ¿Cuántas Constituciones han existido en los países que conforman Suramérica? ¿Cuántas veces han sido reformadas?

En este capítulo se responden dichas preguntas. Para ello, se ha dividido en dos grandes secciones. La primera ofrece la explicación y presentación de los indicadores globales por medio de gráficos y tablas que simplifican la función de cada medición y sus resultados. La segunda sección ofrece una tabla personalizada de cada uno de los doce países de la región, pero por motivos de organización se han dejado para el anexo I. Ante cualquier duda o sospecha que pueda surgir por parte del lector en cuanto a las fuentes, en esa versión se detallan las bases de datos consultadas y la metodología utilizada para los cálculos.

A diferencia de los gaseosos conceptos, todos los datos son verificables. De este modo, se pretende mejorar la legibilidad del texto sin perder rigor y transparencia frente al origen de la información. Muchas de las fuentes de las que se extrajeron los datos engloban a América Latina y el Caribe como una sola región, o simplemente presentan los datos de todo el mundo.[2] Por tanto, se procedió a reorganizar los datos en los doce países suramericanos objeto de estudio, y a partir de ahí, a recalcular los promedios y porcentajes específicos. En consecuencia, los gráficos y cálculos son de elaboración propia construidos a partir de los datos de los organismos citados al pie de cada uno de ellos.

En suma, el capítulo preliminar ha sido pensado dentro del conjunto de la investigación, principalmente, para introducir la relevancia de América del Sur en términos generales. A su vez, ha sido diseñado para interconectarse con el capítulo primero en lo relacionado con las cláusulas de integra-

[2] A efectos de la presente investigación, cuando hago referencia a Latinoamérica o a América Latina, dicha noción incluye el Caribe, salvo especificación en contrario ligada al contexto o análisis específico.

ción y la supranacionalidad latinoamericana. Por otra parte, con el capítulo segundo, sobre las cláusulas de integración en los debates constituyentes suramericanos. Adicionalmente, sirve de refuerzo al panorama general de la integración regional "profunda" del capítulo tercero, y por último, con el capítulo cuarto, relativo al panorama concreto sobre la experiencia judicial interamericana. Las relaciones se han efectuado con referencias directas en unos casos, y en otros se deja a juicio del lector la libertad de la unión de los puntos de conexión. Con lo anterior, se espera cumplir con la idea del profesor Llinás —citada como epígrafe al inicio del capítulo— sobre la importancia de brindar elementos de contexto sobre la forma del objeto de estudio para después proceder, en el resto de los capítulos, a las consideraciones de fondo.

## II. Aspectos generales

### 1. *Territorio y población*

América del Sur cuenta con una extensión de un poco más de 17 millones de km², en los cuales habitan alrededor de 416 millones de personas. A manera de punto de referencia, la UE (incluido el Reino Unido) tan sólo cuenta con cuatro millones de km² para una población de alrededor de quinientos millones de habitantes.

Doce países conforman el bloque suramericano en la actualidad, del cual resalta Brasil como el más extenso, y que, en términos prácticos, con una población de 205 millones de personas y una extensión 8.515.770 km², representa literalmente la mitad del subcontinente americano. Por otro lado, el país con menos extensión es Surinam, con 163.820 km², que en todo caso cuadriplica el territorio de Suiza, y su población de 553.000 personas iguala la de Luxemburgo. Por tales razones, Suramérica, a pesar de las distorsiones de los mapas y de la hegemonía geopolítica del Norte global, es una extensa región que resulta geoestratégica para el resto del planeta, en virtud de sus riquezas naturales y sociales. Asimismo, en sus territorios hay todos los climas, y allí se encuentra la región supranacional del Amazonas como el principal pulmón del mundo, y que tiene las mayores reservas de agua del planeta, con alrededor del 31%.[3] A lo anterior se suma el acceso al océano Pacífico, al océano Atlántico, al mar Caribe y al Antártico.

[3] FAO Aquastast (2012).




| Total Extensión Surámerica |
|---|
| 17,707,997 |

*Gráfico 1* | *Extensión de América del Sur (2015)*
*Fuente* | *UNdata (2015)*

En términos generales e históricos, Suramérica es una de las regiones con los límites fronterizos más estables del planeta. Esta afirmación es posible sostenerla a pesar de las discrepancias actuales entre Colombia y Nicaragua por límites marinos; el conflicto territorial entre Venezuela y Guyana; los diferendos de Chile con Bolivia y Perú en materia de acceso y uso del mar; o el reclamo de Argentina contra el Reino Unido por las islas Malvinas. A pesar de la gravedad de estas reclamaciones, se trata de una zona libre de conflictos armados entre los países que componen la región. A efectos de fundamentar lo afirmado, tan sólo piénsese en los múltiples conflictos bélicos que lamentablemente se han vivido en Asia, África o Europa a lo largo de la historia.

A pesar de la pacificidad entre los Estados suramericanos, los niveles de violencia interna son extremadamente altos. De hecho, América Latina es una de las regiones en la que más se concentra y proliferan formas de criminalidad en el mundo. Conforme a varias investigaciones publicadas en los últimos cinco años, el 33% de las muertes violentas en el planeta tuvieron lugar en América Latina. En 2016, diecisiete de los veinte países con más

homicidios en el mundo y 47 de las cincuenta ciudades más violentas estaban ubicadas en la región.[4]

**Total Surámerica**




| | Argen | Bolivia | Brasil | Chile | Colom | Ecuador | Guyana | Paragu | Perú | Surinam | Uruguay | Venez |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2015 | 43,41 | 10,72 | 205,9 | 17,76 | 48,22 | 16,14 | 0,769 | 6,639 | 31,37 | 0,553 | 3,432 | 31,15 |
| 2050 | 55,22 | 15,90 | 232,6 | 20,71 | 54,73 | 22,96 | 0,822 | 8,897 | 41,62 | 0,648 | 3,662 | 41,58 |
| 2100 | 57,74 | 17,94 | 190,4 | 18,75 | 44,82 | 24,32 | 0,588 | 8,617 | 40,78 | 0,576 | 3,229 | 41,64 |

***Gráfico 2*** | *Población de América del Sur en el siglo XXI (proyección)*

***Fuente*** | *ONU. Perspectivas de población mundial: revisión 2017. [Valores de la tabla en millones]*

2015 2050 2100

En materia de población, según estimaciones de la ONU, la región alcanzará un pico de quinientos millones para 2050, que a su vez disminuirá a 450 millones para 2100. Con base en la proyección mencionada, es posible afirmar que la población está llegando al techo de sus posibilidades. En otras palabras, las perspectivas económicas, políticas y constitucionales orientadas a la planificación (de no acontecer nada extraordinario en el siglo XXI) cuentan con la certeza de una población que no cambiará de forma abrupta en los próximos ochenta años, en comparación con países de otras regiones con mayor población en África, Asia y Europa.

## 2. *Idioma(s) y religión(es)*

La multiculturalidad de sus gentes se mezcla en una espiral nativa de población indígena, afrodescendiente y eurodescendiente, que se ha mezclado con inmigrantes de otras regiones del mundo a lo largo de los últimos siglos. En lo relativo a cuestiones lingüísticas, en la actualidad perviven cientos de lenguas nativas, y la mayoría de los suramericanos utilizan adaptaciones particulares del español y el portugués a las necesidades de cada

[4] Robert Muggah y Katherine Aguirre Tobón, "Citizen Security in Latin America: Facts and Figures", *Igarapé Institute Strategic Paper* (2018), núm. 33, p. 18.

país, y en esencia, el idioma no constituye una barrera profunda de diferenciación, como en efecto lo es en otras regiones del mundo, como Asia o Europa.[5]

En materia religiosa, el 91,92% de los habitantes están asociados a grupos cristianos, seguidos por agnósticos, que representan el 3,09%; espiritistas, 2,63%; etnorreligiones, 0,53%; ateos, 0,51%, y otros grupos, 1,32%.[6] Si bien hay que reconocer recientes variaciones entre los grupos de base cristiana evangélica (al menos por ahora), no ha sido un factor profundo de diferenciación como lo fueron en el pasado los conflictos entre protestantes y católicos.

### 3. *Opinión de la ciudadanía en favor de la integración regional*

Con todo, por encima de los aspectos negativos que se le quieran caracterizar a la región y a su ciudadanía, en medio del resurgimiento de proteccionismos y nacionalismos, la idea de una unión latinoamericana tiene buena acogida en el imaginario popular. Conforme al estudio de Latinobarómetro de 2016, la integración económica recibe apoyos máximos del 89% y mínimos del 59%. En promedio, el 77% de los latinoamericanos consultados desearía más integración económica, y al 60% le gustaría ceder soberanía con el fin de alcanzar la integración política.

Suramérica, como colectivo, supera los porcentajes de favorabilidad de toda Latinoamérica, pues registra un promedio de 80% de personas que desean más integración económica, y el 64% de la ciudadanía encuestada está de acuerdo con más integración política. En cuanto a integración política, la media regional suramericana se reduce en comparación con los intereses económicos integradores, pero con todo supera (con el 64%) al 60% del promedio latinoamericano. Respecto a los diez países suramericanos con datos disponibles, los ciudadanos que más registraron deseos de ceder soberanía para una eventual integración política fueron los venezolanos, con una máxima de 76%, y los que menos fueron los chilenos, con el 52%.[7]

---

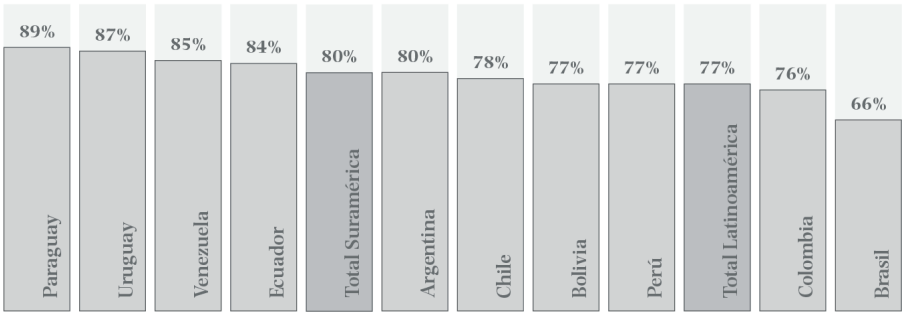
[5] En menor proporción, son utilizadas adaptaciones del neerlandés en Surinam y del inglés en Guyana.

[6] Categorías y cifras de la Association of Religion Data Archives (ARDA), 2006.

[7] En América Latina, los ciudadanos que menos interés manifestaron frente a una eventual integración política fueron los mexicanos, con el 46% de interés a favor de este tipo de esquema.

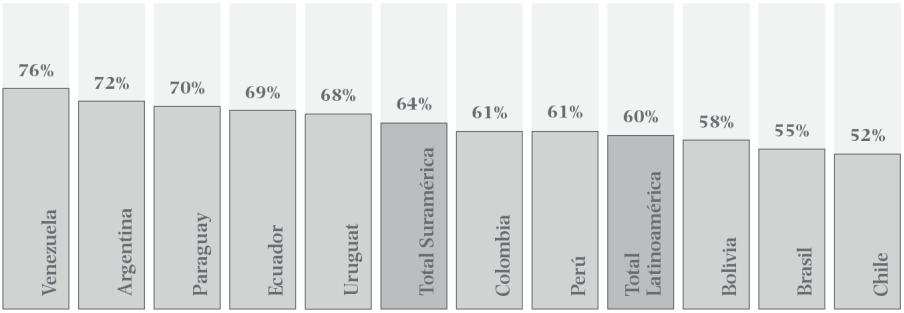
Como se puede apreciar en los gráficos 3 y 4, incluso en los países más escépticos para con la integración regional se registraron porcentajes mayores al 51% en todos los casos. Es decir, si se tratara de los resultados de un referendo, sería posible afirmar que la mayoría de los suramericanos en cada uno de sus países respaldarían una integración regional más profunda que la que se tienen en la actualidad. Entre la materia económica y la política se aprecian variaciones perceptibles cuyo elemento diferenciador podría estar en la cesión de soberanía y más elementos que conlleva la integración política.

***Gráfico 3*** | *Opinión ciudadana a favor de la integración económica*




***Fuente*** | *Latinobarómetro (2016)*

***Gráfico 4*** | *Opinión ciudadana a favor de la integración política*




***Fuente*** | *Latinobarómetro (2016)*

En cuanto a los subtemas relacionados con la integración latinoamericana, para los encuestados los más relevantes fueron el libre comercio, con el 56%; el diálogo político, con el 41%; la movilidad de personas y trabajadores de un país a otro, con el 34%; la promoción de las inversiones nacionales y extranjeras, con el 32%; el intercambio científico y académico, con

el 30%; la unidad política latinoamericana frente a las potencias mundiales, con el 21%, y el 13% que no sabía o no respondió.[8]

La "foto" tomada por Latinobarómetro en 2016 fue confirmada en la medición de 2017, que a su vez ratificó la tendencia de los resultados obtenidos en 2015. En palabras del análisis más reciente preparado al respecto por el BID:

> En tiempos en los cuales los procesos de fragmentación, giros nacionalistas y localismos irrumpen con fuerza en diversas partes del planeta, el "capital asociativo" de América Latina continúa con un alto valor intacto, en coincidencia con la tendencia manifestada en las dos anteriores mediciones de opinión pública: el 77% de los latinoamericanos está a favor de la integración económica con el resto de los países de la región, y el 62% está de acuerdo con la integración política.[9]

## III. Indicadores macroeconómicos y de desarrollo humano

### 1. *Índice de Desarrollo Humano (IDH)*

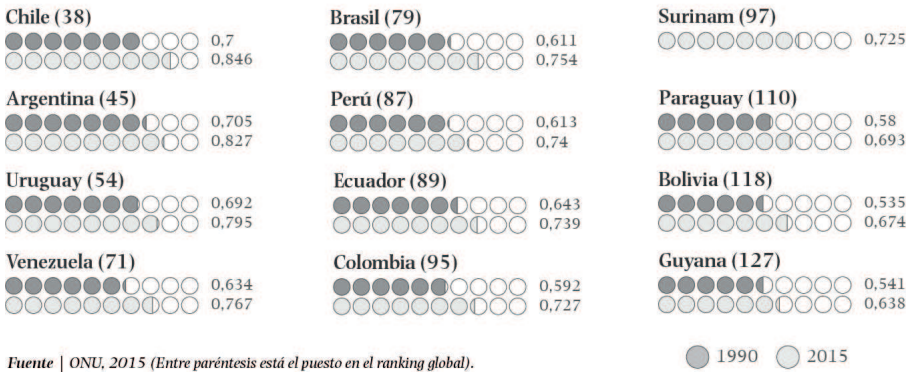
El IDH es un indicador multidimensional usado por la ONU para medir a los países en aspectos relacionados principalmente con la calidad de vida, la salud, la educación y la riqueza económica. En especial, el cálculo está enfocado en medir la calidad y duración de la vida y de la salud. Por otra parte, se monitorean los niveles de conocimiento, así como estándares en la calidad de vida. El cálculo va de una escala de 0 a 1: cero es la peor calificación, y uno es la mejor. Esta medición se efectúa desde 1990, y en ese año el promedio global de la región suramericana registrado fue de 0,570 a la mitad de la tabla global. Veinticinco años después, en 2015, se logró aumentar a 0,743. A escala global, Noruega ha sido el país con el índice más alto, con 0,949, en 2015, y el más bajo ha sido República Centroafricana, con 0,352 en ese mismo lustro.

---

[8] Se trató de respuestas múltiples, por lo que los porcentajes sumaron más de cien en este tipo de preguntas. Para mayor información, véase Gustavo Beliz y Santiago Chelala, *El ADN de la integración regional* (INTAL-BID-Latinobarómetro, Santiago de Chile, 2016), pp. 24 y ss.

[9] Ana Inés Basco, *La tecno-integración de América Latina* (BID, Santiago de Chile, 2017), p. 11.

*Gráfico 5* | . *Índice de Desarrollo Humano (IDH) en América del Sur. (1990 y 2015)*




*Fuente* | *ONU, 2015 (Entre paréntesis está el puesto en el ranking global).*

La clasificación del IDH se efectúa conforme con una división en cuatro niveles (muy alto, alto, medio y bajo). En cuanto al nivel muy alto, para 2015, en Suramérica tan sólo clasificaron Chile, con 0,846 en la posición 38, y Argentina, con 0,827 en la 45. El siguiente grupo está compuesto por los países de nivel alto, en el cual es posible encontrar a Uruguay, con 0,795 (54); Venezuela, con 0,767 (71); Brasil, con 0,754 (79); Perú, con 0,74 (87); Colombia, con 0,727 (95), y Surinam, con 0,725 (97). Por último, en la categoría medio es posible encontrar a Paraguay, con 0,693 (110); Bolivia, con 0,638 (118), y Guyana, con 0,638 (127). Afortunadamente, ningún país se ubica en la categoría "bajo" del IDH.

Desde la perspectiva del derecho constitucional, este indicador cumple una función fundamental: permite acercarse a cuestiones intrínsecamente relacionadas con las promesas centrales de las Constituciones contemporáneas en materia de la conexidad de todos los derechos fundamentales con la dignidad. Asimismo, en lo concerniente a la integración regional contribuye en dos esferas: por un lado, sirve para advertir si entre los países del bloque suramericano existen diferencias abismales que eventualmente impedirían la integración supranacional, y por otro, para advertir sobre la graduación en los niveles de integración y qué tipo de países requieren más apoyo que otros.

De tal modo, en el escenario de una integración más profunda resulta fundamental tener en cuenta este tipo de variables para discutir, por ejemplo, la implementación de acciones afirmativas dentro del proceso colectivo de construcción supranacional. Con base en la observación de los resultados de 2015, es posible afirmar que en principio no se configura un obstáculo abismal y que, de cara a los desafíos del siglo XXI, en tan sólo veinticinco años se ha podido avanzar en el promedio general de la región.

En consecuencia, la experiencia de los países que puntean en la tabla global es crucial para el resto de la comunidad regional y la integración podría ser el foro ideal para compartir esas experiencias.

## 2. *El producto interno bruto (PIB)*

En 1990, el PIB de la región era de 786.000 millones de dólares actuales [véase fuente en el anexo I], lo cual la ubicó como la séptima economía del mundo para esa época. En 2012 registró 4 billones 563.000 millones de dólares, lo que le valió para ubicarse en el cuarto lugar a escala global. En materia del PIB, Brasil destaca como el representante de la región entre las principales diez economías del planeta, y una prueba de ello es que ha ocupado el puesto siete y el nueve en los últimos años. En 2015, este Estado alcanzó a producir 1 billón 803.000 millones de dólares. En el otro extremo se encuentra Guyana, con la producción de 3,197 millones de dólares en 2015, y como el país con menos PIB de los doce de la región sobre la base del promedio producido entre 1990 y 2014.

***Gráfico 6*** | *Producto Interno Bruto (PIB) en América del Sur (1990 y 2014)*




***Fuente*** | *Banco Mundial. Dólares a precios actuales*

En la mitad de la escala regional, durante esas décadas, se encuentra Perú, que en 2015 alcanzó a producir 189,212 millones de dólares. Entre las cincuenta economías con mayor PIB del mundo en 2014, Argentina clasificó en el puesto veinticinco; Venezuela, en el veintisiete; Colombia, en el 32, y Chile, en el 42. Este orden, a su vez determina el peso de sus economías en la región desde la dimensión meramente pecuniaria. Los gráficos 7 y 8 presentan los montos y las proporciones que cada país aportó en 1990 y en

2014 a Suramérica. En consecuencia, estos son los aportes que cada país ha hecho en las últimas décadas al "pastel" de la riqueza suramericana.

En materia de los aportes económicos que cada país hace al conglomerado regional, es posible advertir que al cierre del siglo XX el aporte de Brasil llegó a 58,77%, y en 2014 disminuyó a 54,14%. Por su parte, Argentina disminuyó considerablemente al pasar de 17,98% en 1990 a 11,60% en 2014. Entre los otros países que también disminuyeron sus aportes están Guyana, Paraguay y Surinam. Por otra parte, Venezuela aumentó el monto de su PIB en casi el doble, al pasar de 5,98% en 1990 a 10,63% en 2014. Similar fue el caso de Colombia y Chile, que pasaron de 5,12% a 8,34% el primero y de 4,21% a 5,75% el segundo. Con similar tendencia se dan los casos de Ecuador (de 1,94% a 2,24%), Perú (de 3,36% a 4,43%) y Uruguay (de 1,18% a 1,26%). Se ha procedido a capturar los datos de distintos momentos y a cerrar en 2014, dado que es el último año del cual se tienen datos exactos sobre Venezuela. Al observar los datos del Banco Mundial sobre el periodo 1990-2014, es posible advertir que en efecto los aportes de los países mencionados variaron de 1 a 3% según casos específicos durante los últimos veinticinco años.

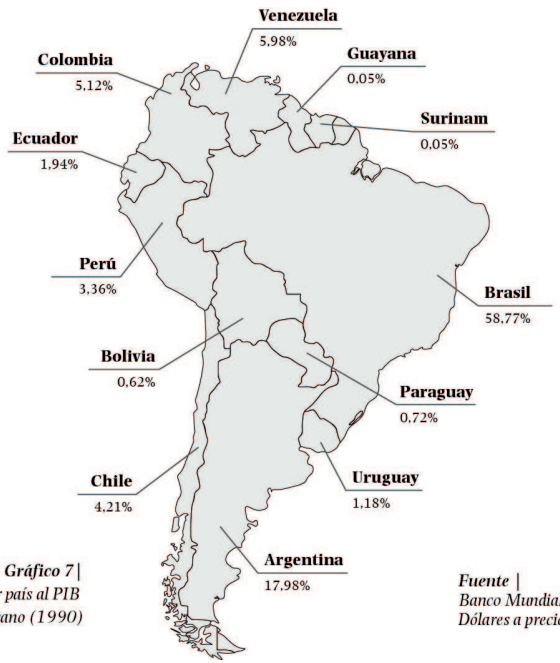



*Gráfico 7* |
*Aporte por país al PIB Suramericano (1990)*

*Fuente* |
*Banco Mundial.*
*Dólares a precios actuales*




***Gráfico 8*** |
*Aporte por país al PIB suramericano (2014)*

***Fuente*** |
*Banco Mundial.*
*Dólares a precios actuales*

Por su parte, la distribución de la riqueza representada en los gráficos 7 y 8 varía respecto al gráfico 9, que ilustra el ingreso por persona o per cápita en promedio. En 1990, en toda Suramérica los ingresos por "cada cabeza" eran de 1,891 dólares, y en 2014 fue de 9,479 dólares. En otras palabras, para las abstracciones económicas una persona en promedio mensual recibió 157 dólares en 1990 y 789 dólares en 2014.



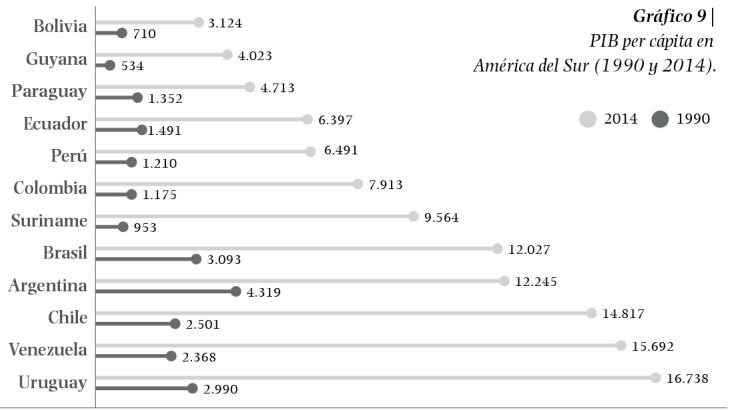



***Gráfico 9*** |
*PIB per cápita en América del Sur (1990 y 2014).*

***Fuente*** | *Banco Mundial. Dólares a precios actuales*

En la medida en que el factor de la riqueza resulta estratégico, el gráfico 9 ilustra —desde el punto de vista económico— los indicadores que permiten acercarse a una mejor comprensión del panorama general de la región en la materia. En consecuencia, los indicadores económicos son relevantes, pero no determinantes. Por ejemplo, si bien Brasil es de lejos el país que más riqueza produce en materia de PIB global, en el per cápita está en el quinto lugar después de Uruguay, Venezuela, Chile y Argentina. Por el contrario, el per cápita contribuye, pero no determina. Si así lo fuera, Mónaco o Luxemburgo serían los referentes determinantes a seguir.

En consecuencia, si bien los indicadores sobre la riqueza suramericana (como un todo) se reportan en muchos casos en los primeros lugares de la escala global, es posible advertir que se trata de uno de los lugares más desiguales del planeta. Dicho aspecto se puede percibir en la distribución individual de la riqueza entre los países. De este modo, Uruguay, Venezuela y Chile en 2014 resaltaron como los países que "más distribuyeron" la riqueza individual entre los ciudadanos, al registrar entre 14.800 y 16.700 dólares por persona. En la orilla contraria, Bolivia, Guyana y Paraguay no superaron los 4.700 dólares que anualmente el promedio de sus ciudadanos recibieron para subsistir. De ahí que, según la perspectiva puramente monetaria, sea posible afirmar que se trata de los países con menos ingresos.

A pesar de todo lo expuesto hasta aquí, los datos relacionados con la riqueza deben ser tenidos en cuenta bajo la ya clásica fórmula que se le aduce al matemático y físico Nicanor Parra en relación con los promedios estadísticos que desde la economía se efectúan de las personas. A los ojos de los cálculos aritméticos, la complejidad no comprende las falencias sociales ni, literalmente, el hambre. De ahí que la sentencia del también poeta siga vigente: "*Hay dos panes. Usted se come dos. Yo ninguno. Consumo promedio: un pan por persona*".

### 3. *La desigualdad*

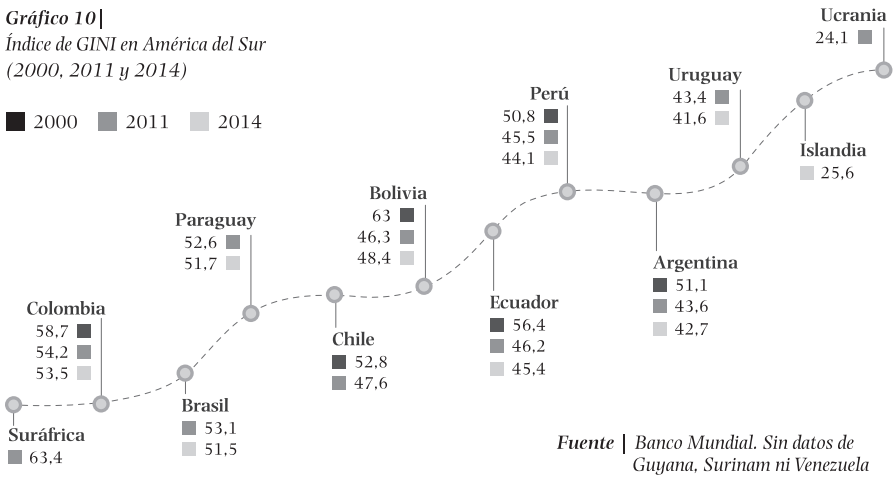
Conscientes de esta problemática, los expertos de la medición se han orientado por tratar de entender con mayor precisión los problemas de la distribución del "pan", para lo cual se utiliza el índice de GINI. El objetivo de este mecanismo es determinar la diferencia existente en la repartición de la riqueza, y va en una escala de 0 a 100, en la que 0 es la igualdad "perfecta", o en la que al menos todos reciben la misma cantidad, y 100 es lo opuesto.

El índice de GINI es el indicador del que menos información tiene el Banco Mundial entre todos los datos que fueron investigados para esta contextualización. Por tanto, decidí utilizar los años de los que se tiene información sobre Suramérica y los demás países. Los resultados no son sorpresivos y confirman lo que una mera observación panorámica de las zonas urbanas y rurales suramericanas permitiría constatar. Se trata de una región inequitativa con contrastes abismales en todas las gamas sociales y con profundos contrastes entre extrema riqueza y pobreza.

Con base en una breve observación de la información disponible, es posible advertir que se trata de una región ostensiblemente desigual, donde en 2014 Uruguay se reportó con 41,6 puntos como el país que mejor distribuye la riqueza, y Colombia, Brasil y Paraguay, con alrededor de 52 puntos como los más desiguales.

A manera de referencia, no muy lejos de ellos están dos de los países más desiguales del planeta: Sudáfrica con 63,4 (2011) y Namibia con 61 (2009). De este modo, son descomunales los desafíos que la región afronta para algún día siquiera emular las cifras de los países más igualitarios en la distribución. Un ejemplo de ello son los resultados de 2014, que reportaron a Suecia, 27,2; Islandia, 25,6; o el más equitativo, Ucrania, con 24,1.

***Gráfico 10***|
*Índice de GINI en América del Sur (2000, 2011 y 2014)*




***Fuente*** | *Banco Mundial. Sin datos de Guyana, Surinam ni Venezuela*

La desigualdad es una causa conectada intrínsecamente a la violación de derechos fundamentales, y, por tal motivo, es de absoluta relevancia para los estudios constitucionales que pretenden abordar la construcción *commune* o colectiva de la región. De allí la importancia de tener en cuenta este elemento para entender el contexto y la identificación de en qué países se

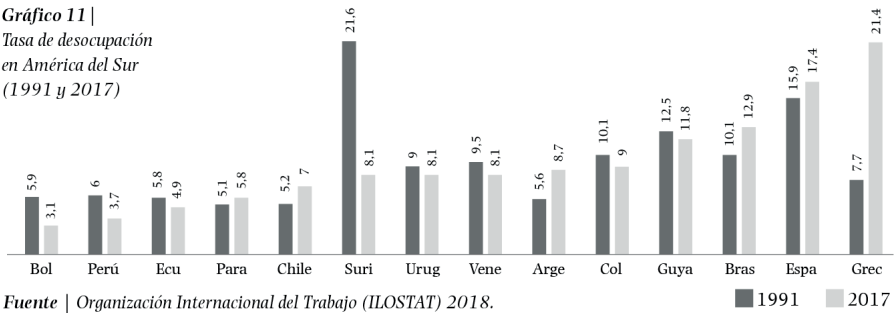
encuentran los principales focos de desigualdad, y a la vez en qué Estados se han logrado mejores resultados de distribución.

Disminuir o acabar con la abismal desigualdad es una de las tareas centrales que Suramérica y el resto del mundo deberán solucionar en las décadas que se avecinan. Así lo marcaron los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), a los que todos los Estados suramericanos se comprometieron en el periodo 2000-2015. En la actualidad, la agenda 2016-2030 plantea los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), y Suramérica está obligada a cumplir un rol destacado en la erradicación de la pobreza extrema.

## 4. *La tasa de desocupación*

La tasa de desocupación representa el número de desocupados como porcentaje de la fuerza de trabajo (personas desocupadas y ocupadas) en un país. Conforme a este indicador de la OIT, una persona se encuentra desocupada cuando no tiene un trabajo asalariado ni independiente, o si al momento de la medición se encontraba en la búsqueda de empleo. La OIT tiene en cuenta los géneros y a su vez distintas franjas de edades. Para el presente estudio, se decidió el referente de los mayores de quince años tanto del género masculino como femenino en la franja consultada entre 1991 y 2017 con datos disponibles.

***Gráfico 11*** *|*
*Tasa de desocupación en América del Sur (1991 y 2017)*




***Fuente*** *| Organización Internacional del Trabajo (ILOSTAT) 2018.*

La heterogeneidad de la región se puede observar en este indicador, encabezado por Bolivia, que de tener un índice de 5,9 en 1991 hoy reporta el más bajo, con 3,1. Con cifras parecidas le sigue Perú. En el otro extremo, Brasil representa el país de la región con mayor desempleo, con una tasa de 12,9. Problemas similares afrontan Argentina, Chile y Paraguay, que en vez de disminuir, aumentaron sus tasas en las últimas décadas. No obstante, la región se encuentra lejos de países con números mucho más

altos en la actualidad, como Grecia, con 21,4, o España, 17,4. En términos generales, durante los últimos veintisiete años los indicadores de ocupación suramericanos han variado muy poco. El promedio regional en 1991 era de 8,8%, y en 2017 fue de 7,6%. Resulta meritorio resaltar el cambio de Surinam, que pasó de 21,6% en 1991 a 8,1% en 2017. Con todo, las cifras exponen la "ocupación" en los términos arriba expresados. La "calidad" y la informalidad del empleo es un elemento fundamental, que no aparece reflejado en las cifras.

## IV. Comercio

### 1. *Ranking global y suramericano*

La OMC anualmente prepara informes con el fin de ilustrar los aportes de las 196 economías que hacen parte de esta organización internacional. En la contextualización de este factor fundamental para la integración regional se tuvo en cuenta el informe de 2017. La ubicación de Suramérica en la mayoría de los *rankings* es proporcional al tamaño de sus economías, y la mejor forma de iniciar esta representación es por medio de la ubicación de los países en la escala global y suramericana conforme con los datos de 2016, que incluye el informe acerca de este elemento, es decir, los países que más envían y traen productos a sus territorios.

***Tabla 1*** | *Ranking exportaciones*

| | Global 2016 | Suramérica 2016 |
|---|---|---|
| **Brasil** | 25 | 1 |
| **Chile** | 42 | 2 |
| **Argentina** | 43 | 3 |
| **Perú** | 50 | 4 |
| **Colombia** | 57 | 5 |
| **Venezuela** | 65 | 6 |
| **Ecuador** | 69 | 7 |
| **Paraguay** | 89 | 8 |
| **Uruguay** | 94 | 9 |
| **Bolivia** | 96 | 10 |
| **Guyana** | 138 | 11 |
| **Surinam** | 144 | 12 |

***Fuente*** | *OMC*

***Tabla 2*** | *Ranking exportaciones*

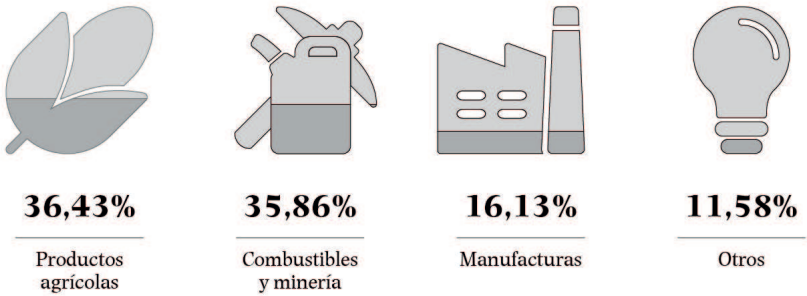
| | Global 2016 | Suramérica 2016 |
|---|---|---|
| **Brasil** | 28 | 1 |
| **Chile** | 44 | 2 |
| **Argentina** | 46 | 3 |
| **Perú** | 51 | 4 |
| **Colombia** | 57 | 5 |
| **Venezuela** | 80 | 6 |
| **Ecuador** | 85 | 7 |
| **Paraguay** | 93 | 8 |
| **Uruguay** | 104 | 9 |
| **Bolivia** | 105 | 10 |
| **Guyana** | 160 | 11 |
| **Surinam** | 164 | 12 |

***Fuente*** | *OMC*

2. *Exportaciones y principales socios comerciales por destino*

Los productos agrícolas y minero-energéticos son la principal fuente del total de las exportaciones de los países de la región. De esto dan cuenta (gráfico 12) el 36,43% de productos agrícolas, y el 35,86% de combustibles y minería que se exportaron en 2015. La exportación de las manufacturas representa el 16,13%, y otros tipos de productos se ubicaron en el 11,58% de los envíos al exterior por países suramericanos. Palabras más, palabras menos, con el 72,29% Latinoamérica principalmente exporta lo que proviene del ambiente y sus recursos.

***Gráfico 12** | Desglose de las exportaciones totales (2015)*




***Fuente** | OMC*

La OMC divide los indicadores entre productos agrícolas y no agrícolas. Los productos de exportación, si se inicia la descripción de sur a norte en materia agrícola, están encabezados por la soya en Argentina, Brasil, Paraguay y Bolivia. Mientras que en Chile comanda la lista el vino; en Perú, las harinas y los granulados; en Ecuador, el banano, y en Colombia, el café. A su vez, en Venezuela el principal producto son los cueros y las pieles en bruto, y en Surinam y Guyana, el arroz. En un segundo renglón de los productos agrícolas suramericanos están el maíz, la caña de azúcar, las uvas, las flores y la cerveza de malta.

Respecto de los no agrícolas, el petróleo crudo es el principal producto de exportación de Venezuela, Colombia y Ecuador; y en el caso de Bolivia, es el gas natural. Mientras que en Surinam lo son los productos derivados del petróleo. En los casos de Perú y Chile, es el cobre refinado y las aleaciones de este producto. En Brasil, son los minerales de hierro; en Uruguay, la madera; en Paraguay, la energía eléctrica, y en Guyana, el oro. Por último, en Argentina son los vehículos de motor para transporte de mercancías. En el sector

secundario —si se considera a la región como un todo— están el oro, los minerales de cinc, los minerales de cobre, el carbón, los crustáceos y el aluminio.

En las tablas por países [anexo I de la presente obra] se identifican los socios más importantes de cada país. En términos generales, conforme con los datos de 2016, el principal socio por destino de todas las exportaciones de América del Sur en términos globales fue Estados Unidos, con el 15,10%, seguido por la UE, con el 13,16%, y después China, con el 7,95%.[10]

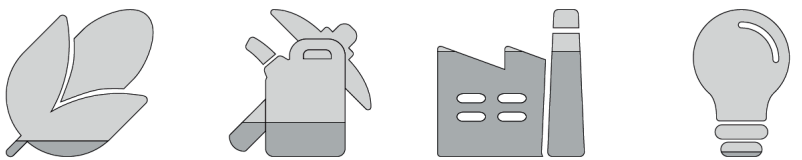
En materia del comercio intrasuramericano, las exportaciones fueron recibidas principalmente por Brasil, con el 8,03%; Argentina, con el 3,33%, y Colombia, con el 0,55%, lo cual demuestra que la gran parte de las exportaciones se distribuyeron por el resto del mundo.

### 3. *Importaciones y principales socios comerciales por origen*

Las manufacturas son el 72,82% del porcentaje de productos que más se importan de los orígenes atrás mencionados. El 27,18% restante se distribuye en el 14,01%, proveniente de minería y combustibles, 10,56% de productos agrícolas y 2,6% en productos de otro tipo.

En materia de los productos agrícolas que más se importan, encabezan la lista: derivados de soya y banano en Argentina, preparaciones alimenticias y trigo en Bolivia, trigo y maíz en Brasil, carne bovina y maíz en Chile, maíz y residuos de soya en Colombia, soya y trigo en Ecuador, aguas con azúcares añadidos y trigo en Guyana, cerveza de malta y tabaco sin manufacturar en Paraguay, maíz y soya en Perú, carnes y tabaco en Surinam, carne de cerdo y hierba mate en Uruguay, y carne de bovino y maíz en Venezuela.

***Gráfico 13** | DDesglose de las importaciones totales (2015)*




***Fuente** | OMC*

[10] La OMC incluyó a los veintiocho países de la UE a ese momento y agrupó los montos totales en esa organización.

En cuanto a los productos no agrícolas, los derivados del petróleo son y han sido en las últimas décadas el principal producto de importación en casi todos los países de la región, seguido de vehículos de motor para el transporte de personas y mercancías, así como autopartes usadas por estos vehículos. El hecho de que uno de los principales productos de exportación de la región sea el petróleo crudo y se importen sus derivados es una contradicción en sí misma. Por otra parte, aunque parezca extraño, en un área subcontinental con un mercado interno de más de 400 millones de personas, en pleno siglo XXI no existe ni una sola marca de automóvil propia de alguno de los países de la región, como de hecho sí lo hay por ejemplo en India, con el caso de múltiples marcas que hace décadas están enfocadas al abastecimiento de su mercado interno, sin chocar con la posibilidad de ensamblar las marcas de compañías foráneas.

Conforme a los detalles de cada país [tablas en el anexo I], los principales socios comerciales suramericanos por origen de las importaciones son Estados Unidos en el primer lugar, con 18,34%, seguido muy de cerca por China, con 17,98%, y por la UE, con 14,51%. A ello se suman Brasil, que aparece con 9,67%; Argentina, con 4,22%, y Colombia, con 1,09%, para un total entre los tres de 14,98%. El restante 34,19% provino del resto del mundo.

## V. Indicadores democráticos

La democracia es un aspecto fundamental para considerar al momento de construir una estructura supranacional que vaya más allá de la mera cooperación política. Este elemento se encuentra en la parte nuclear de la mayoría de tratados que han creado organizaciones supranacionales tanto en América Latina como en otras partes del mundo. De ahí que el cumplimiento con ciertos mínimos en los sistemas políticos resulte clave a efectos de pensar en una estructura estable que vaya más allá de las fronteras nacionales.

Para adquirir esta información, se tuvieron en cuenta los cálculos efectuados por la unidad de inteligencia de la revista *The Economist* y su *Democracy Index*. Desde 2006, este medio de comunicación ha preparado un índice, que va de 0 a 10 (en el que 0 indica el país menos democrático y 10 el más democrático).

El *ranking* se fundamenta en sesenta indicadores que confluyen en cinco categorías principales: *a)* procesos electorales y pluralismo; *b)* funcio-

namiento del gobierno; *c)* participación política; *d)* cultura política, y *e)* libertades civiles. En el análisis de estos cinco grupos subyacen cuatro tipos: democracia completa, democracia incompleta, régimen híbrido y régimen autoritario.[11] Para la contextualización de Suramérica en las fichas de cada país, se tuvieron en cuenta los datos de 2006 y 2017. En términos generales, la región sólo tiene un país, al cual se le considera completamente una democracia: Uruguay.

***Tabla 3*** | *Indicadores democráticos para América del Sur (2017)*

| País | Ranking Suramérica | Ranking global | Puntaje general | Procesos electorales y pluralismo | Funcionamiento de gobierno | Participación política | Cultura política | Libertades civiles | Tipo de régimen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Uruguay** | 1 | 18 | 8.12 | 10 | 8.93 | 4.44 | 7.5 | 9.71 | Democracia completa |
| **Chile** | 2 | 26 | 7.84 | 9.58 | 8.57 | 4.44 | 7.5 | 9.12 | Democracia incompleta |
| **Argentina** | 3 | 48 | 6.96 | 9.17 | 5 | 6.11 | 6.88 | 7.65 | Democracia incompleta |
| **Brasil** | 4 | 49 | 6.86 | 9.58 | 5.36 | 6.11 | 5 | 8.24 | Democracia incompleta |
| **Surinam** | 5 | 50 | 6.76 | 9.17 | 6.43 | 5.56 | 5 | 7.65 | Democracia incompleta |
| **Colombia** | 6 | 53 | 6.67 | 9.17 | 6.79 | 4.44 | 5 | 7.94 | Democracia incompleta |
| **Perú** | 7 | 61 | 6.49 | 9.17 | 5.36 | 5.56 | 5 | 7.35 | Democracia incompleta |
| **Guyana** | 8 | 63 | 6.46 | 8.75 | 5.36 | 6.11 | 4.38 | 7.35 | Democracia incompleta |
| **Paraguay** | 9 | 71 | 6.31 | 8.75 | 6.07 | 5 | 4.38 | 7.35 | Democracia incompleta |
| **Ecuador** | 10 | 76 | 6.02 | 8.75 | 4.64 | 5.56 | 4.38 | 6.76 | Democracia incompleta |
| **Bolivia** | 11 | 89 | 5.49 | 7 | 4.64 | 5 | 3.75 | 7.06 | Régimen híbrido |
| **Venezuela** | 12 | 117 | 3.87 | 2.17 | 2.86 | 6.11 | 4.38 | 3.82 | Régimen autoritario |
| **Promedios** | | | 6.49 | 8.44 | 5.83 | 5.37 | 5.26 | 7.50 | |

***Fuente*** | *The Economist Intelligence Unit's Democracy Index*

La mencionada república oriental se encuentra en la actualidad en el puesto dieciocho a escala global. Aparte de Uruguay, la unidad de expertos de la revista *The Economist* en el informe de 2017 cataloga que existen nueve democracias incompletas, y de éstas Chile puntea, con 7,84 en promedio general, y Ecuador cierra el grupo, con 6,02. En la parte problemática o híbrida se encuentra Bolivia, con 5,49, y el único régimen que se considera autoritario: Venezuela, con 3,87.

En términos globales, la región pasó de 6,52 en 2006 a tan sólo 6,49 en el puntaje general de 2017. La principal modificación es que con el relevo presidencial en Ecuador este país hasta 2016 fue considerado un régimen híbrido, y mejoró su estatus para entrar al grupo de democracias incompletas. Por el contrario, Venezuela —que era catalogada como parte del grupo

[11] A manera de ejemplo, en el *ranking* de 2017 Noruega, Suecia e Islandia encabezaron la lista global de los Estados más democráticos. En el fondo de la tabla, y catalogados como regímenes autoritarios, están Chad, Siria y Corea del Norte como los países menos democráticos del planeta.

híbrido— pasó a la sección de los regímenes autoritarios. En el *ranking* suramericano hubo varios cambios.

Argentina superó a Brasil al desbancarla del tercer lugar, y a su vez Perú pasó del noveno al séptimo lugar. Por otra parte, Paraguay descendió del séptimo al noveno lugar. Por último, se presentó un relevo entre Ecuador, que para 2006 estaba en el penúltimo lugar, y en la medición de 2017 sobrepasó a Bolivia para entrar a ocupar la casilla diez. Uruguay, Chile, Surinam, Colombia y Guyana se mantuvieron en las mismas posiciones.

***Tabla 4*** | *América del Sur. Indicadores democráticos (2006)*

| País | Ranking Suramérica | Ranking global | Puntaje general | Procesos electorales y pluralismo | Funcionamiento de gobierno | Participación política | Cultura política | Libertades civiles | Tipo de régimen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Uruguay** | 1 | 27 | 7.96 | 10 | 8.21 | 5 | 6.88 | 9.71 | Democracia completa |
| **Chile** | 2 | 30 | 7.89 | 9.58 | 8.93 | 5 | 6.25 | 9.71 | Democracia incompleta |
| **Argentina** | 3 | 42 | 7.38 | 9.58 | 7.86 | 4.44 | 5.63 | 9.41 | Democracia incompleta |
| **Brasil** | 4 | 54 | 6.63 | 8.75 | 5 | 5.56 | 5.63 | 8.24 | Democracia incompleta |
| **Surinam** | 5 | 61 | 6.52 | 9.17 | 6.07 | 4.44 | 5 | 7.94 | Democracia incompleta |
| **Colombia** | 6 | 67 | 6.4 | 9.17 | 4.36 | 5 | 4.38 | 9.12 | Democracia incompleta |
| **Perú** | 7 | 71 | 6.16 | 7.92 | 5 | 5 | 4.38 | 8.53 | Democracia incompleta |
| **Guyana** | 8 | 73 | 6.15 | 8.33 | 5.36 | 4.44 | 4.38 | 8.24 | Democracia incompleta |
| **Paraguay** | 9 | 75 | 6.11 | 8.75 | 3.29 | 5.56 | 5 | 7.94 | Democracia incompleta |
| **Ecuador** | 10 | 81 | 5.98 | 8.33 | 5.71 | 4.44 | 3.75 | 7.65 | Democracia incompleta |
| **Bolivia** | 11 | 92 | 5.64 | 7.83 | 4.29 | 5 | 3.13 | 7.94 | Régimen híbrido |
| **Venezuela** | 12 | 93 | 5.42 | 7.83 | 4.29 | 5 | 3.13 | 7.94 | Régimen híbrido |
| **Promedios** | | | 6.52 | 8.77 | 5.70 | 4.91 | 4.80 | 8.53 | |

***Fuente*** | *The Economist Intelligence Unit's Democracy Index*

A pesar de lo expuesto, en materia del *ranking* global Suramérica mejoró en su conjunto respecto a los indicadores de 2006 frente a los de 2017. Los cambios positivos dentro de la tabla global se registraron de la siguiente manera: Argentina pasó del 54 al 48; Chile, del 30 al 26; Colombia, del 67 al 53; Ecuador, del 92 al 76; Guyana, del 73 al 63; Surinam, del 61 al 50, y Uruguay, del 27 al 18. Paraguay se mantuvo en el puesto 71.

Del grupo de los que empeoraron, tan sólo están Brasil (del 42 al 49), Bolivia (del 81 al 89) y Venezuela (del 93 al 117). Comparados los resultados del estudio publicado por *The Economist* en 2006 y el reciente de 2017 dejan un sabor agridulce. Del lado agrio, el promedio regional disminuyó, al pasar de 6,52 a 6,49. También fue negativo el indicador de pluralismo y procesos electorales, al bajar de 8,77 a 8,44, y el de libertades civiles, que bajó de 8,53 a 7,50. En el lado dulce de la comparación, es factible apreciar que sutilmente mejoró el funcionamiento del gobierno, que pasó de 5,70 a

5,83, el de participación política de 4,91 a 5,37, y el de cultura política de 4,80 a 5,26.

Por último, respecto al denominado por el Banco Mundial como "mundo en desarrollo", América Latina es la región que mejores resultados reporta en comparación con África, Medio Oriente y el Sureste Asiático. Los países más problemáticos de Latinoamérica y el Caribe desde el punto de vista de valores democráticos son Cuba y Venezuela, así como algunos catalogados como híbridos de la subregión centroamericana, a saber: Guatemala, Honduras y Nicaragua.

## VI. Sistemas políticos y jurídicos

Desde el nacimiento de las repúblicas suramericanas, se ha discutido sobre la viabilidad de modelos centralistas o unitarios de Estado frente a sistemas federados. Conforme a las Constituciones vigentes, en la actualidad existen tres países con sistemas federalistas: Argentina, Brasil y Venezuela. El resto han optado por esquemas centralistas y unitarios. Como novedad a los modelos tradicionales, resulta relevante referenciar la apuesta de Bolivia por un modelo denominado "Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario". La división de poderes formal existe en todos los países, y a la vez son liderados por fuertes poderes ejecutivos presidencialistas. Tan sólo en el caso de Guyana se presenta el esquema de primer ministro.

En materia legislativa, congresos, asambleas y parlamentos unicamerales y bicamerales se encargan de la producción legislativa.[12] En lo relativo al Poder Judicial, cortes constitucionales y cortes supremas de justicia se encargan del control constitucional, y en manos de sus jurisdicciones se ha dispuesto con especial cuidado la guarda, interpretación y protección de las promesas constitucionales y la defensa de los derechos fundamentales.[13]

Distintos organismos nacionales e internacionales del sector público y privado están autorizados por buena parte de las Constituciones nacionales

[12] Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela tienen una sola cámara de representación en el Parlamento. El resto son bicamerales.

[13] Existen cortes o tribunales constitucionales en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Surinam. El resto de los países suramericanos cuenta con una unidad o competencia especializada sobre cuestiones constitucionales en cabeza de cortes supremas o tribunales supremos de justicia.

para controlar y vigilar los mandatos constitucionales. De hecho, existen ministerios públicos compuestos de procuradurías, defensorías del pueblo, poderes electorales, fiscalías, agencias reguladoras, así como organizaciones no gubernamentales o privadas que refuerzan, y en algunos casos suplen las funciones de las autoridades públicas.

En materia jurídica, la influencia del derecho continental europeo se da en la estructura jurídica de los países, a lo que se suma una fuerte influencia reciente del sistema de precedentes del *common law* en la órbita jurisprudencial de los derechos humanos y en otras áreas específicas. Asimismo, en armonía con un buen número de Constituciones nacionales actuales y a legislación especial en los territorios indígenas, las autoridades locales tienen la potestad de aplicar su propio derecho consuetudinario. En términos generales, en cada país de la región los sistemas políticos y jurídicos, si bien distintos, comparten similitudes estructurales.

## VII. Estatus de los tratados sobre derechos fundamentales (1965-2006)

Los acontecimientos de la primera mitad del siglo XX, en especial los conflictos armados de escala mundial y posteriormente ante la irrupción de dictaduras militares en varias regiones, especialmente la latinoamericana, contribuyeron a la introducción de instrumentos jurídicos orientados a la prevención y protección de los derechos fundamentales. De este modo, el objetivo esencial ha sido el de respetar a las personas sin importar su origen, credo, filosofía o pensamiento. Ello explica por qué desde la década de los cincuenta a escala planetaria surgieron pactos, protocolos y otro tipo de tratados internacionales orientados a la superación y no repetición de las causas.

A continuación, se ofrece un resumen cronológico y sucinto de cada uno de los tratados que (sin contar la CADH y el ILO 169) son algunos de los referentes jurídicos que la ONU tiene en cuenta para el cálculo del IDH. Dada su relevancia jurídica, se referencian los estatus de ratificaciones y nociones de cada instrumento en la tabla cinco:[14]

[14] Las siglas están en inglés, porque las versiones en español son extensas, y de hecho la propia literatura disponible sobre el tema en muchas ocasiones las identifica con su grafía en esa *lingua franca*.

***Tabla 5.*** *Estatus de los principales tratados sobre derechos fundamentales aprobados por países suramericanos*

| *Instrumento* | *ICERD. Convención Internacional sobre Discriminación Racial (1965)* | *ICCPR. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)* | *ICESCR. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)* | *CADH. Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (1969)* | *CEDAW. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979)* | *CAT. Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, o Degradantes (1984)* | *CRC. Convención sobre los Derechos del Niño (1989)* | *ILO-169. Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989)* | *ICMW. Convención sobre Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990)* | *CRC-AC. Protocolo relativo a la participación de niños en conflictos armados (2000)* | *CRC-SC. Protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y pornografía (2000)* | *ICPED. Convención para la Protección de todas las Personas contra Desapariciones Forzadas (2006)* | *CRPD. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Entrada en vigor* | 04.01.1969 | 23.03.1966 | 03.01.1976 | 18.07.1978 | 03.09.1981 | 26.06.1987 | 02.09.1990 | 05.09.1991 | 01.07.2003 | 12.02.2002 | 18.01.2002 | 2312.2010 | 03.05.2008 |
| *País* | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación | Año de ratificación |
| *Argentina* | 1968 | 1986 | 1986 | 1984 | 1985 | 1986 | 1990 | 2000 | 2007 | 2002 | 2003 | 2007 | 2008 |
| *Bolivia* | 1970 | 1982 | 1982 | 1979 | 1990 | 1999 | 1990 | 1991 | 2000 | 2004 | 2003 | 2008 | 2009 |
| *Brasil* | 1968 | 1992 | 1992 | 1992 | 1984 | 1989 | 1990 | 2002 | NO | 2004 | 2004 | 2010 | 2008 |
| *Chile* | 1971 | 1972 | 1972 | 1990 | 1989 | 1988 | 1990 | 2008 | 2005 | 2003 | 2003 | 2009 | 2008 |
| *Colombia* | 1981 | 1969 | 1969 | 1973 | 1982 | 1987 | 1991 | 1991 | 1995 | 2005 | 2003 | 2012 | 2011 |
| *Ecuador* | 1966 | 1969 | 1969 | 1977 | 1981 | 1988 | 1990 | 1998 | 2002 | 2004 | 2004 | 2009 | 2008 |
| *Guyana* | 1977 | 1977 | 1977 | NO | 1980 | 1988 | 1991 | NO | 2010 | 2010 | 2010 | NO | 2014 |
| *Paraguay* | 2003 | 1992 | 1992 | 1989 | 1987 | 1990 | 1990 | 1993 | 2008 | 2002 | 2003 | 2010 | 2008 |
| *Perú* | 1971 | 1978 | 1978 | 1978 | 1982 | 1988 | 1990 | 1994 | 2005 | 2002 | 2002 | 2012 | 2008 |
| *Surinam* | 1984 | 1976 | 1976 | 1987 | 1993 | NO | 1993 | NO | NO | NO | 2012 | NO | NO |
| *Uruguay* | 1968 | 1970 | 1970 | 1985 | 1981 | 1986 | 1990 | NO | 2001 | 2003 | 2003 | 2009 | 2009 |
| *Venezuela* | 1967 | 1978 | 1978 | 1977* | 1983 | 1991 | 1990 | 2002 | NO | 2003 | 2002 | NO | 2013 |

FUENTE: UNOHCHR (2016). Siglas en inglés. * El 10 de septiembre de 2012 Venezuela denunció la CADH.

1) *ICERD: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965.* Este instrumento prohíbe cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico que tenga el propósito o el efecto de anular o menoscabar la igualdad de reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además, establece las obligaciones de los Estados para combatir este fenómeno, y en conexión con ello exige que un Estado tome medidas apropiadas contra la discriminación racial, incluida la propagación de ideas racistas.
2) *ICCPR: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966.* Conforme a este instrumento, todas las personas poseen derechos civiles y políticos. Se trata de un instrumento legalmente vinculante y que desarrolla con mayor precisión la abstracción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La autodeterminación está consagrada en el artículo 1o., y a partir de ahí reconoce otros tipos de garantías, derechos e inmunidades. A manera de ejemplo, el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres (artículo 3o.), la inmunidad frente a la esclavitud e incertidumbre (artículo 8o.), el derecho a ser reconocido como persona ante la ley (artículo 16), la prohibición de la propaganda o del discurso de odio (artículo 20), entre otros de similares características aplicados a otros contextos. Conforme a este pacto internacional, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida, la prohibición de la tortura y otras formas de trato cruel o inhumano no pueden suspenderse ni siquiera en estados de excepción o emergencia.
3) *ICESCR: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.* Establece los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho al trabajo en condiciones justas y favorables. Además, determina la necesidad de protección social con niveles adecuados de vida y los más altos estándares posibles de salud física y mental. De otra parte, estipula el derecho a la educación, a participar en la vida cultural y a disfrutar los beneficios del progreso científico, entre otras garantías especiales. Un aspecto particular de este instrumento está en el artículo 2o., por medio del cual los Estados parte se comprometieron a la adopción de las medidas necesarias y hasta el máximo de sus recursos económicos disponibles, con el fin de alcanzar la plena efectividad de los derechos reconocidos [El ICCPR y sus protocolos facultativos, así como el ICESCR y la Declaración Universal de Derechos Humanos forman sistémicamente la Carta Internacional de Derechos Humanos].

4) *CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969.* Es el principal acuerdo regional en materia de derechos humanos en la región panamericana. Contempla la protección y garantía de los derechos fundamentales mencionados en los documentos previos. Además, cuenta con institucionalidad para ese fin: la Comisión y la Corte interamericanas. En estos dos entes recae principalmente la tarea de monitorear, interpretar y garantizar el cumplimiento del Convenio. Guyana es el único país de la región suramericana que no ha ratificado el instrumento más importante que existe en las Américas para la protección de los derechos fundamentales. De otra parte, Venezuela, a pesar de haberse comprometido desde 1977 a velar por su cumplimiento, en 2002, por cuestiones políticas, decidió denunciar la Convención y, como consecuencia, la limitación de la competencia de la Comisión. Además, dicha denuncia también tuvo efectos respecto a la competencia de la Corte IDH, por lo que podrá investigar posibles violaciones por *ratione temporis* a los asuntos anteriores a la fecha en que produzca efecto la denuncia, "Art. 78.2 de la CADH".
5) *CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979.* Es el primer tratado internacional global e integral jurídicamente vinculante en materia de protección de las mujeres. Exige que los Estados incorporen el principio de igualdad de género en sus Constituciones nacionales y legislación. La noción de discriminación la define como toda distinción, exclusión o restricción basada en el género que tiene el efecto o el propósito de menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las mujeres. En general, este instrumento procura que se garanticen condiciones de igualdad entre hombres y mujeres en el campo político, económico, social, cultural, civil o de cualquier otra índole.
6) *CAT: Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1984.* Exige que los Estados tipifiquen como delito la tortura, y estimula la prevención. El instrumento establece que ninguna circunstancia de verticalidad, incluidas las órdenes de un superior, o de guerra o de emergencia justifican un acto de tortura. Se trata de una prohibición absoluta. De este modo, los Estados se comprometen a no extraditar, deportar o devolver a una persona si corre el riesgo de ser torturada en el territorio al que regresaría. Además, contempla la obligación universal de enjuiciar o extraditar a cualquier persona acusada de haber cometido actos de tortura. Surinam es el único país suramericano que no ha ratificado este instrumento.

7) *CRC: Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.* Considera a un niño como una persona menor de dieciocho años, a menos que la legislación nacional establezca una edad menor. Establece pautas para la orientación de servicios de salud, educación, legales, civiles y sociales para la niñez conforme con cuatro principios generales: *a)* no discriminación entre la niñez; *b)* el interés superior de la niñez; *c)* el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y *d)* el respeto por las opiniones de la niñez.
8) *ILO-169: Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.* Se trata de un instrumento orientado a la protección de pueblos aborígenes y afrodescendientes, y a su vez es la corrección de su predecesor, el C-107 de 1957. Ambos sirvieron de base para la Declaración de las Naciones Unidas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 y el 2016, respectivamente. En esencia, este mecanismo internacional contempla los derechos esenciales a la autodeterminación y administración de los territorios de comunidades ancestrales conforme con sus propios mecanismos y valores tradicionales. Ello se traduce en la protección de visiones heterodoxas del desarrollo o de la administración de justicia, entre otros campos concretos. Guyana, Surinam y Uruguay no han querido ratificar este convenio.
9) *ICMW: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 1990.* Establece estándares mínimos que los Estados deben aplicar a los trabajadores migratorios y sus familiares, independientemente de su estatus migratorio. Estas disposiciones se aplican a todo proceso de migración, y van desde la preparación para la migración, la partida y el tránsito, hasta el periodo total de estadía y la actividad remunerada en el Estado receptor y el retorno al Estado de origen o de residencia habitual. Brasil y Uruguay a la fecha han rechazado la ratificación de este compromiso internacional, que resulta clave para la consolidación de la movilidad supranacional entre los países de la región y el mundo.
10) *CRC-AC: Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, 2000.* Determina que los Estados deben tomar todas las medidas posibles para garantizar que los miembros de sus fuerzas armadas menores de dieciocho años no participen directamente en las hostilidades de un conflicto. También, prohíbe el reclutamiento obligatorio para menores de dieciocho años, así como la necesidad de tomar medidas para que grupos armados no estatales recluten y usen niños menores de dieciocho años en conflictos. Surinam es el único que no lo ha ratificado.

11) *CRC-SC: Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, 2000.* Prohíbe la venta de la niñez sin importar el fin. Asimismo, estipula requisitos detallados para que los Estados contribuyan a la terminación de la explotación y el abuso de la niñez, en especial por motivos sexuales. De otra parte, contempla la obligatoriedad para los países firmantes, de la prestación de asesoría legal y apoyo a la niñez víctima de este flagelo. A su vez, exige que se penalicen y castiguen las actividades relacionadas con estos delitos, no sólo para aquellos que ofrecen o entregan niños para los actos mencionados, sino también para cualquier persona que utilice a la niñez para actividades prohibidas.
12) *ICPED: Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, 2006.* Prohíbe el secuestro o privación de libertad de una persona por autoridades estatales o por la denegación de esas autoridades de revelar el paradero o el destino de una persona. A su vez, establece normas legales mínimas para su prevención, así como para la lucha contra la impunidad y la aplicación efectiva de la ley. La Convención también consagra el derecho de las víctimas a la verdad y a la reparación. Guyana y Surinam han rehusado ratificar este instrumento.
13) *CRPD: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006.* Garantiza el disfrute pleno y en igualdad de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas en situación de discapacidad, y promueve el respeto a su dignidad inherente. Considera la discapacidad como el resultado de una interacción entre la condición de un individuo y una sociedad inaccesible. Las barreras que pueden hacer que la sociedad sea inaccesible son múltiples, y la Convención identifica estos obstáculos como discriminatorios y prescribe su eliminación. Surinam tampoco ha querido ratificar este instrumento, y es el único país suramericano pendiente por hacerlo.

A manera de observación general en relación con los instrumentos descritos, es posible constatar el compromiso general de los países suramericanos frente a los principales acuerdos y convenciones de derechos fundamentales a escala global y regional. Como elemento común en cada uno de los pactos y convenciones citados, es posible advertir que en muchos de ellos se trata de comunidades de personas reconocidas en abstracto o directamente como grupos históricamente discriminados y sujetos de especial protección.

Estos instrumentos internacionales son apéndices de las Constituciones nacionales y de un acervo común latinoamericano, que va más allá de los

instrumentos mencionados. El reconocimiento formal y la garantía material de los derechos esenciales resulta un elemento fundamental a la hora de profundizar un proceso de construcción supranacional como el que plantean las cláusulas de apertura de cara a la articulación de un derecho común latinoamericano.

Con contadas excepciones (tabla 5), es posible advertir que desde la etapa inicial de la segunda mitad del siglo XX todos los países suramericanos gradualmente demostraron el interés de comprometerse con las garantías inherentes y fundamentales de las personas. A pesar de ello, Surinam es el país más problemático, al no haber ratificado seis instrumentos, seguido de Guyana y Venezuela, que tienen pendiente ratificar tres, de los cuales resalta su rechazo a la Convención y en general al sistema de protección de los derechos fundamentales de todos los americanos.

## VIII. Organizaciones regionales de integración en América del Sur

En la región, operan distintos tipos de organizaciones internacionales orientadas a la integración o a la cooperación entre los Estados suramericanos. Se seleccionaron las once más características que continúan vigentes al momento de la ejecución del presente estudio. De todas ellas, hay una que resalta, por ser la más antigua en operación: la OEA. Desde sus inicios, y a lo largo de distintas conferencias durante la primera mitad del siglo XX, fue pensada como una organización panamericana para agrupar a todos los Estados del continente con el fin de tratar múltiples propósitos, entre ellos la integración.

En la actualidad, se trata de una institución ampliamente conocida en el ámbito global, y a pesar de autodenominarse "americana" y de tener su sede en Washington, debe convivir con la contradicción y la ambigüedad de que Canadá y Estados Unidos no hayan ratificado la Carta de la OEA ni muchos otros instrumentos.[15] En la práctica, la organización ha terminado por asumir muchas tareas, entre las que se rescatan la protección y monitoreo de los derechos fundamentales y los valores democráticos. Para este fin, se creó una Comisión y una Corte, que están en operación hace varias décadas.

[15] Estos dos países no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por tanto, la Corte IDH no tiene jurisdicción sobre ellos. Además, de los alrededor de setenta instrumentos internacionales (convenciones, protocolos y acuerdos) expedidos por la OEA entre 1947 y el 2017, Canadá sólo ha ratificado catorce, y Estados Unidos veintitrés. Fuente: Organización de Estados Americanos (OEA), *Estado actual de firmas y ratificaciones de los tratados interamericanos*, disponible en: *http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_firmas_estados.asp* (08-02-2020).

***Tabla 6.*** *Principales organizaciones regionales (de integración latinoamericana) en América del Sur*

| *Año de creación* | *Organización* | *Principales áreas de cobertura* | *Nivel de institucionalidad* | *Miembros* | *Sede principal* | *Web URL* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *1948* | OEA (Organización de los Estados Americanos) | Multipropósito, cooperación, énfasis en derechos fundamentales y democracia | Alto | Los 12 [a] + 23 Estados latinoamericanos | Washington, EUA | *www.oas.org* |
| *1964* | Parlatino (Parlamento Latinoamericano) | Multipropósito, cooperación | Bajo | Todos excepto Guyana + 12 países latinoamericanos | Ciudad de Panamá, Panamá | *www.parlatino.org* |
| *1969* | CAN (Comunidad Andina de Naciones) | Multipropósito, cooperación, énfasis en integración económica, política y social | Alto | Bol, Col, Ecu, Perú. Asociados: Arg, Bra, Chi, Par y Uru | Lima, Perú | *www.comunidadandina.org* |
| *1975* | SELA (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe ) | Multipropósito, cooperación | Bajo | Los 12 + 14 países latinoamericanos | Caracas, Venezuela | *www.sela.org* |
| *1980* | ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) | Multipropósito, cooperación | Bajo | Todos excepto Guyana y Surinam + Cuba, Méx y Pan | Montevideo, Uruguay | *www.aladi.org* |
| *1991* | Mercosur (Mercado Común del Sur) | Multipropósito, cooperación, énfasis en integración económica, política y social | Alto | Arg, Bra, Par, Uru, Ven[b] Bol[c]. Asociados: Chi, Col, Ecu, Guya, Perú, Suri | Montevideo, Uruguay | *www.mercosur.int* |
| *1994* | AEC (Asociación de Estados del Caribe) | Multipropósito, cooperación | Bajo | Col, Guya, Suri y Ven + 21 Estados caribeños y 12 Estados asociados | Puerto España, Trinidad y Tobago | *www.acs-aec.org* |
| *2004* | ALBA-TCP (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos) | Multipropósito, cooperación | Bajo | Ecu, Bol, Ven + 8 países. Invitados especiales: Siria, Haití y Surinam. | Caracas, Venezuela | *www.alba-tcp.org* |
| *2008* | Unasur (Unión de Naciones Suramericanas) | Multipropósito, cooperación, énfasis en la convergencia de la CAN y el Mercosur | Intermedio | Los "12"[d] | Quito, Ecuador | *www.unasursg.org* |
| *2010* | Celac (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) | Multipropósito, cooperación | Bajo | Los 12 + 21 países latinoamericanos | *Pro-tempore* | *www.sela.org* |
| *2011* | AP (Alianza del Pacífico) | Multipropósito, cooperación, énfasis en integración económica | Intermedio-Bajo | Chi, Col, Méx, Perú + 52 observadores de todo el mundo | *Pro-tempore* | *www.alianzapacifico.net* |
| *2019* | Prosur (Foro para el Progreso de América del Sur) | Multipropósito, cooperación | Bajo | Arg, Bra, Chi, Col, Ecu, Guya, Par, Per | *Pro-Tempore* | |

FUENTE: los tratados fundacionales y las páginas electrónicas de cada organización. [a] Venezuela denunció la Carta de la OEA el 28 de abril de 2017. [b] Venezuela se encuentra suspendida en todos los derechos y obligaciones. [c] Bolivia se encuentra en proceso de adhesión. [d] En proceso de liquidación. Con la totalidad de los Estados miembro hasta abril de 2018.

Si se toman las doce organizaciones que se han creado en setenta y un años y que continúan vigentes, es posible concluir que alrededor de cada seis años en la región se ha creado algún tipo de organización orientada a la integración o a la cooperación latinoamericana (tabla 6). Para este cálculo, no se contemplaron las que ya no están en operación o fracasaron, como la ALALC o el ALCA, ni las muchas enfocadas en materias específicas, como el Mercado Común Cinematográfico Latinoamericano o los tratados de libre comercio, y en general las más de cuarenta que operan en toda América Latina.[16] No obstante, si se tiene en cuenta el dato promedio de seis o cinco años, será posible advertir que la "creación" de organizaciones está ligada al ritmo que marcan las elecciones presidenciales de una región hiperpresidencialista.

Por tanto, en la medida en que cada gobierno ha pretendido marcar con su tinte ideológico el papel de los tratados de la integración, no resulta de mucha dificultad advertir sesgos ideológicos marcados con distintas intensidades. Como rasgo característico, todas presentan propósitos múltiples y contemplan la "integración" como un valor y un objetivo central a perseguir. No obstante, su principal diferenciación se encuentra en los grados de institucionalidad. Por tanto, a partir de la esquematización planteada en la tabla 6 es posible advertir el énfasis de algunas organizaciones en la mera cooperación intergubernamental, y en otras mayor compromiso para con la integración regional. Entre las organizaciones esenciales de este grupo destacan la OEA, la CAN y el Mercosur. En todos estos organismos se ha creado un órgano ejecutivo con una sede permanente, y a la vez se han dividido o tratado de dividir de alguna forma los poderes en órganos deliberativos o de orden parlamentario; o también se han creado cuerpos colegiados con funciones judiciales. Asimismo, se han introducido órganos específicos de planificación o inspección por áreas, entre otras.

Detrás de ellas la que más se acercaba era la Unasur, y a la vez era característico de esta organización que era la única en la que tienen asiento los doce países de la región y que de hecho en su tratado fundacional planteaba la posibilidad de fusionar o converger los esfuerzos de la CAN con los del Mercosur. De otra parte, la Alianza del Pacífico, creada en 2011, cuenta con menos institucionalidad, pero ha avanzado en materia de integración económica. Igualmente, se ha esbozado en algunos círculos políticos la posibilidad de una eventual convergencia con el Mercosur. Dado que se trata de

[16] Véase el directorio de Organismos de Integración y Cooperación de América Latina y el Caribe de la Aladi, disponible en: *http://www.aladi.org/nsfaladi/sitioAladi.nsf/vinculosDirectorios.xsp* (18-04-2019).

una de las más importantes de la actualidad o en la que los países miembros han puesto bastante énfasis, se podría decir que podría estar muy cerca en una categoría mixta de nivel intermedio-bajo.

Con todo, y a pesar de que se puede considerar que la CAN está "en liquidación", es posible afirmar que dentro de Suramérica existe un bloque norte en la CAN y un bloque sur comandado por el Mercosur.

Resulta positivo que a pesar de las crisis y de las limitaciones propias de las todavía incipientes repúblicas suramericanas se plantee la posibilidad de la convergencia o la cooperación. La Celac, el ALBA-TCP, la AEC, la ALADI, el SELA, el Parlatino y Prosur, en ese sentido, se traducen en "foros" interesantes para discutir y compartir ideas comunes. No obstante, la baja institucionalidad y la cantidad de miembros a la vez se traducen en pocas posibilidades efectivas de que de la esfera supranacional surja un poder con "dientes" para obligar a hacer o a dejar de hacer algo a los países partes de cada una de esas organizaciones.

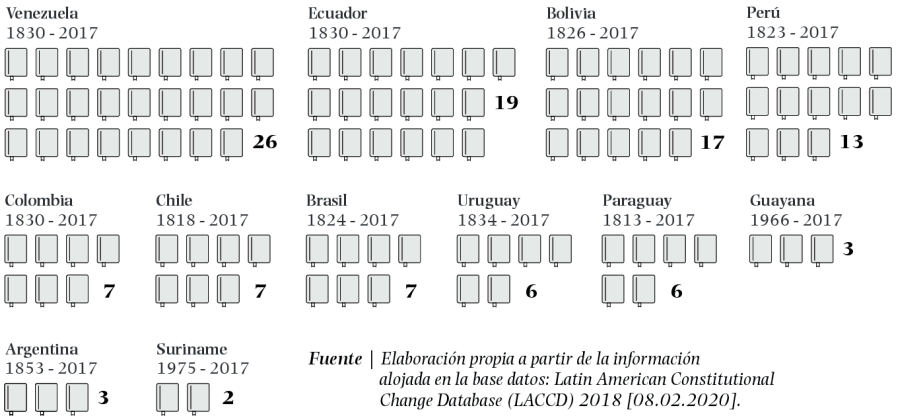
## IX. Indicadores constitucionales sobre reformas, sustituciones y conformación del poder constituyente en cada país de la región

Si bien son muchos los indicadores que se podrían traer en materia constitucional, en esta sección se contextualizan las cifras generales sobre el número de Constituciones que han existido en la región a lo largo de doscientos años de historia republicana, y a la vez, sobre las veces que fueron enmendadas durante ese periodo. Dicho de otra manera, en esta sección se ilustra cada cuánto se "toca" una Constitución en Suramérica. Por "tocar", se hace referencia al intento de cambiar parcial o totalmente una Constitución política, lo cual, desde el punto de vista de la técnica constitucional, se materializa por vía de reforma o de sustitución constitucional.[17]

A efectos de la presente monografía, por "enmienda" se entiende toda reforma parcial o localizada de una parte de la Constitución, y por "sustitución", el reemplazo absoluto del texto. Conforme a los datos de las principales bases de datos contemporáneas en la materia, es posible advertir que en América del Sur se ha procedido a *crear* o a *sustituir* las Constituciones nacionales en el periodo comprendido entre 1813 y 2017, tal y como lo ilustra el gráfico 14.

[17] La ilustrativa expresión la tomo de Víctor Ferreres, "Una defensa de la rigidez constitucional", *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho* (2000), núm. 23, p. 32.

***Gráfico 14*** | *Constituciones en América del Sur al 2017*




***Fuente*** | *Elaboración propia a partir de la información alojada en la base datos: Latin American Constitutional Change Database (LACCD) 2018 [08.02.2020].*

El gráfico 15 muestra que la sustitución constitucional es una práctica generalizada en países como Venezuela, Ecuador y Bolivia, mientras que es un recurso mucho más restringido en Guyana, Surinam y los países del Cono Sur. Con todo, es posible afirmar que desde 1813 se han expedido 116 Constituciones en toda la región, a las que se podrían sumar eventualmente las dos que están en etapa de discusión tanto en Venezuela desde 2017, y que eventualmente se materialice en Chile a finales de 2020.

Una vez revisada la base de datos citada, se advierte que estas fuentes no tienen en cuenta las Constituciones interinas ni las suspensiones como eventos en la evolución temporal. Lo anterior, dada la corta vida que esas rupturas constitucionales tuvieron y, en consecuencia, los pocos efectos constitucionales de éstas. De otra parte, en el caso de Colombia tampoco se cuenta la Constitución de la Gran Colombia de 1821 como parte de su recorrido constitucional, y la base de datos tampoco se la adjudica a los otros países que hicieron parte de esa unión. De hecho, si el lindero es la "independencia", este aspecto es problemático desde la perspectiva histórica y de precisión de los datos.

El florecimiento de Constituciones en la primera etapa de las repúblicas dio lugar a la proclamación de varias Constituciones por Estados; por ejemplo, en el caso de Colombia de las Constituciones de Estados soberanos, como el de Cundinamarca o el Tolima (en la actualidad departamentos). Algo similar pasó después en México y, en general, en los amorfos Estados que había para la época. A pesar de este aspecto, que amerita una estadística independiente (por razones exclusivas relacionadas con la actualización de la información), se prefirieron los datos de la LACCD sobre los del CCP

en materia de Constituciones nuevas, y por la misma razón los datos del segundo en materia de enmiendas.[18]

Con todo, las dos fuentes dan luces aproximadas acerca de la cantidad. No obstante, surgen dudas sobre su precisión, pues sólo coinciden en los casos de Constituciones nuevas en Suramérica respecto a Argentina, Brasil y Paraguay. La razón es que las nociones de qué es una Constitución "nueva" varían entre uno y otro centro de investigación. Para la LACCD, una Constitución es nueva cuando la asamblea constituyente o el cuerpo que la reforma expresamente le ha dado ese carácter, aspecto que se adapta más a la tradición y al contexto latinoamericano.

Por países, el cálculo de las sustituciones constitucionales da los siguientes resultados: como punto de referencia máximo está Argentina, con 66 años, y como mínimo está Venezuela, con siete. No obstante, el dato depende de cada país y del año en el que en efecto se haya expedido la primera Constitución. Por ejemplo, Argentina, en 197 años ha expedido tres Constituciones, lo que da lugar a afirmar a que "en promedio" sustituye una Constitución cada 66 años.[19] Por el contrario, Venezuela, con 184 años, ha reemplazado 26 veces su Constitución, lo que da como resultado siete años de vida en promedio. Precisado el matiz anterior, el promedio simple de cada uno de los países de América del Sur es el siguiente: Ecuador, 10; Bolivia, 11; Perú, 15; Guyana, 16; Surinam, 19; Brasil, 27; Colombia, 27; Chile, 28; Uruguay, 31, y Paraguay, 34.

Si se toman los datos de todas las Constituciones de América del Sur, el país promedio sustituye su Constitución cada veinticuatro años. No obstante, existe una amplia heterogeneidad, y la desviación estándar es de dieciséis años.[20] En consecuencia, dada la heterogeneidad entre los países, se esperaría (con una confianza de 95%) que un país suramericano seleccionado

[18] En el anexo I de esta obra están referenciados los datos y enlaces a la información consultada. Dado que hay inconformidades entre los dos centros de investigación sobre qué es una Constitución "nueva", se advirtió el potencial problema en la confrontación de los datos. No obstante, la discrepancia no resulta abismal, por lo que a efectos de la presente investigación se tomaron como referentes orientadores.

[19] El caso de Argentina es particularmente problemático porque conforme al Congreso de la Nación, las modificaciones esenciales de 1994 se cuentan como "reforma" de la de 1853 y no como una nueva Constitución. De ahí que el dato deba tomarse con cuidado. En los otros países es menos problemático.

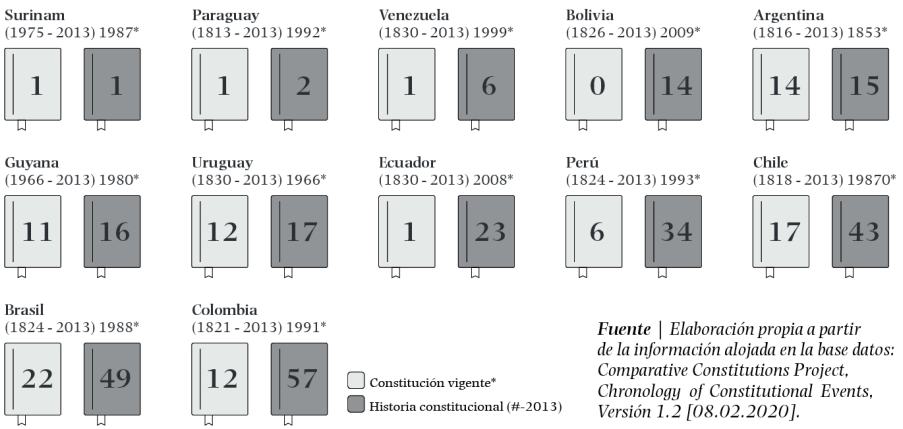
[20] Véase "Desviación estándar": medida estadística. La desviación estándar describe el grado de desviación de un conjunto de valores en una distribución de la media de esos valores". Craig Calhoun (ed.), *Dictionary of The Social Sciences* (Oxford University Press, Oxford, 2002).

aleatoriamente sustituya su Constitución en un intervalo de entre quince y 33 años.

De otra parte, en América del Sur se ha procedido a "reformar" (gráfico 15) las Constituciones nacionales 277 veces en el periodo comprendido entre 1813 y 2013. Las reformas o enmiendas constitucionales no son *per se* negativas, ya que de contarse con un sistema correcto de oposición y de contrapesos, las modificaciones pueden ser leídas como parte de la capacidad de las fuerzas políticas para materializar acuerdos y actualizar la carta política a los distintos tiempos y contextos. Igualmente, resulta necesario tener en cuenta que el diseño constitucional es susceptible de fallar, y aparte de la jurisprudencia, una de las formas de arreglarlo desde el punto de vista técnico se presenta a través de la enmienda.

No obstante, se asiste a un problema grave de desarticulación del pacto constitucional cuando este mecanismo se usa como herramienta política para minar el acuerdo de la convención/asamblea constituyente por una sola de las fuerzas conservadoras, liberales o progresistas. El asterisco en el gráfico 15 (sobre enmiendas) indica el año de la Constitución vigente a 2017. Países que en el gráfico 14 (sobre sustituciones) aparecen como más propensos a la renovación constitucional total registran menor tendencia a la reforma localizada. Por el contrario, Estados como Brasil, Chile y Colombia, que tienen siete cartas constitucionales en sus respectivas historias, superan las cuarenta enmiendas constitucionales cada uno.

***Gráfico 15*** | *Enmiendas a las constituciones de América del Sur al 2013*




***Fuente*** | *Elaboración propia a partir de la información alojada en la base datos: Comparative Constitutions Project, Chronology of Constitutional Events, Versión 1.2 [08.02.2020].*

El promedio general de enmiendas hasta 2013 fue de veintitrés por país.[21] Esto significa que el país medio suramericano enmienda su Constitución cada veinte años. Sin embargo, existe una amplia heterogeneidad entre los doce países, reflejada por una desviación estándar de veintiocho años. El promedio mínimo es para Colombia y Guyana, con tres años entre enmiendas, y el máximo es Paraguay con 101. En el resto del espectro de menor a mayor están: Brasil con 4, Chile con 5, Perú con 6, Ecuador con 8, Uruguay con 11, Argentina y Bolivia con 13 cada uno, Venezuela con 31 y Surinam con 38.

Las sustituciones y las enmiendas constitucionales son fenómenos complejos y obedecen a distintos factores. Por tal motivo, deberá tenerse en cuenta tanto el contexto político como las particularidades de cada caso concreto para emitir un juicio lo más acertado posible. Los datos anteriores se presentan con el objetivo de ayudar a comprender el comportamiento suramericano frente a reformas o sustituciones de rango constitucional. Aspectos de estabilidad y turbulencia pueden ser advertidos en los gráficos y, por supuesto, requieren de un estudio más profundo.

En conclusión, si una organización regional aspira a irradiar estándares supranacionales con mayor "profundidad" por medio de las cláusulas de integración, resulta conveniente tener en cuenta las pautas y los comportamientos de cada uno de los países mencionados y de la región como un todo. Desde la perspectiva de la estadística, resulta pertinente tener en cuenta que además de la relativa heterogeneidad de Suramérica, se destaca que la frecuencia de enmiendas y sustituciones tiene una correlación inversa, lo que sugiere que los países más inclinados a crear nuevas Constituciones enmiendan su texto con menor frecuencia, y viceversa.[22]

En las Constituciones vigentes todavía perviven estructuras que sobredimensionan en muchas ocasiones las capacidades y facultades del Poder Ejecutivo. Dado que esta crítica es una de las más potentes que se le han hecho al modelo constitucional vigente en su parte orgánica o en la "sala de máquinas" —en palabras de su autor—, en el capítulo tercero de esta investigación se explicará por qué la integración regional podría ser una vía relevante para buscar la reestructuración de ese poder. De ahí que los datos presentados resultan pertinentes para este fin y se resumen en la tabla 7.[23]

[21] La base de datos está actualizada hasta 2013. Por esa razón, se presenta información hasta ese año en materia de reformas.

[22] Agradezco especialmente a Aníbal Pérez-Liñán por las observaciones y precisiones que me permitieron analizar con mejor exactitud los datos mencionados.

[23] Sobre el particular, véase el numeral VI del capítulo tercero titulado: "La integración latinoamericana y su eventual conexidad con el acceso a la sala de máquinas".

***Tabla 7.*** *Indicadores constitucionales en América del Sur*

| | |
|---|---|
| Constituciones entre 1813 y el 2017 | 116 Constituciones |
| Promedio general de sustitución | 24 años |
| Desviación estándar (sustitución) | 16 años |
| Enmiendas entre 1813 y 2013 | 277 reformas |
| Promedio general de enmienda | 20 años |
| Desviación estándar (enmienda) | 28 años |

**Fuente:** *elaboración propia.*

## X. Observaciones generales a los elementos de contexto

A partir de lo expuesto hasta aquí, es posible construir una respuesta básica a la pregunta sobre qué es Suramérica desde la perspectiva de múltiples indicadores y datos. Definir qué es algo en sí mismo es una tarea difícil y a la vez sesgada. En consecuencia, rechazo el arquetípico esquema de iniciar con el análisis de teorías o de refritos sobre conceptos y definiciones. Los dos primeros capítulos introductorios (preliminar y primero) parten de la descripción y el análisis de fuentes primarias para fijar el objeto y el contexto en el cual se plantean las cláusulas de integración. El abordaje más tradicional cargado de fuentes segundarias (para los fieles guardianes de la forma y las costumbres) se podrá apreciar en los capítulos siguientes.

En esta sección se ha expuesto literalmente el tamaño de América del Sur (gráfico 1), que de ser un bloque único con sus casi dieciocho millones de km² sería más extenso que el país más grande que existe en la actualidad: Rusia. Además, es posible afirmar que su población durante el siglo XXI oscilará entre los cuatrocientos y quinientos millones (gráfico 2). El idioma mayoritario utilizado en la región se ubica entre los tres de mayor importancia global. Además, dada la multiculturalidad de sus gentes, existen cientos de lenguas nativas que no reposan en museos o libros de historia, sino que son verdaderas joyas vivientes en peligro de desaparecer.

En vista de lo anterior, resulta pertinente señalar la situación de poca "incidencia" y aislamiento que tanto Guyana como Surinam registran en todos los indicadores globales de la región. Son países que geográficamente están en América del Sur, pero que política y comercialmente se proyectan con más fuerza en el Caribe. Sin duda alguna, de llegar a despertarse las

cláusulas durmientes de integración, resultará fundamental buscar fórmulas para consolidar una integración más estrecha frente a estos países. En el extremo contrario, áreas metropolitanas como São Paulo, Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima, Bogotá, Caracas o Santiago superan los siete millones de habitantes y, *de facto*, son actores protagónicos. Su relevancia las convierte en "países" o "Estados" dentro de los Estados con poblaciones superiores a la totalidad de Paraguay, Uruguay, Guyana o Surinam. De hecho, la población total de estos países juntos no llega a los quince millones de personas que viven en Buenos Aires y sus zonas aledañas.

Conforme a uno de los barómetros más respetados en la región (gráficos 3 y 4), más del 60% de sus habitantes están de acuerdo con procurar una integración económica y política más profunda entre sus pueblos. Por tanto, no se trata de una idea que sólo habite en la cabeza de quien escribe estas letras o de elites académicas/políticas que se reúnen en torres de babel a divagar sobre las posibilidades de la unión supranacional, sino que, por el contrario, está en el subconsciente colectivo de la mayoría de los latinoamericanos. Una idea o cláusula durmiente a la espera de despertar o al menos de hacer parte de la agenda política de la región.

En materia económica (numeral III), los indicadores globales del PIB ubican al bloque suramericano como una de las economías con la mayor riqueza del mundo. No obstante, el reparto de esa riqueza es en extremo desigual. De ahí que en parte se pueda explicar también por qué su índice de desarrollo humano sea mediocre, es decir, ni el mejor ni el peor del mundo. De otra parte, si bien la región en promedio tiene una tasa de desempleo de 7,6%, la informalidad, la precariedad y la baja calidad siguen siendo una tarea pendiente.

En materia de comercio (numeral IV), las exportaciones dependen en más del 70% de los productos agrícolas y de los combustibles o la minería. En otras palabras, de lo que proviene de la tierra y no de manufacturas. De ahí que un poco más del 70% de las importaciones suramericanas sean de este tipo de productos. Ante el surgimiento de una cuarta revolución tecnológica o industrial, que plantea cambiar la forma de automatizar y producir todo, la readaptación resultará fundamental. De ahí que el desglose de las exportaciones y las importaciones ilustre dos caras del "subdesarrollo" suramericano (gráficos 12 y 13), caracterizado por la exportación de productos agrícolas y por el exceso de importaciones de elementos no agrícolas.

En ese sentido, de llegar a despertar las cláusulas durmientes de integración, una de las preguntas claves estaría en replantear el rol productivo

con el fin de insertarse en el mundo con un esquema que vaya más allá de los productos agrícolas o mineros. Los ODS 2016-2030 de la ONU son un primer paso para que la región defina conforme con sus propias necesidades los "planes de visión" y de cómo quisiera ejecutar su propio desarrollo en diálogo con el mundo.

En cuanto a los principales socios comerciales por fuera de la región, se está ante un tridente compuesto por la UE, los Estados Unidos y China, con los que se efectúa casi la mitad del total de exportaciones e importaciones. A excepción de los países del Mercosur, el comercio entre los países de la región es precario. A ello se suma que el poder del Atlántico Norte se está desplazando con fuerza hacia las aguas del Pacífico. Por tal razón, Asia, en términos generales, juega y jugará un papel fundamental en el peso global que América Latina quiera configurar a lo largo del presente siglo.

En los resultados del *Financial Times* sobre las quinientas empresas más importantes del mundo al 2015, tan sólo aparecen nueve multinacionales latinoamericanas (multilatinas) en el *ranking* de las quinientas, seis de Brasil y tres de México.[24] Adicionalmente, según el Banco Interamericano de Desarrollo, los países de la región latinoamericana a 2016 todavía ostentaban la misma proporción de participación en el comercio mundial que ostentaban en 1960: alrededor de 8% del valor total del comercio global.[25]

De otra parte, la democracia es un mandato presente en todas sus Constituciones y tratados regionales. En la medida en que este aspecto resulta fundamental para la construcción supranacional, se han expuesto los también mediocres resultados que sobre la materia registra América del Sur (tabla 3). De hecho, en 2017 se consideró que sólo Uruguay era una democracia completa, y Venezuela sin mucha sorpresa fue calificada como un régimen autoritario. En la zona de poco mérito con tintes más negativos que positivos están nueve Estados considerados democracias incompletas, y Bolivia en la zona híbrida *ad portas* de abrazar el autoritarismo pleno.

Adicionalmente, el compromiso de defender los derechos humanos es una responsabilidad a la que los Estados suramericanos se han obligado frente a sus propios ciudadanos y la comunidad internacional. Los tratados y convenios referenciados (tabla 5) protegen a las personas en distintos ámbitos. Más que letra muerta, allí subyacen algunos de los principales gérme-

[24] Este estudio ordena a los países conforme con la capitalización en el mercado mundial. Los resultados se asemejan a los de Forbes y Fortune. Información disponible en: *https://www.ft.com/ft500#global500* (06-11-2018). Para un análisis más completo, véase Javier Santiso, *The Decade of the Multilatinas* (Cambridge University Press, New York, 2013), p. 48.

[25] Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Nuevas tendencias en los tratados comerciales en América Latina*, Módulo i, 2016, p. 38.

nes que permiten la posibilidad de romper barreras jurídicas nacionales y que a la vez constituyen los medios para construir una parte fundamental de un proyecto de derecho común entre los países de la región. Sobre el particular, se profundizará en el capítulo cuarto, y aplicado a la experiencia interamericana.

En materia de organizaciones regionales creadas entre 1948 y 2011, el menú es amplio y variado (tabla 6). Las de mayor relevancia y en las que más países suramericanos confluyen son la OEA y hasta 2018 la Unasur. Por otra parte, se constata la existencia de foros intergubernamentales de cooperación, como la Celac, el Parlatino, el SELA y la ALADI, caracterizados por una baja institucionalidad. No obstante, las entidades que más han avanzado en la integración resultan ser la CAN y el Mercosur.

En los capítulos posteriores, especialmente el segundo y el tercero, se analizarán con profundidad aspectos que competen a las principales organizaciones mencionadas. En lo relativo a los sistemas políticos, tres de los países más extensos e influyentes de la región (Brasil, Argentina y Venezuela) optaron por modelos federalistas; los demás, por la implantación de esquemas unitarios. Las huellas del binarismo (centralismo *versus* federalismo), que surgió en el kilómetro cero de las independencias, persiste, y por fortuna si bien podría ser un inconveniente para la integración, en la actualidad se apunta a esquemas distintos, como la gobernanza multinivel o la que sea que el proceso determine lejos de caudillismos y que den lugar a liderazgos colectivos.

Los indicadores constitucionales y relacionados con las asambleas y congresos constituyentes son una parte esencial de la contextualización para entender el rol que el poder constituyente ha desempeñado. De allí que se dedique todo un capítulo al estudio del origen de las cláusulas de integración. Además, porque en el capítulo tercero se desarrollan argumentos relacionados con el rol que la integración regional podría desempeñar para acceder a la sala de máquinas de las Constituciones nacionales.

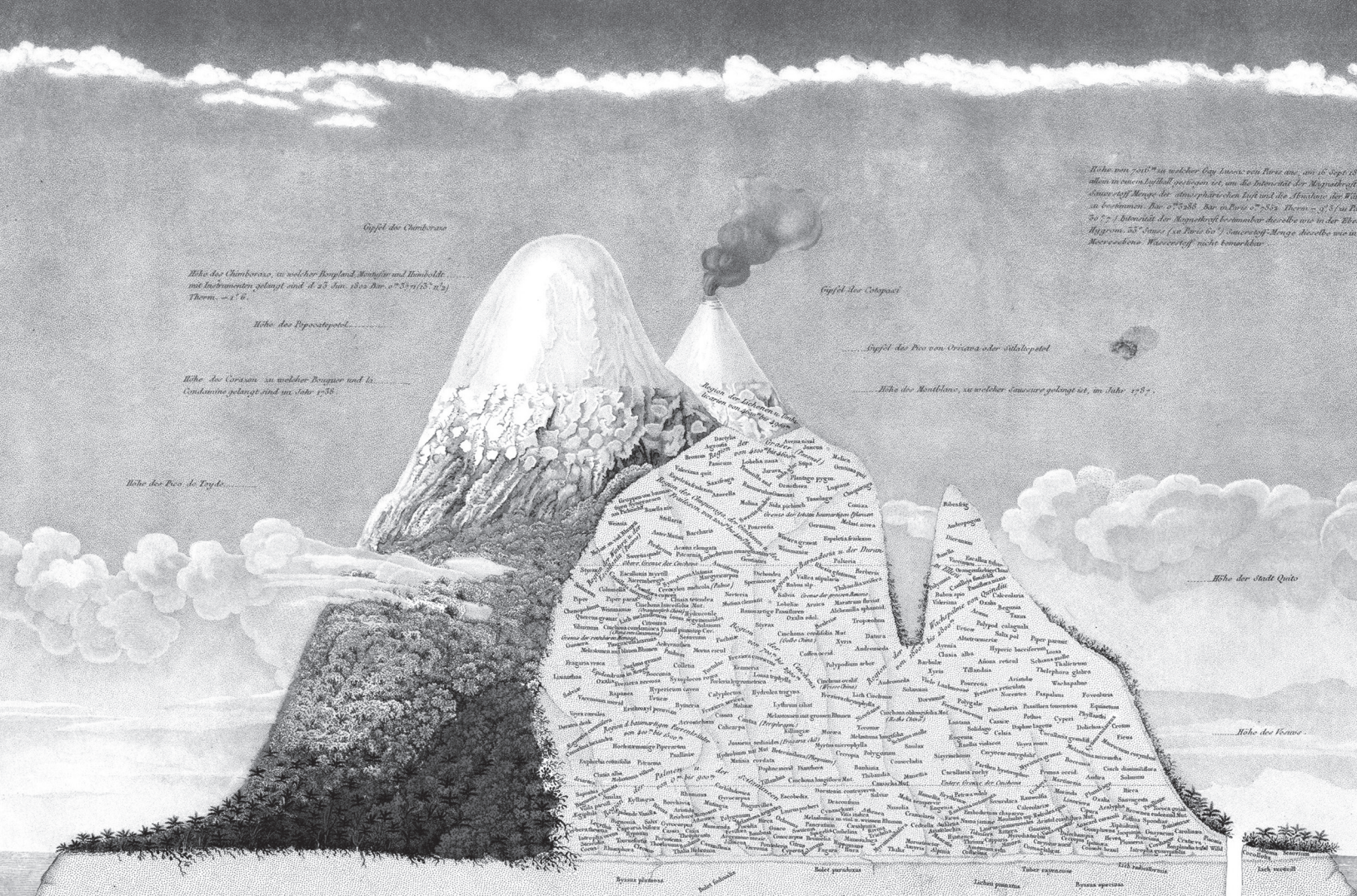
Los datos expuestos han sido presentados con el objetivo de advertir algunos de los principales elementos del objeto de estudio para especialidades diversas y no sólo para juristas. A partir de aquí, es posible advertir lo que cada país aporta desde distintas aristas, y a la vez ilustrar el rol multidimensional de cada uno de los actores. Según esta perspectiva, es posible observar y a la vez aterrizar las expectativas de cada una de las partes sobre múltiples cuestiones. A manera de ejemplo (entre otros posibles), la regla de "un país un voto" que operó en la Unasur debería ser repensada, dado el poder de veto que subyace de la unanimidad como mecanismo de decisión.

Ocurre algo similar con la proporción de las cuotas de representación o el establecimiento de políticas comunes.

La integración latinoamericana es un objeto de estudio complejo e hiperdiagnosticado por distintas disciplinas sociales, como la politología, las relaciones internacionales o la economía. La presente sección de contexto ha estado inspirada en los protocolos médicos previos a un análisis. Un paciente llega a visitar a un médico, y antes de proceder al examen de fondo se revisan cuestiones de forma, como la estatura, el peso, los hábitos, las alergias, las cirugías previas, los antecedentes, etcétera. Algunos datos serán directamente tenidos en cuenta para el diagnóstico jurídico de los capítulos posteriores, otros indirectos cobrarán relevancia en etapas posteriores o serán de utilidad para entender mejor la problematización del estudio. No obstante, el aporte central radica en ofrecer los elementos y los datos de contexto más importantes de algunas de las partes del todo que las cláusulas latinoamericanas pretenden integrar.

El invento se inventa una vez por todas. La idea tiene que ser reinventada cada vez.

— Nicolás GÓMEZ DÁVILA (1913-1994)


Gipfel des Chimborazo
Höhe des Chimborazo, zu welcher Boupland Montufar und Humboldt ... mit Instrumenten gelangt sind d. 23 Jun. 1802 Bar. o"13"1(13"2) Therm. +1° 6.
Höhe des Pipocatepetel
Höhe des Corasan zu welcher Bouguer und La Condamine gelangt sind im Jahr 1738.
Höhe des Pico de Teyde
Gipfel des Cotopaxi
Gipfel des Pico von Orizava oder Sitlaltepetel
Höhe des Montblanc, zu welcher Saussure gelangt ist, im Jahr 1787.
Höhe der Stadt Quito
Höhe des Vesuv
Region der Lichenen u. Flechten
Region der Farrenkräuter
Region der Palmen
Region der Bananen
Region der Cactus
Region der Melastomen
Region der Cinchonen
Region der Bäume der Wälder
Region der Nadelhölzer
Region der Gräser
Region der Alpenkräuter
Region der Farrenkräuter
Region der Gräser
Region der Alpenkräuter
Region der Nadelhölzer
Region der Gräser
Region der Alpenkräuter
Region der Moose
Region der Flechten
Region der Lichenen
Region der Flechten
Region der Moose
Region der Lichenen
Byssus pinnoxa
Byssus speciosa
Lichen pinnatus
Tabac cayennense
Lichen vesicul.

Capítulo primero

# LAS TAXONOMÍAS JURÍDICAS DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

**Resumen.** Este capítulo aborda la integración supranacional en las Américas y ofrece la taxonomía o clasificación de las cláusulas de apertura, con especial énfasis en las de la integración latinoamericana. Para ello, sintetiza en cinco tablas la normativa supranacional interamericana de 36 Constituciones vigentes en la región. A partir del examen del texto explícito de estas fuentes primarias y de algunas secundarias de refuerzo, se identifican las similitudes y diferencias por medio del método de formación conceptual a través de múltiple descripción. La síntesis de la normativa supranacional no sólo explica cómo son y para qué sirven las cláusulas de integración (las funciones), sino que también identifica, agrupa y analiza los insumos básicos para la consolidación de un derecho *commune* en el espacio latinoamericano.

**Palabras clave.** América Latina, Caribe, estatalidad abierta, cláusulas de integración, supranacionalidad, integración regional, *ius commune*, supranacionalidad, preeminencia.

## I. La supranacionalidad y las cláusulas de integración regional

### 1. *Noción de supranacionalidad*

*Supra* es un prefijo que proviene del latín, y que, en términos generales, significa que algo está "por encima", o también que está "más allá". La primera noción ofrece una versión verticalista al anteponer la superioridad de un elemento sobre otro. La segunda se orienta por la horizontalidad al simplemente señalar que algo puede estar "más allá", "en paralelo" o en "adición".[1] A

[1] "Prefix repr. L. suprā adv. and prep., above, beyond, in addition (to), before the time of, in comps. Parallel to those of super-, but with a different distribution…". Véase Terry F. Hoad (ed.), *The Concise Oxford Dictionary of English Etymology* (Oxford University Press, Oxford,

efectos de la presente investigación, el prefijo *supra* antepuesto a la palabra *nacional* lo asimilo a la noción horizontalista, y de hecho en contraposición a la noción verticalista.[2] La supranacionalidad no ha sido asimilada en todas las regiones de la misma manera, por lo que resulta relevante tener en cuenta el elemento del "espacio" y el "contexto" al referirse a este término. Por ejemplo, en el caso de Europa, la supranacionalidad está ligada a la experiencia de la integración de veintiocho países de esa región a lo largo de la mitad del siglo XX y de lo que va del XXI.[3]

Por tanto, la supranacionalidad es una categoría *sui géneris* que está en paralelo o es diferente al derecho nacional y al internacional. Entre las principales características descritas por quienes estudian el proceso de integración europeo abundan las referencias a temas como la primacía, el efecto directo del derecho de la unión y la interdependencia entre los Estados parte. Como refuerzo, la literatura especializada subraya la importancia de la democracia y de los derechos fundamentales, así como del Estado de derecho. Los descritos son los principales elementos de la noción eurocéntrica de lo que significa supranacionalidad.

A partir de la definición descrita, es posible advertir elementos similares en los procesos de integración que también se han intentado en las últimas décadas en el espacio latinoamericano, en el africano y en el asiático.[4] Los procesos de integración extraeuropeos tienden a asimilarse a procesos retóricos que se orientan a la cooperación entre grupos de países pertenecientes a otras regiones. En común, están los enfoques relacionados con los derechos fundamentales y la búsqueda de un orden democrático. Sin embargo,

---

2003). En similar sentido: "Prefix denoting above or beyond"; véase Elizabeth A. Martin, *The New Oxford Dictionary for Scientific Writers and Editors* (2nd ed.) (Oxford University Press, Oxford, 2009). El *Diccionario de la monarquía española* define a la supranacionalidad como "…una entidad: Que está por encima del ámbito de los Gobiernos e instituciones nacionales". Esta entrada requiere con urgencia ser actualizada, ya que se limita a la noción verticalista que desconoce el proceso de integración europeo. A su vez, y como en muchos otros aspectos, minimiza los aportes latinoamericanos al respecto.

[2] Con el fin de trabajar sobre lo construido, la definición se problematiza y a la vez se explica de acuerdo con los elementos conceptuales de supranacionalidad desarrollados por Achilles Skordas, "Supranational Law", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law [MPEPIL]* (Max Planck Institute, Heidelberg, 2017).

[3] Armin von Bogdandy, Pedro Cruz Villalón y Peter Huber, *El derecho constitucional en el espacio jurídico europeo* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2013).

[4] El primer instrumento internacional en usar expresamente la supranacionalidad fue el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado el 18 de abril de 1951. No obstante, la Novena Conferencia Internacional Americana ya había introducido, el 30 de abril de 1948, algunos de los elementos claves de lo que hoy se conoce como "supranacionalidad" en la carta de esta organización. La influencia eurocéntrica y el panorama de los reflejos de este proceso se exponen en detalle en el capítulo tercero, sección IV.

estas mismas características y las prácticas en cada región los separan y hacen particular cada experiencia. En especial, porque en vez de supranacionalidad, lo que más se ajusta a lo que ha pasado en estos intentos de integración se asimila a otro fenómeno: el de la intergubernamentalidad.

La intergubernamentalidad está intrínsecamente ligada a la cooperación de dos o más Estados (de una región o de otro lugar), con el fin de alcanzar objetivos comunes. La principal diferencia con la supranacionalidad es que cada Estado o gobierno se relaciona con el objetivo de alcanzar metas comunes dentro del marco de sus propias regulaciones e institucionalidades nacionales, así como por la poca sesión de soberanía.[5] Por el contrario, la supranacionalidad tiende a la formalización de esas competencias en una órbita común e institucional. Es decir, en la delegación de soberanía propiamente dicha a organismos que en paralelo superan la esfera de lo "inter" para entrar en la "supra".

En 1974, P. Pescatore recapituló los problemas que la noción de supranacionalidad había tenido en el contexto europeo desde 1957. A manera de solución, planteó que debía contarse con al menos tres elementos organizativos y sustanciales para que se diera el fenómeno supranacional: *a)* el reconocimiento de valores comunes; *b)* la presencia de un poder efectivo al servicio de estos valores comunes, y *c)* la autonomía de ese poder.[6] De otra parte, frente al caso particular de la integración europea del siglo XX, J. Weiler considera que en el periodo fundacional de 1958-1970 la supranacionalidad e intergubernamentalidad se presentaron como principios antagónicos o de dos características del sistema comunitario de esa región, que en la siguiente etapa sería equilibrado con mayor participación y así hasta la transformación en la actual UE.[7]

Para el autor mencionado —quien de hecho es uno de los principales analíticos de la integración europea—, la supranacionalidad en esa región se manifiesta de forma normativa y decisional. La normativa se orienta a la parte de la interacción de la legislación de la unión y de las políticas. La decisional se asemeja al proceso de adopción de las medidas de la comunidad, es decir, en el cómo se formulan, debaten, deciden, y, finalmente, se ejecutan.[8]

---

[5] La ASEAN es un ejemplo nítido de intergubernamentalidad.

[6] Pierre Pescatore, "The Law of Integration" (trad. Christopher Dwyer), (Leiden, A. W. Sijthoff, 1974), pp. 50 y 51.

[7] J. H. H. Weiler, "The Transformation of Europe", *The Yale Law Journal* (1991), vol. 100, núm. 8, pp. 2410-2412.

[8] J. H. H. Weiler, "Supranationalism Revisited – A Retrospective: The European Communities after 30 Years", en Werner Maihoffer (ed.), *Noi si mura* (European University Institute, Florencia, 1986), pp. 348 y ss.

Como bien señala C. Closa, las definiciones del caso europeo se han construido desde la perspectiva de politólogos, internacionalistas, constitucionalistas, y por expertos en relaciones exteriores. La conjugación de varias décadas de debates sobre la base de qué nomenclatura podría explicar mejor la transformación europea de posguerra daría como resultado la idea de lo que se entiende por el "discontinuo" fenómeno llamado integración.[9]

Nótese que los autores citados conceptualizan sobre "integración europea" y no sobre la "integración" en general.[10] De hecho, el propio Weiler, en la enciclopedia del MPIL, que se ha usado como referencia, define este fenómeno delimitado a lo europeo, y a la fecha (febrero de 2020) no existe una entrada que defina qué es integración. Con lo dicho hasta aquí, se puede advertir que la concepción de integración varía en cada región, y puede estar ligada estrictamente a lo económico, o incluso puede abarcar lo político, lo social, y a partir de ahí, otras áreas interconectadas. Por esta razón, he preferido problematizar la cuestión objeto de investigación en el espectro de la supranacionalidad, ya que facilita las interacciones entre la parte dogmática y la parte orgánica del constitucionalismo contemporáneo.

En el caso latinoamericano, la idea de supranacionalidad abarca más espectros de lo que se entiende por este concepto en el viejo continente. Sobre el particular, A. von Bogdandy, desde una lectura analítica y como conocedor de los dos procesos a cada lado del Atlántico, precisa:

> …el entendimiento que se tiene de la supranacionalidad no es el mismo que impera en Europa, el cual está íntimamente relacionado con la Unión Europea. La utilización latinoamericana del término es más flexible, ya que aborda de manera mucho más abstracta la cuestión de la superación de la concepción contractualista y horizontal del derecho internacional. Por esta razón, muestra un potencial generalizador mayor.[11]

---

[9] Sobre la forma como las distintas teorías han evolucionado en esa región y por qué de modo discontinuo, véase Carlos Closa, "Epur Si Muove: teorías sobre la integración europea", *Revista de Estudios Políticos* (1994), núm. 85, pp. 339-364.

[10] J. H. H. Weiler, "European integration", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law [MPEPIL*] (Max Planck Institute, Heidelberg, 2009).

[11] Armin von Bogdandy, "*Ius constitutionale commune* en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador", *Revista Derecho del Estado* (2015), núm. 34, pp. 3-50. Quien lo solventa a partir de las obras de Víctor Bazán, "La integración supranacional y el federalismo en interacción: perspectivas y desafíos", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (2009), núm. 15, pp. 639-687, y J. L. Cavallaro y E. J. Schaffer, "Less as More: Rethinking Supranational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas", *Hastings Law Journal* (2004), vol. 56, núm. 2, pp. 217-282.

La supranacionalidad es una fusión de las potestades nacionales con las internacionales. De ahí que sea más apropiado asemejarla a la idea de un derecho aplicable a un grupo determinado de Estados en una región particular en el que los niveles se entremezclan. Por tanto, se trata de una noción que comparte núcleos con conceptos como derecho internacional, derecho global,[12] o incluso con categorías asimilables a transnacionalidad,[13] supraestatalidad,[14] postnacionalidad.[15] No obstante, difiere de los enlistados por las particularidades descritas según el espacio jurídico en el que se aplique.

De ahí que la interacción de la esfera nacional con la internacional resulte fundamental entenderla más allá del arcaico debate binario del monismo, que concibe el derecho internacional y el interno como un todo, o del dualismo, en el que existen dos sistemas independientes. Insistir en esta dicotomía obedece a un enfoque basado en "zombis intelectuales" o "muertos vivientes"[16] de una época pasada, y que ya no se adaptan al contexto contemporáneo.[17] No obstante, en América Latina continúan deambulando[18] o, peor aún, en forma de un Frankenstein jurídico.[19] En la Europa occidental, esta noción binaria de *X* o *Y* ha podido evolucionar por medio del prisma de la doctrina del pluralismo jurídico y la posibilidad de un derecho contrapuntual, que aboga por la armonización de sistemas contrapuestos.[20]

---

[12] James Tully, Jeffrey L. Dunoff, Anthony F. Lang, Mattias Kumm y Antje Wiener, "Introducing Global Integral Constitutionalism", *Global Constitutionalism* (2016), vol. 5, núm. 1, pp. 1-15; Mattias Kumm, "The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism. An Integrated Conception of Public Law", *Indiana Journal of Global Legal Studies* (2013), vol. 20, núm. 2, pp. 605-628.

[13] Marcelo Neves, *Transconstitutionalism* (Bloomsbury Publishing, Oxford, 2013).

[14] Rafael Bustos, *La constitución red: un estudio sobre supraestatalidad y Constitución* (Instituto Vasco de Administración Pública, País Vasco, 2005).

[15] Nico Krisch, *Beyond Constitutionalism: the Pluralist Structure of Postnational Law* (Oxford University Press, Oxford, 2010).

[16] Alexander Somek, "A Tale of the Undead", en Matej Avbelj y Jan Komárek (eds.), *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond* (Hart, Oxford, 2012), p. 343.

[17] Armin von Bogdandy, "Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say: on the Relationship between International and Domestic Constitutional Law", *International Journal of Constitutional Law* (2008), vol. 6, núm. 3, p. 397.

[18] Varios autores así lo critican y demuestran en: Juana Acosta, Paola Acosta y Daniel Rivas (eds.), *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica* (Universidad Externado y UniSabana, Bogotá, 2017).

[19] Paola Acosta, "Zombis *vs*. Frankenstein: sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno", *Estudios Constitucionales* (2016), vol. 14, núm. 1, pp. 15-60.

[20] Miguel Poiares Maduro, "Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action", en Neil Walker (ed.), *Sovereignty in Transition* (Bloomsbury, Londres, 2003), pp. 501-538.

Siguiendo las ideas de A. Torres[21] y de N. MacCormick,[22] esta nueva etapa del fenómeno es asimilada al conjunto de ordenamientos que, sin estar ordenados jerárquicamente, interactúan por medio de distintos ejes. A esta forma no verticalista de entender el derecho se le ha denominado "pluralismo jurídico". Con base en lo expuesto brevemente, se cierra el círculo de por qué opto por entender la supranacionalidad como un fenómeno jurídico que no pretende anteponerse o estar por encima de las potestades nacionales, sino orientado al fortalecimiento mutuo y al refuerzo "paralelo" de lo nacional. De ahí que lo *supra* lo asemeje a su acepción horizontal de "adición" y a la posibilidad de llegar "más allá" de las fronteras domésticas.[23]

Con todo, considero apropiada la conclusión planteada por A. Skordas en su definición enciclopédica y que sirve para abarcar la idea de "tensión" propia de la supranacionalidad. En palabras del autor:

> Supranational law is regional public law regulating transnational activities and facilitating the emergence of transnational spaces. Supranational law is a hybrid constantly moving across the international and the domestic, never fully abandoning the former, and never fully mutating into the latter; its distinctiveness is materialized through this non-resolvable tension.[24]

## 2. *Noción de cláusulas de integración regional*[25]

Las cláusulas de integración son disposiciones normativas que contemplan la posibilidad de ceder parte de la soberanía de un Estado a una organización regional. Se trata de una disposición de rango constitucional de alta relevancia dentro del derecho público contemporáneo, ya que está di-

[21] Aida Torres, "En defensa del pluralismo constitucional", en Juan Ignacio Ugartemendía y Gurutz Jáuregui, *Derecho constitucional europeo* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2011), pp. 1-26, 25.

[22] Neil MacCormick, *Questioning Sovereignty: Law, State, and Nation in the European Commonwealth* (Oxford University Press, Oxford, 1999), p. 104.

[23] Aida Torres, "Internationalization of Lawmaking Processes: Constraining or Empowering the Executive?", *Tulsa Journal of Comparative and International Law* (2006), vol. 4, núm. 1, pp. 1-22.

[24] Achilles Skordas, "Supranational Law", *cit.*

[25] A partir de aquí, este capítulo retoma, amplia y precisa lo avanzado en un artículo de mi autoría sobre las Constituciones suramericanas. Sobre la base de lo construido, expando la metodología al resto de la normativa constitucional de las Américas y el Caribe. Véase Juan C. Herrera, "Las cláusulas de integración en las Constituciones de Suramérica", *Revista Colombia Internacional Universidad de los Andes* (ene-abr 2016), vol. 86, pp. 165-192, *doi: https://doi.org/10.7440/colombiaint86.2016.06.*

rectamente relacionada con las materias o zonas en las que un Estado cede o traspasa parte de sus poderes a una nueva esfera donde comparte la toma de decisiones con otros actores. De este modo, las partes comprometidas en un proceso de regionalización o integración delegan de forma voluntaria poderes soberanos con el objetivo de satisfacer necesidades u obligaciones comunes.[26]

La cláusula de integración está intrínsecamente ligada a la categoría "estatalidad abierta",[27] y hace parte de las denominadas "cláusulas de apertura",[28] "reenvío"[29] o "bisagra".[30] Estos mecanismos permiten a las Constituciones nacionales interconectarse con regulaciones de la esfera regional y/o internacional. En particular, esta variación jurídica en el espectro internacional y constitucional interamericano es explicada por M. Morales[31] y por la doctrina enfocada en el estudio del *ius commune* en América Latina.[32]

---

[26] Las publicaciones que más se acercan, y a las que complementan este capítulo, son en orden cronológico: Peter Häberle, "México y los contornos de un derecho constitucional común americano: un *ius commune americanum*", en Peter Häberle y Markus Kotzur (eds.), *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2001); Liliana Lizarazo y Philippe de Lombaerde, "International Regionalism and National Constitutions: A Jurimetric Assessment", EUI RSCAS 2014/72, y "Regional Economic Integration and the Reality of Strong National Constitutional Powers in South America. A Comparative Analysis", *ICL Journal* (2017), vol. 11, núm. 3, pp. 365-386.

[27] Para un desarrollo del tema en el contexto latinoamericano: Mariela Morales, "El Estado abierto como objetivo del *ius constitutionale commune*. Aproximación desde el impacto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y Mariela Morales (coords.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (UNAM, Ciudad de México, 2014), pp. 265-300. Sobre el inicio de la categoría en el contexto alemán, véase Klaus Vogel, *Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für die internationale Zusammenarbeit* (Mohr Siebeck, Tubinga, 1964), p. 42. En la literatura en inglés: "*open statehood*".

[28] Para un ejemplo de una categoría que es ampliamente usada en la literatura, véase Lilián Galván Bautista, *Proyección internacional de los derechos fundamentales: la cláusula de apertura constitucional* (Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2008).

[29] Óscar Reina García, "Las cláusulas de apertura o reenvío hacia fuentes externas previstas en la Constitución colombiana como criterio para delimitar el contenido del bloque de constitucionalidad", *Revista Derecho del Estado* (2012), núm. 29, pp. 175-214.

[30] El término es usado por el Tribunal Constitucional de España para explicar el concepto y la forma en que ha sido posible el amalgamiento del derecho nacional y el derecho europeo. Véase la Declaración 1/2004, y sentencias 100/2012 y 14/2004.

[31] Mariela Morales, *Protección supranacional de la democracia en Suramérica. Un estudio sobre el acervo del* ius constitutionale commune (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2014).

[32] Armin von Bogdandy y José Serna de la Garza (eds.), *Soberanía y Estado abierto en América Latina y Europa* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2016).

La apertura de las Constituciones procura la ampliación en la concepción de la soberanía y la fusión de elementos comunes con otros sistemas. La estatalidad abierta también hace referencia a la "permeabilidad" de las Constituciones nacionales frente al derecho internacional de los derechos fundamentales o de la integración a un bloque. Es decir, en qué medida un ordenamiento jurídico desde la esfera nacional se proyecta y tiene la posibilidad de interconectarse con el derecho internacional y/o supranacional.[33]

Este tipo de interacción ha sido denominada por Morales como una "doble estatalidad abierta", pues si bien se da una preponderante apertura en materia de derechos fundamentales, también hay posibilidad de que la apertura se aplique para entender la proyección de las Constituciones nacionales frente a procesos de integración regional.[34] En este sentido, la citada autora concluye: "…existe un *ius constitutionale commune* apalancado por la internacionalización. Los Estados sudamericanos [y los latinoamericanos] se han abierto al derecho internacional de los derechos humanos de manera progresiva".[35]

Sobre la otra parte que compone la "doble" estatalidad, se aprecia la normativa constitucional y regional que contempla otro mandato: el de la integración regional. Por medio de este tipo de artículos constitucionales se ha procurado lo que Perotti denomina la "habilitación constitucional a la integración"[36] en el caso de los países del Mercosur, y para los de la UE, "cláusulas europeas de integración", conforme con la obra de M. Claes.[37]

Según esta autora, dado que las Constituciones de los hoy Estados miembros de la UE contenían este tipo de disposiciones, fue posible la ce-

---

[33] Para una explicación sobre la permeabilidad, véase Mariela Morales, *Protección supranacional de la democracia en Suramérica*…, *cit.*, p. 90.

[34] Sobre la definición de la doble estatalidad, véase Mariela Morales, "El nuevo paradigma de la apertura de los órdenes constitucionales: una perspectiva sudamericana", en Armin von Bogdandy y José Serna de la Garza (eds.), *Soberanía y Estado abierto en América Latina y Europa*, *cit.*, pp. 243-247.

[35] *Ibidem*, p. 268. Para una muestra general del tipo de instrumentos regionales e internacionales que componen el acervo del *ius commune* en materia de derechos fundamentales, véase la tabla 5 del numeral VII en el capítulo preliminar de esta investigación.

[36] Alejandro Perotti, *Habilitación constitucional para la integración comunitaria: estudio sobre los Estados del Mercosur*, t. I (Universidad Austral y Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, Montevideo, 2004), p. 34.

[37] Monica Claes, "Constitucionalizando Europa desde su fuente. Las «cláusulas europeas» en las Constituciones nacionales: evolución y tipología", en Martha Cartabia, Bruno de Witte, Pablo Pérez e Itziar Gómez (coords.), *Constitución europea y Constituciones nacionales* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2005), pp. 123-190.

sión de soberanía, porque había "una disposición de transferencia de poderes en alguna forma —general o concreta, incluyendo requisitos procedimentales especiales o no, e incluyendo alguna condición sustantiva o no— y dichos Estados basaron su adhesión en estas disposiciones".[38] Inspirado en lo avanzado por la doctrina citada, en mis estudios de los últimos años he analizado este tipo de normativa para entender estas disposiciones en las Constituciones de las Américas y el Caribe. Para diferenciarlas de las cláusulas de apertura en materia de derechos fundamentales, acuñé la categoría jurídica "cláusulas latinoamericanas de integración".[39]

La intención de llamarlas "cláusulas latinoamericanas" no pretende trasplantar de ninguna forma la significación que tienen las "cláusulas europeas" en su espacio nativo. El uso de la categoría "latinoamericanas" está ligado a la literalidad de sus palabras y a la lectura de las Constituciones regionales en términos de qué partes de la normativa latinoamericana están enfocadas en la integración regional y/o que sirven para la construcción de la supranacionalidad en la región. Ni en mis estudios previos ha sido el objetivo ni mucho menos en la presente actualización. Precisamente porque los contextos y las experiencias en cada espacio regional son diferentes, la presente investigación no pretende asimilar las cláusulas en las respectivas regiones, como en una reciente publicación fuera sugerido por Lizarazo y De Lombaerde.[40]

Del mismo modo en que la noción de supranacionalidad en Europa es diferente a la que ha hecho carrera en América Latina, una claridad similar va para la conceptualización que introduje al denominarlas "cláusulas latinoamericanas". La integración europea ha usado y desarrollado de distintas maneras estas herramientas orientadas a la interacción de lo nacional con lo regional en su contexto. Desde una perspectiva europea, N. Walker denomina estos mecanismos como "puenteo", y considera que han permitido una integración diferenciada y a la vez la ductilización del concepto clásico de soberanía.[41] Si bien la experiencia europea tiene mucho para enseñarle a la

[38] *Ibidem*, p. 129.

[39] Herrera, *Las cláusulas de integración en las Constituciones de Suramérica*, *cit.*, p. 172.

[40] "Although some authors have compared the Europe clauses with the constitutional regulations in favour of regional integration in Latin America, they have clearly different scopes". Liliana Lizarazo y Philippe de Lombaerde, "Regional Economic Integration and the Reality of Strong National Constitutional Powers in South America. A Comparative Analysis", *ICL Journal* (2017), vol. 11, núm. 3, p. 381.

[41] "*Bridging mechanism*". La noción de puenteo puede incluso ir más allá y desarrollar aspectos como de cláusula constitucional y que se irradian en doctrinas específicas como la teoría de la prelación ("*preemption*") o la técnica de armonización mínima ("*technique of mini-*

integración latinoamericana, se trata de fenómenos distintos con particularidades únicas, y en algunos casos con elementos comunes.[42]

A diferencia de otros trabajos sobre el *ius commune* latinoamericano en materia de derechos fundamentales, en el presente capítulo se explicarán los elementos principales que constituyen las cláusulas de integración a manera de complemento de la otra parte de la estatalidad abierta. Estos mecanismos de proyección supranacional cumplen el propósito de transformar o ampliar el concepto de soberanía, a cambio de la posibilidad de actuar en conjunto frente a diversos desafíos que afrontan los Estados contemporáneos.

Al igual que aconteció respecto a los derechos, se requiere replantear el concepto tradicional de soberanía y de la forma como esa noción se flexibiliza una vez que pasa el radio de acción de las fronteras nacionales.[43] De este modo, ante la cesión de soberanía y competencias a organismos supranacionales, los Estados entran a la órbita horizontal "supra", que les permite ir más allá sin entrar necesariamente en dilemas de subordinación vertical o centrar la discusión en si hay un poder por encima del Estado-nación clásico —si no en paralelo a él—.

En la literatura latinoamericana, las primeras asimilaciones que se hicieron de las estructuras de integración regional fueron percibidas literalmente como "amputación de competencias esenciales" de los Estados nacionales.[44] A los ojos de la doctrina contemporánea, más que a una amputación, este fenómeno obedece a una metamorfosis de la teoría clásica, o al menos a "una modulación en el ámbito de aplicación de numerosas disposiciones constitucionales", que si bien son distintas, en la mayoría de los casos no deben y no pueden ser vistas como retrocesos.[45]

---

*mum harmonisation*"). Véase Neil Walker, "Sovereignty and Differentiated Integration in the European Union", *European Law Journal* (1998), vol. 4, núm. 4, p. 376.

[42] Sobre este particular, volveré en detalle en el capítulo tercero. Véase el numeral IV sobre Europa (con métodos distintos en condiciones diferentes), como referente del proceso de integración latinoamericano y los reflejos en Latinoamérica.

[43] Neil MacCormick, "Beyond the Sovereign State", *The Modern Law Review* (1993), vol. 56, núm. 1, pp. 1-18; Daniel Innerarity, "Transnational Self-Determination. Resetting Self Government in the Age of Interdependence", *JCMS: Journal of Common Market Studies* (2015), vol. 53, núm. 5, pp. 1061-1076.

[44] A manera de ejemplo: Guillermo Moncayo, "Esquema jurídico de las Comunidades Europeas", *Revista Jurídica de Buenos Aires* (1967), núms. I-II, pp. 167-194, 176.

[45] Alejandro Saiz, "De primacía, supremacía y derechos fundamentales en la Europa integrada: la declaración del Tribunal Constitucional de 13 de diciembre de 2004 y el tratado por el que se establece una Constitución para Europa", en Antonio López Castillo, Alejan-

De allí que para el caso latinoamericano las experiencias de la OEA, la CAN o el Mercosur, así como de otras organizaciones, resulten fundamentales para la construcción de la supranacionalidad y a la vez para la reformulación de ideas rígidas sobre el concepto clásico de soberanía.[46] En conclusión, la existencia de cláusulas de apertura ha dado lugar a una etapa de corregulación paralela y menos verticalista. La soberanía, ahora, se traspasa en parte a organismos supranacionales que pasan a ejercer competencias en la arena regional sobre funciones que por tradición correspondían exclusivamente a los Estados-nación. En consecuencia, este tipo de mecanismos normativos juegan un rol fundamental en la reformulación de las fronteras jurídicas y a la vez para determinar los grados de apertura de los Estados tanto en el ámbito de sus regiones como frente al mundo.

## II. Clasificación de las cláusulas de integración

Con base en los elementos expuestos, y a la vez con el fin de establecer la *taxonomía* de las cláusulas de integración, las he separado según sus elementos comunes y de diferenciación. Para procurar un mejor entendimiento, están divididas en tres niveles conforme con los grados de apertura a la integración regional y que defino de la siguiente manera:

1) *Mayor apertura.* Corresponde a aquellas cláusulas que contemplan un imperativo constitucional en relación con una región específica. De este modo, en uno o varios apartes del texto constitucional se expone la necesidad o voluntad del constituyente de expandir los preceptos constitucionales en esferas supranacionales, con el fin de compartir o ceder soberanía. En algunos casos, desde el punto de vista axiológico o de los valores, las cláusulas se encuentran en el preámbulo, en referencias a las relaciones internacionales o, de manera especial, en un capítulo exclusivo del texto constitucional. No existe ni debería existir un arquetipo, ya que el matiz no radica en la cantidad o repetición del contenido, sino en la vocación de la norma respecto a la integración regional como prioridad en la internacionalización del Estado

dro Saiz y Víctor Ferreres (eds.), *Constitución Española y Constitución europea* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005), pp. 51-75, p. 58.

[46] Respecto a las organizaciones regionales enfocadas en la integración latinoamericana de América del Sur, véase el numeral VIII y la tabla 6 del capítulo preliminar.

y/o como mandato constitucional en sentido estricto. Adicionalmente, la mención en cualquier orden de la integración económica, política y social son elementos característicos para identificar la vocación integradora de carácter amplio.

2) *Apertura intermedia.* Es el tipo de normativa que si bien no hace referencia a una región o a un órgano regional concreto, autoriza cesión de soberanía —de manera directa o indirecta— a un ente supranacional abstracto. En otras palabras, la intención del poder constituyente no radica en limitar o auspiciar algún tipo de modelo específico. La abstracción en la redacción es la característica clave de esta categoría, puesto que no se especifica una región o un organismo de integración supranacional. En suma, sin que exista disposición expresa frente a la integración regional, es posible extraer el nivel de vocación integradora por medio de la generalidad de la redacción o de mecanismos formales que faciliten la inserción supra a una región específica. A diferencia de la mayor apertura, el énfasis por la integración puede estar enfocado particularmente en lo económico, sobre cuestiones políticas y/o sociales.
3) *Menor apertura.* Se refiere a Constituciones que guardan silencio en relación con la integración regional o la posibilidad de pertenecer a un órgano supranacional. En esta tipología, las Constituciones optan por referirse escuetamente a algún tipo de competencia estatal o a funciones de los órganos del Estado (Ejecutivo, Legislativo y/o Judicial) en materia internacional. Adicionalmente, es posible advertir algún tipo de referencia en materia de tratados internacionales, negociación, aprobación y ratificación, pero con la clara ausencia de una vocación integradora frente a un organismo o región.

Resulta necesario aclarar que las categorías descritas se limitan al análisis normativo de la cláusula en sí misma, y que si bien en el caso de las de mayor apertura pueden ser entendidas como de "textura abierta" en términos de Hart y Waisman,[47] lo mismo no sucede en las de menor apertura, ya que la falta de previsión constitucional no debe asemejarse a la de una estructura o textura *cerrada*. De allí que prefiera hablar en términos que van de mayor a menor, en lugar de textura abierta y la posibilidad contraria. De hecho, en la actualidad resulta difícil pensar en una Consti-

[47] H. L. A. Hart, *The Concept of Law* (Oxford University Press, Oxford, 2012), p. 124; Friedrich Waismann, "Verifiability", en Rom Harré (ed.), *How I See Philosophy* (Palgrave MacMillan, London, 1968).

tución que expresamente prohíba la integración o que se cierre en absoluto al derecho internacional.[48]

Un texto constitucional puede establecer una vocación a la integración, pero a la vez instaurar una fuerte restricción en relación con la jerarquía de los tratados comunitarios y de las normas internas. En consecuencia, las cláusulas subrayan la relevancia que en un contexto determinado el poder constituyente o los gobiernos en su actividad internacional han dado a la integración supranacional. Por ello, si bien la clasificación proviene de la lectura de las Constituciones nacionales, *mutatis mutandis* sus elementos son extrapolables para encontrar extensiones o desarrollos de estas disposiciones en tratados internacionales en materia de integración regional o instrumentos similares.

## III. Aplicación de la clasificación en las Constituciones de las Américas y el Caribe

El orden del presente análisis se deriva de las categorías descritas en el acápite anterior, relativo a la mayor, la intermedia o la menor apertura. En consecuencia, el producto taxonómico que aporta esta parte de la disertación radica en la comparación a partir del método de *formación conceptual a través de múltiple descripción*, acuñado por Ran Hirschl[49] y desarrollado en investigaciones de Vicky Jackson, Mark Tushnet o Allan Brewer.[50] Por medio de este sistema, la comparación asume un tono universalista, con el cual se enfatiza en las similitudes generales y en los desafíos comunes que distintos textos constitucionales asumen respecto a una misma materia.[51]

---

[48] Incluso la Constitución de Corea del Norte menciona el derecho internacional en materia de derechos humanos (artículo 15) y la competencia de órganos estatales de revisar tratados acordados con otros Estados (artículo 110.14).

[49] Ran Hirschl, *Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press, Nueva York, 2014).

[50] Vicki Jackson y Mark V. Tushnet, *Comparative Constitutional Law,* University casebook series (Foundation Press, New York, 1999); Allan Brewer-Carías, *Constitutional Protection of Human Rights in Latin America: a Comparative Study of Amparo Proceedings* (Cambridge University Press, Nueva York, 2009).

[51] "Concept formation through multiple description". Ran Hirschl, "On the Blurred Methodological Matrix of Comparative Constitutional Law", en Shazia Choudhry (ed.), *The Migration of Constitutional Ideas* (Cambridge University Press, Cambridge, 2007), p. 43. Igualmente, en Ran Hirschl, *Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press, Oxford, 2014).

Mi afinidad por la metodología acuñada pero no desarrollada por Hirschl se circunscribe a los ejes de la descripción densa (*thick description*)[52] y de la comparación que permite el desarrollo conceptual más allá del ordenamiento jurídico nacional. Esta metodología la considero acertada precisamente para esta etapa del proceso de construcción en marcha de un derecho *commune* en América Latina. A su vez, me aparto del citado autor en lo concerniente a la "causalidad" como elemento central para entender el futuro del derecho comparado, y en ese sentido comparto la postura de Armin von Bogdandy contra esta particular forma de entender nuestro oficio.[53] En consecuencia, procedí a sistematizar las disposiciones constitucionales (fuentes primarias) de 36 Constituciones de las Américas y el Caribe. Los mencionados textos fueron especialmente analizados en materia de integración latinoamericana. Aparte, clasifiqué las disposiciones más relevantes en materia internacional y de preeminencia normativa.

Para ayudar a su comprensión y a la vez por la cantidad de países y variables que fueron investigadas, he separado la parte analítica de la descriptiva para facilitar la búsqueda del lector por país o grupo de países. De este modo, inspirado en la biología, las páginas siguientes describirán la categorización taxonómica de las disposiciones jurídicas para que pueda ser fácilmente consultada e interpretada por cualquier interesado. Más adelante, en la sección IV de este capítulo, vendrá la parte analítica y de complementación conceptual a partir de otras fuentes primarias, como la jurisprudencia, o secundarias, como la doctrina.

En las tablas 0, 1, 2, 3 y 4 están sintetizadas las principales normas y disposiciones constitucionales que las cartas políticas vigentes de las Américas y el Caribe contemplan en materia de proyección regional e internacional. La tabla cero representa la graficación de los grados de apertura de menor a mayor, conforme con las explicaciones de los numerales III.1, III.2 y III.3 y al análisis de su texto explícito en el numeral IV. La diagramación de los grados de apertura tiene una función ilustrativa, y la proyección del grafico cero en el árbol está intrínsicamente ligada a las nociones descritas sobre los grados. Para ayudar a su comprensión, he

[52] *Ibidem*, 45 y 196, respectivamente.

[53] "…Kant and Hegel already convincingly showed that causality is only one category of human understanding, and that it would be an error to give it the highest or even the only place… hermeneutic approach does not negate the meaningfulness of research on causal relations. But it warns against making such questions the supreme aim of research". Armin von Bogdandy, "Comparative Constitutional Law as a Social Science? A Hegelian Reaction to Ran Hirschl's *Comparative Matters*", *Der Staat* (2016), núm. 55, pp. 103-115; también publicado en Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper 2016-09, p. 10.

puesto un asterisco (*) en la tabla cero para diferenciar la mayor o menor proyección dentro de las categorías conforme a las variaciones que existen entre uno y otro texto.

Las tablas 1, 2, 3 y 4 muestran las Constituciones divididas por las subregiones del continente: Sur, Central, Norte y Caribe. A su vez, en el numeral V abrevié las normas de mayor relevancia sobre cuestiones internacionales, de preeminencia o claves para articular la interamericanización en todas sus formas y que se analizan brevemente en el numeral VI. De este modo, el presente capítulo ofrece una visión panorámica de la supranacionalidad apoyado en la columna vertebral de la integración y reforzado con ciertos aspectos relativos a los derechos y materias conexas. Por tanto, la mayor descripción y aportes conceptuales están ligados a la integración regional, y en un segundo plano a los otros campos mencionados y abordados en las tablas. Por tanto, repito, las presentes taxonomías son un punto de arranque para abordar la supranacionalidad como un todo. Mi aporte está en la compilación de las taxonomías, y, por ser el enfoque de la presente investigación, procederé con la descripción densa en materia de integración regional y superficialmente en lo relativo a la integración a través de los derechos.

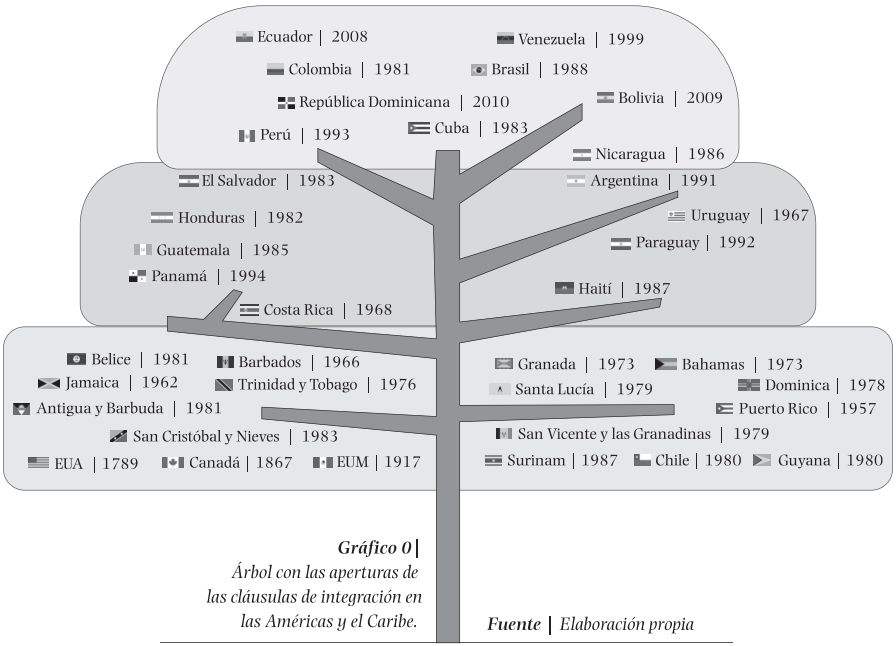



***Gráfico 0*** |
*Árbol con las aperturas de las cláusulas de integración en las Américas y el Caribe.*

***Fuente*** | *Elaboración propia*

***Tabla 0*** | *Grados de apertura de las cláusulas de integración regional en las constituciones vigentes en las Américas y el Caribe*

| | Menor | Intermedia | Mayor |
|---|---|---|---|
| 2010 | | ⟷ | *República Dominicana \| 2010 |
| 2000 | | | *Bolivia \| 2009<br>*Ecuador \| 2008 |
| 1990 | | *Panamá \| 1994<br>*Argentina \| 1991<br>*Paraguay \| 1992 | *Venezuela \| 1999<br>*Perú \| 1993<br>*Colombia \| 1981 |
| 1980 | *Surinam \| 1987<br>*San Cristóbal y Nieves \| 1983<br>*Belice \| 1981<br>*Antigua y Barbuda \| 1981<br>*Chile \| 1980 *Guyana \| 1980 | *Haití \| 1987<br>*Guatemala \| 1985<br>*Honduras \| 1982 | *Brasil \| 1988<br>*Nicaragua \| 1986<br>*El Salvador \| 1983 |
| 1970 | San Vicente y las Granadinas \| 1979<br>Santa Lucía \| 1979<br>*Dominica \| 1978<br>Trinidad y Tobago \| 1976<br>*Bahamas \| 1973 Granada \| 1973 | | *Cuba \| 1983 |
| 1960 | Barbados \| 1966<br>*Jamaica \| 1962 | *Costa Rica \| 1968<br>*Uruguay \| 1967 | |
| 1950 | *Puerto Rico \| 1957<br>*EUM \| 1917<br>*Canadá \| 1867<br>*EUA \| 1789 | | |

***Fuente*** | *Elaboración propia conforme con las versiones alojadas a 08.02.2020 en: https://www.constituteproject.org y confrontadas con las versiones disponibles en la base de datos políticos de las Américas: http://pdba.georgetown.edu/ El asterisco (*) determina el grado de apertura dentro del cuadro comparativo.*

***Tabla 1.*** *Cláusulas latinoamericanas de integración y artículos constitucionales de relevancia supranacional. América del Sur*

| *País* | *Año* | *Latinoamérica en el preámbulo* | *Latinoamérica u otra región* | *Entidad supranacional* | *Grado de apertura de la cláusula* |
|---|---|---|---|---|---|
| Argentina | 1853 (1994) | No | 27, 75.24 | 75.24 | Intermedia |
| Bolivia | 2009 | No | 10. I y 265 | 257. II y 266 | Mayor |
| Brasil | 1988 | No | 4. párr. | 4, 21. I, | Mayor |
| Chile | 1980 | No | No | No | Menor |
| Colombia | 1991 | Sí | 9. 96.2.b y 227 | 227, 150.16 | Mayor |
| Ecuador | 2008 | Sí | 276.5,416.10/11, 422 y 423 | 416.10, 416.11, 422 y 423 | Mayor |
| Guyana | 1980 | No | No | 232.1 | Menor |
| Paraguay | 1992 | No | 144 y 145 | 144 | Intermedia |
| Perú | 1993 | No | Art. 44 | No | Mayor |
| Surinam | 1987 | No | No | 7.5 | Menor |
| Uruguay | (1830) 1967 | No | 6 | No | Intermedia |
| Venezuela | 1999 | Sí | 33,37, 102,153 y 318 | 153 | Mayor |

| *País* | *Año* | *Artículos sobre cuestiones internacionales* | *¿Preeminencia?** |
|---|---|---|---|
| Argentina | 1853 (1994) | 27, 31, 39, 43, 75.22, 75.23, 99.11, 116, 118, 124, 125 | 75.22 (Gral.), 75.24 (Integr.) |
| Bolivia | 2009 | 13.IV, 14.III, 27, 29, 141.III, 158.14, 172.5/9, 202.9, 222.3, 259.I, 255 a 260, 299.I.5, 304.II.1, 355.III, 366, 377, 410 | 13.IV, 256, 410.2 (DD. FF.), 257.I, 257.I y 410.II (Gral.) |
| Brasil | 1988 | Preâmbulo, 4, 5.§2°, 5.§3°, 5.§4°, 21. I, 49.I, 84.VIII, 102.e, 102.III.b, 105.II.c, 105.III.a, 109.II/III/V, 142.X | 5.§2° y 5.§3° (DD. FF.) |
| Chile | 1980 | 5, 32.8/15, 54.1, 93.16 | No |
| Colombia | 1991 | Preámbulo, 9, 35, 44, 53, 93, 96, 101, 129, 150.16, 150.19.b, 164, 170, 189.2/.6, 24, 221, 224 a 227, 241.10, 371 | 93, 94 y 214.2 (DD. FF.) |
| Ecuador | 2008 | Preámbulo, 4, 57, 164, 120.8, 147.1/10, 172, 261.9, 262.9, 263.8, 264.9, 267.9, 416 a 428, 436.1, 438.1 | 11.3, 84, 171, 417, 424 y 425(DD. FF.) 424. (Gral.) |
| Guyana | 1980 | 37, 39.2, 154.A.1/6, 212R.h, 212V.c, 212AA.c, Cuarto "Schedule" | No |
| Paraguay | 1992 | Preámbulo, 41, 122.1, 137, 138, 141 a 145, 149, 202.9, 215, 224.1, 238.7 | 137 y 141 (Gral.) |
| Perú | 1993 | 32, 44, 54 a 57, 63, 101.4, 118.11, 139.8, 149, 200.4, 205 | 55 (Gral.), Dispo. Final 4ta |
| Surinam | 1987 | Preámbulo, 7, 23, 72, 101, 103, 104, 107, 111, 115.1.b, 144.2.a | No |
| Uruguay | 1830 (1967) | 6, 46, 85.7, 168.20, 185, 239.1, 301 | No |
| Venezuela | 1999 | Preámbulo, 1, 11, 13, 19, 31, 37, 44.2, 73, 78, 83, 98, 126, 152 a 155, 156.1, 156.32, 187.18, 217, 236.4, 281.1 y 10, 318, 285.1, 336.5, 339 | 19, 22 y 23 (DD. FF.), 153 (Intgron.) |

FUENTE: elaboración propia conforme con las versiones alojadas a 08.02.2020 en: https://www.constituteproject.org [textos hipervinculados] y confrontados con las versiones disponibles en la base de datos políticos de las Américas: http://pdba.georgetown.edu/. *Referencia especial a tratados sobre: derechos fundamentales (DD. FF.) / integración regional (Integr.), derecho internacional (Gral.).

***Tabla 2.*** *Cláusulas latinoamericanas de integración y artículos constitucionales de relevancia supranacional. América Central*

| *País* | *Año* | *Latinoamérica en el preámbulo* | *Latinoamérica u otra región* | *Entidad supranacional* | *Grado de apertura de la cláusula* |
|---|---|---|---|---|---|
| Belice | 1981 | No | No | Art. 1.1, 20.5 | Menor |
| Costa Rica | 1949 | No | Art. 14, Centroamérica Iberoamérica, Art. 121.4 | No | Intermedia |
| El Salvador | 1983 | No | Preámbulo. América Central, Art. 89, 92.1 Hispanoamérica | 55, 80, 89 y 133.5 | Mayor |
| Guatemala | 1985 | No | Centroamérica. 87, 145, 150, 171.2 | Art. 150 | Intermedia |
| Honduras | 1982 | Sí | Art. 335 | Art. 205.7. 234 | Intermedia |
| Nicaragua | 1986 | Sí | Arts. 5, 9 | 131, 140.4 | Mayor |
| Panamá | 1972 | Sí | Art. 10.3, España, Latinoamérica | No | Intermedia |

| *País* | *Año* | *Artículos sobre cuestiones internacionales* | *¿Preeminencia?** |
|---|---|---|---|
| Belice | 1981 | Preámbulo.e, 10.3.b, 20.5, 61.A.2.a, 61.A.2.b 1, 96, 104, 131.1. "Schedule" 1.1 | No |
| Costa Rica | 1949 | 6, 7, 8, 10, 19, 31, 48, 105, 121.4, 140.10/11 | 7 (Gral.), 48 (DD. FF.) |
| El Salvador | 1983 | 28, 80, 84, 90, 93, 110, 131.7/29, 144 a 149, 168.4/5/13 | 144 (Gral.) |
| Guatemala | 1985 | 27, 42, 62, 87, 99, 102.q/t,106, 119.l, 121.b/d, 142, 134.f, 145, 149 a 151, 171.k, 171.l.4/5, 172, 227.e, 183.k/o, 191.d, 204, 272.e | 46 (DD. FF.) 205 (Gral.) |
| Honduras | 1982 | Preámbulo, 9, 12, 14, 18, 21, 42.2, 102, 119, 182, 205.5/27/30, 218.7, 245.1/13/15/45, 274, 313.4, 329, 335, 365 | 18 (Gral.) |
| Nicaragua | 1986 | Preámbulo, 3, 5, 8, 9, 10, 16.1, 22, 42, 43, 46, 71, 93, 131, 134, 138.12, 140.4, 150.8 | No |
| Panamá | 1972 (1994) | Preámbulo, 4, 20, 73, 129, 325, 159.3, 184.9, 290, 291, 293 | No |

***Tabla 3.*** *Cláusulas latinoamericanas de integración y artículos constitucionales de relevancia supranacional. América del Norte*

| *País* | *Año* | *Latinoamérica en el Preámbulo* | *Latinoamérica u otra región* | *Ente supranacional* | *Grado de apertura de la cláusula* |
|---|---|---|---|---|---|
| Canadá | 1867 | No | Parte preliminar: Norteamérica británica, Nova Scotia y Nueva Brunswick, Imperio británico | No | Menor |
| EUA (USA) | 1789 | No | "América" | No | Menor |
| EUM (México) | 1917 | No | No | No | Menor |
| *País* | *Año* | *Artículos sobre cuestiones internacionales* | | | *¿Preeminencia?** |
| Canadá | 1867 | 11.g, 52.1, 132 | | | No |
| EUA (USA) | 1789 | Preámbulo. Art.I. Sec. 8/9/10, Art.II Sec.2, Art.III. Sec.2, Art.IV. Sec.3, Art.VI.3, enmienda XI | | | No |
| EUM (México) | 1917 | 1, 3, 15, 18, 27, 37, 42, 73. XXIX-P, 76. I/III, 89.X, 103.I, 104.II, 105.II.b/g/h, 117.I 119, 133 | | | 1. (DD. FF.), 133. (Gral.) |

FUENTE: elaboración propia conforme con las versiones alojadas a 10/04/2019 en: https://www.constituteproject.org [textos hipervinculados y confrontados con las versiones disponibles en la base de datos políticos de las Américas: http://pdba.georgetown.edu/. *Referencia especial a tratados sobre: derechos fundamentales (DD. FF.) / integración regional (Integr.), derecho internacional (Gral.).

***Tabla 4.*** *Cláusulas latinoamericanas de integración y artículos constitucionales de relevancia supranacional. Caribe*

| *País* | *Año* | *Latinoamérica en el preámbulo* | *Latinoamérica u otra región* | *Entidad supranacional* | *Grado de apertura de la cláusula* |
|---|---|---|---|---|---|
| Antigua y Barbuda | 1981 | No | No | 127.1 | Menor |
| Bahamas | 1973 | No | No | 137.1 | Menor |
| Barbados | 1966 | No | No | 79.B, 79.D.1, 117.1 | Menor |
| Cuba | 2019 | Sí | Art. 16.d | 12 | Mayor |
| Dominica | 1978 | No | No | 17.1, 20.2 | Menor |
| Granada | 1973 | No | No | 111.1 | Menor |
| Haití | 1987 | No | No | 277 | Intermedia |
| Jamaica | 1962 | No | No | 1.1,12.1, | Menor |
| Puerto Rico | 1952 | Sí | Preamb. EUA | No | Menor |
| R. Dominicana | 2010 | No | Art 26.1, 26.5, y 26.6 | 27, 209 | Mayor |
| San Cristóbal y Nieves | 1983 | No | No | 119.1 | Menor |
| S. Vicente y las Gran... | 1979 | No | No | 105.1 | Menor |
| Santa Lucía | 1979 | No | No | No | Menor |
| Trinidad y Tobago | 1976 | No | No | 3.1 | Menor |

| *País* | *Año* | *Artículos sobre cuestiones internacionales* | *¿Preeminencia?** |
|---|---|---|---|
| Antigua y Barbuda | 1981 | 8.3.b, 89.2.b, 101.2.c | No |
| Bahamas | 1973 | 23.e, 111.3 | No |
| Barbados | 1966 | 23.3.cc, 49.3, 79A.2.b, 79.B, 79E.1, 79.D | No |
| Cuba | 2019 | Preámbulo, 8, 11, 12, 16, 34, 40, 62, 108.ñ, 122.ñ,o, 128.c, p,s, 137.d,y e | 7,8 (Gral.) |
| Dominica | 1978 | 12.3.b, 20, 42.4, 106 | No |
| Granada | 1973 | 96.a, 100.1 | No |
| Haití | 1987 | 8.1, 19, 40, 98/3, 139, 1410, 276, 276/1, 276/2, 258, 278 | 276.2 y 277 (Gral.) |
| Jamaica | 1962 | 12.1, 13.1.a, | No |
| Puerto Rico | 1952 | Preámbulo, 2 | No |
| R. Dominicana | 2010 | 3, 9, 11, 25.3?, 26 a 28, 46, 55.4, 61.2, 64.1, 80.7, 93.1.l/r, 128.1.d/j, 128.3.a, 185.2, 220 | 74 (DD. FF.) |
| San Cristóbal y Nieves | 1983 | 38.3.b, 38.4.b, 79.2.c, 87.1.y 2.c, 113.6 | No |
| S. Vicente y las Gran... | 1979 | 12.3.b, 38.4.b, 79.3 y 2.c | No |
| Santa Lucía | 1979 | Preámbulo. i, 41.1 y 7.b, 120 | No |
| Trinidad y Tobago | 1976 | Tercer "Schedule".1 y 5, 3.1 | No |

FUENTE: elaboración propia conforme con las versiones alojadas a 10/04/2019 en: https://www.constituteproject.org [textos hipervinculados y confrontadas con las versiones disponibles en la base de datos políticos de las Américas: http://pdba.georgetown.edu/. *Referencia especial a tratados sobre: derechos fundamentales (DD. FF.) / integración regional (Integr.), derecho internacional (Gral.).

1. *Cláusulas de mayor apertura. Constituciones de El Salvador (1983), Nicaragua (1986), Brasil (1988), Colombia (1991), Perú (1993), Venezuela (1999), Ecuador (2008), Bolivia (2009), República Dominicana (2010) y Cuba (2019)*

Cada parte de la clasificación ha sido organizada conforme con el orden cronológico de la expedición de las Constituciones vigentes. Por tanto, el criterio para ordenarlas se fundamenta en el año en que fue expedida o introducida la reforma relacionada con la Constitución vigente. Según este parámetro, la primera de las cartas políticas dentro del grupo de las de mayor apertura es la Constitución de El Salvador (1983). Este texto desde el preámbulo proclama la vocación integradora; no obstante, es clara en delimitar la integración a la región centroamericana. La prueba más fehaciente de ello está en el artículo 89, que determina: "…la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano. La integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, los cuales podrán contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales".

Como se puede apreciar, se trata de una cláusula de mayor apertura en la medida en que se expande a todas las "Repúblicas" en abstracto. A ello se suma lo dispuesto en el artículo 92.1 respecto a la naturalización menos restrictiva para los "hispanoamericanos de origen". Sin embargo, racionaliza el enfoque a tal punto que no descartó la posibilidad de propiciar "la reconstrucción total o parcial de la República de Centro América". Este particularismo se ve ratificado en el artículo 55, relativo a que la educación debe estar orientada "a la unidad del pueblo centroamericano". Por último, resulta pertinente puntualizar que en los artículos 80 y 133.5 de la Constitución expresamente nombra al "Parlamento Centroamericano".[54]

No muchos años después, y con enfoque similar, se expidió la Constitución de Nicaragua (1986), con "espíritu de unidad centroamericana", en términos literales del preámbulo. Asimismo, el artículo 5o. reformado en 1995,[55] entre otros aspectos, puntualizó un mandato orientado a privilegiar la "integración regional y propugna[r] por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana".[56] Aparte de esta especificidad territorial, estipula

[54] Órgano común de representación democrática y política de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá y R. Dominicana.

[55] Ley 192 de 1995.

[56] La vocación centroamericana se reafirma en los artículos 9o., 131 y 140.4 al disponer reglas específicas para cuestiones relacionadas con el Parlamento Centroamericano.

la necesidad de "la unidad de los pueblos de América Latina y el Caribe", por lo que en consecuencia "deberá participar con los demás países centroamericanos y latinoamericanos en la creación o elección de los organismos necesarios para tales fines". A partir del análisis de lo mencionado, no queda duda de que se trata de una cláusula de mayor apertura por medio de la cual se prioriza la integración centroamericana, sin descartar la posibilidad de una más amplia con el resto de los países de la región.

La Constitución de Brasil (1988) contempla en el artículo 4o. los principios que rigen las relaciones internacionales de uno de los dos motores económicos principales de la región. Según la norma citada, la labor internacional de Brasil se orienta por la protección de los derechos humanos, la cooperación entre los pueblos, la independencia, la no intervención, la igualdad entre Estados, la autodeterminación y la cooperación, entre otros. Además, determina expresamente la necesidad de que el coloso suramericano se enfoque en la integración económica y en aquella que abarque campos políticos, sociales y culturales de los países latinoamericanos. Conforme con el parágrafo único del artículo 4o., "a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações". Posteriormente, el artículo 21.I refuerza la orientación internacional de Brasil con el fin de procurar las mejores relaciones con el mundo y la importancia de participar en "organizações internacionais". De la lectura literal del parágrafo es posible advertir la vocación de mayor apertura a la integración que incluye de forma novedosa la necesidad de conformar "uma comunidade latinoamericana".

Por su parte, la Constitución de Colombia (1991) se refiere en distintos apartes a la vocación integradora. De hecho, los constituyentes la plasmaron desde el preámbulo, ya que contempla el objetivo "de impulsar la integración de la comunidad latinoamericana". Por otro lado, el artículo 9o., relativo a la política exterior y el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia, se orienta "hacia la integración latinoamericana y del Caribe". A su vez, el artículo 96.2.b facilita el acceso a la nacionalidad de los latinoamericanos y caribeños domiciliados en el país.

Entre las funciones del Congreso de la República, en el artículo 150.16 se establece la de aprobar o rechazar los tratados en los que se transfieran "parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados". En relación con esta específica potestad del Congreso, la

norma enfatiza la necesidad de consolidar la integración económica con otros Estados. No obstante, frente a la conformación de un ente supranacional que sobrepase materias de mera integración económica, surge el interrogante de si dicho organismo estaría cobijado por la literalidad del texto constitucional o deberá leerse de forma sistémica.

El artículo 227 despeja toda duda en cuanto a la definitiva vocación latinoamericana de la Constitución colombiana y que sirve para responder la pregunta sobre la literalidad del artículo 150.16. En el capítulo de las relaciones internacionales, se especifica que el Estado "promoverá la integración económica, social y política con los demás Estados y especialmente, con los países de América Latina y el Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones".

La Constitución de Perú (1993) plasma en el artículo 44 como deberes del Estado: garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y promover el bienestar general y la integración, "particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas". De igual modo, el artículo 55 especifica que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional. En el artículo de los deberes del Estado, se concibe la necesidad de que la política exterior promueva la integración, en especial la latinoamericana. En adición, los artículos 56.2 y 57 disponen de forma específica que todos aquellos tratados que contemplen la cesión de soberanía tendrán que ser ratificados por el Congreso de la República. Este grado de especificidad formal de rango constitucional resulta atípico en comparación con las demás Constituciones estudiadas.

No obstante, a partir de la lectura literal y sistemática, es posible concluir que la norma constitucional, interpretada de la mano con lo dispuesto en los artículos 55, 56 y 57, relativos a las formalidades de la competencia y a la ratificación de un tratado, permite dar vía a la cesión de funciones a un órgano supranacional. Si bien no existe un despliegue normativo amplio, dada la "particularidad" del enfoque de inserción regional, es posible considerarla una cláusula propia de la categoría de mayor apertura que procura la integración con los países del área.

La carta política de Venezuela (1999) replica el esquema mencionado en el caso cubano y el colombiano, puesto que en el preámbulo fija los pilares constitucionales y estipula desde las primeras líneas la necesidad de impulsar y consolidar "la integración latinoamericana de acuerdo con el

principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos". En desarrollo de lo señalado en el preámbulo, el artículo 33 otorga flexibilidad legal para el acceso a la nacionalidad por parte de aquellos que tengan nacionalidad originaria de "países latinoamericanos y del Caribe", y el artículo 37 es flexible en cuanto a la necesidad de celebrar tratados sobre naturalización, "especialmente con los Estados fronterizos". Como cuestión particular, el artículo 102 establece que el derecho a la educación, entre otros objetivos fundamentales, deberá procurar la transformación social orientada al respeto de los valores de la "identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal".

En concreto, el artículo 153 enaltece la importancia de promover y favorecer "la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región". Asimismo, estipula la necesidad de conmutar esfuerzos para la seguridad colectiva de los pueblos de la región. Por otra parte, habilita la posibilidad de pertenecer a organizaciones supranacionales para que, por medio de tratados, se entreguen las competencias necesarias a fin de materializar el proceso de integración. Además, expande el espectro, y, al igual que otras Constituciones, incluye la importancia de las relaciones con "Iberoamérica", en armonía con un señalamiento previo sobre el tema en el artículo 37 en materia de nacionalidad.

El caso de la Constitución "actual"[57] de Venezuela representa un ejemplo de apertura que no había sido desarrollado en el constitucionalismo de la región en relación con la integración de América Latina. No sólo hace referencia a la integración desde el preámbulo, sino que además el artículo 153 determina de forma expresa la necesidad de la integración, en la cual, al igual que Colombia, incluye al Caribe, y la posibilidad de formar parte de un órgano supranacional. Más adelante, el artículo 318, relativo al sistema monetario nacional, autoriza la posibilidad de que "en caso de que se instituya una moneda común en el marco de la integración latinoamericana y caribeña, podrá adoptarse la moneda que sea objeto de un tratado que suscriba la República". Esta disposición es única en todo el estudio comparado de la región, y que, de entrada, confirma la orientación por la mayor apertura y la refuerza, porque se trata de una de las cláusulas más claras en materia de

[57] En la actualidad se encuentra en trámite una asamblea constituyente, con la posibilidad de reemplazar la Constitución de 1999, y a más de dos años de haberse instalado no se ha publicado un anteproyecto o borrador para verificar si se abolirá o cambiará la cláusula latinoamericana. Fecha de consulta: 12-02-2020.

integración regional. Son pocas, pero precisas y técnicas, estas disposiciones, orientadas a conectar la Constitución nacional con el proceso *supra*.

Además, se observa el uso del plural o de términos que implican colectividad, ya que propugna la defensa "de la región, …desarrollo común de nuestras naciones, …procurando que sea una política común de toda nuestra América Latina". Con base en lo expuesto, resulta indudable que se trata de una cláusula de mayor apertura y proclive a la delegación de funciones en un órgano supraestatal común.

El *sumak kawsay*, traducido del quechua como "buen vivir", de la Constitución de Ecuador (2008) —en honor a la influencia originaria indígena— ha establecido sin lugar a duda una cláusula de mayor apertura. El compromiso del constituyente se aprecia desde el preámbulo, cuando afirma que se trata de "un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana". El artículo 276.5, relativo al desarrollo, subraya la necesidad de promover la integración latinoamericana e insertar a la nación de forma estratégica en el contexto internacional.

En materia de relaciones internacionales, el artículo 416.10 promueve la conformación de un orden global multipolar basado en la participación activa de bloques económicos y políticos regionales. Con la misma línea argumentativa, el artículo 416.11 incorpora el mandato constitucional diferenciado de la integración política, cultural y económica. Al igual que la Constitución colombiana, reitera una referencia expresa a la región andina, con el contraste de que la Asamblea Constituyente del Ecuador agrega a Latinoamérica y a América del Sur. Además, el artículo 422 prohíbe ceder soberanía a instancias de arbitraje internacional. La excepción a esa regla es precisamente cuando se trate de "los tratados e instrumentos internacionales que establezcan la solución de controversias entre Estados y ciudadanos en Latinoamérica por instancias arbitrales regionales".

Como complemento, el artículo 423 dedica un capítulo de siete numerales a la forma en que el Estado ecuatoriano debe desarrollar la estrategia integradora de Latinoamérica y el Caribe, a partir de los cuales, valga simplificar, se establecen los siguientes principios orientadores: *a)* en materia económica, financiera y monetaria; *b)* política económica internacional común; *c)* políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; *d)* el comercio regional; *e)* estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural; *f)* la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; *g)* la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; *h)* estrategias coordinadas de soberanía alimentaria; *i)* armonización de las legislaciones en varias materias; *j)* diversidad cul-

tural, interculturalidad, conservación del patrimonio cultural y la memoria común; *k)* creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; *l)* libre circulación de personas; *m)* política común de defensa, y *n)* consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y el Caribe.

La Constitución de Ecuador contiene la más detallada y sui géneris cláusula de integración regional. La forma y el amplio despliegue que la integración recibió en distintas áreas y materias denotan un estilo coherente con un mandato constitucional supranacional, creativo y, sin duda, novedoso.

En la Constitución de Bolivia (2009) ha sido posible constatar que la normativa constitucional continúa la tendencia de las experiencias constitucionales más recientes de declarar expresamente la intención de ser parte de una comunidad latinoamericana. Si bien no lo estipula en el preámbulo, el artículo 10.I establece la cooperación con los países de la región y el mundo. En armonía con lo ahí expresado, el artículo 265, en materia de relaciones internacionales, determina la integración con la comunidad internacional en general; no obstante, puntualiza la prioridad con América Latina. Además, el artículo 266 dispone que los representantes bolivianos ante órganos parlamentarios supraestatales emergentes de los procesos de integración deben ser elegidos mediante sufragio universal. De la lectura de las normas referenciadas es posible sostener que se trata de una cláusula de apertura mayor.

La Constitución de República Dominicana (2010), desde el artículo 3o. de la versión de 1996, traía cierta vocación integradora. En adición a esta proyección en el texto actual se advierte un considerable aumento para con la integración regional. Sobre el particular, el artículo 26, relativo a la comunidad internacional, precisa el reconocimiento directo de "las normas del derecho internacional" en cuestiones generales, pero como dato curioso especifica que también distingue como relevante el derecho "americano". Así, en términos generales.

Más adelante, la misma disposición conecta esta afirmación con la aptitud de promover "la integración con las naciones de América, a fin de fortalecer una comunidad de naciones que defienda los intereses de la región". Para ello, contempla la posibilidad de ceder competencias para que el Estado suscriba tratados internacionales, con el fin de alcanzar "el desarrollo común de las naciones" y la posibilidad de atribuir competencias a "organizaciones supranacionales" o para participar en "procesos de integración". Por último, esta Constitución de proclividad integradora se pronuncia en

favor de la "solidaridad económica entre los países de América y apoya toda iniciativa en defensa de sus productos básicos, materias primas y biodiversidad".

Por último, la Constitución de Cuba (2019) en el preámbulo contempla al pensamiento latinoamericano como guía del esquema constitucional. A su vez, afirma la importancia de la cooperación y la solidaridad de los pueblos del mundo, especialmente los de América Latina y el Caribe. Asimismo, el artículo 16.d, relativo a las relaciones internacionales, "reafirma" su voluntad de integración y colaboración con los países de América Latina y del Caribe.

Por "reafirmar", entiendo que se refiere al esquema plasmado en la derogada Constitución de 1976 que en el artículo 12.c afirmaba "…la voluntad integradora y de colaboración con los países de América Latina y el Caribe, cuya identidad común y necesidad histórica de avanzar juntos hacia la integración económica y política para lograr la verdadera independencia". La Constitución cubana de 1976 quedará para los registros históricos de la segunda mitad del siglo XX como una de las primeras que plasmó la integración de los pueblos latinoamericanos no sólo en términos económicos, sino también en materia de unificación política.

## 2. *Cláusulas de apertura intermedia. Constituciones de Uruguay (1967), Costa Rica (1968), Honduras (1982), Guatemala (1985), Haití (1987), Paraguay (1992), Panamá (1972/1994) y Argentina (1994)*

La Constitución de Uruguay (1830), reformada en 1967, en lo relativo a los tratados internacionales, interpuso una reforma al artículo 6o., cuya vigencia establece que "…la República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos".

Varios aspectos se desprenden de esta norma. Se trata de la primera carta política (de las vigentes) que hace referencia expresa a Latinoamérica con fines unificatorios. Sin embargo, focaliza la integración desde la óptica económica. En cuanto a lo económico, deposita especial énfasis en la importancia de la defensa de los productos y las materias primas del país; en otras palabras, lo mercantil es la prioridad en el momento de la discusión y redacción final.

En consecuencia, puntualiza la defensa de productos y materias primas, y la complementación de sus servicios públicos. De esta lectura inicial, es

posible afirmar que si bien no se desarrolla un amplio espectro de la Constitución en relación con la región latinoamericana, el solo nombramiento en el rango constitucional fue un gran paso. Este avance sería potenciado por las Constituciones de Perú y Cuba en los años setenta, y por la de Brasil al final de los ochenta, con el fin de abrir el camino al florecimiento de la cláusula de integración al final del siglo XX.

El caso de la Constitución de Costa Rica (1949/1968)[58] es particularmente difícil de clasificar. El artículo 14 otorga un beneficio temporal de menos de dos años para otorgar la nacionalidad a aquellos "nacionales de los otros países de Centroamérica, los españoles y los iberoamericanos por nacimiento que hayan residido oficialmente en el país durante cinco años". Este artículo permite apreciar cierta sensibilidad con los vecinos del istmo centroamericano, así como con quienes se pueden sentir identificados con la "iberoamericanidad". Tal y como lo efectuó Venezuela en la Constitución de 1999, arriba referenciada, se aprecia que fue una Constitución pionera en extender ciertos lazos con los "Estados" latinoamericanos y las regiones ibéricas de Andorra, Cataluña, Euskadi, España, Galicia y Portugal. De hecho, a los ciudadanos de otros países les exige siete años de permanencia.

A pesar de la cortesía anterior en materia de naturalización, el artículo 121.4, relativo a cuestiones de "convenios internacionales, tratados públicos y concordatos", introdujo una mayoría más gravosa para la aprobación de tratados de integración en sede de la Asamblea Legislativa. Ante este tipo de instrumentos, para ser aprobada la normativa que "transfiera determinadas competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes", deberá contar con la votación "no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros".[59] Todo lo contrario se aprecia en la Constitución argentina, que exige una mayoría menos rígida, como se puntualiza más adelante.

La norma reconoce la posibilidad de ceder soberanía a organismos comunitarios con objetivos comunes. No obstante, el país sede de la Corte Interamericana exige una rigidez que la ubica al borde de la menor apertura. La reforma constitucional de 1968 introdujo una desconfianza directa para con los países y proyectos comunes de la región.

---

[58] La reforma que introdujo los aspectos integradores fue por medio de la Ley 4123 del 31 mayo de 1968. Por tal motivo, el año de referencia es 1968.

[59] La Asamblea Legislativa de Costa Rica está compuesta por la representación ciudadana de 57 asambleístas; es decir, se requieren 38 votos para que este tipo de normativa comunitaria sea aprobada.

Desde el preámbulo, la Constitución de Honduras (1982) plantea la firme voluntad de restaurar "…la unión centroamericana". Más adelante, el artículo 335 desarrolla la vocación integradora, al precisar que las relaciones económicas externas se fundamentan en una cooperación internacional justa y en la "integración económica centroamericana". Por último, a diferencia de sus vecinos de El Salvador y de Nicaragua que referenciaron a "otras Repúblicas" o a la América Latina para su labor internacional, la Constitución hondureña es clara en confirmar su proyección reconstructiva de la unidad centroamericana, de ahí que consideré importante dejarla en la categoría intermedia.

La Constitución de Guatemala (1985) está estrechamente ligada a la conclusión expuesta en el párrafo previo, dado el marcado énfasis para con la región centroamericana. En este país se aprecia una "cláusula centroamericana" dividida en varias disposiciones. De ello da cuenta el artículo 87, al reconocer los "títulos otorgados por universidades centroamericanas". Conforme con esta carta política, los estudios tendrán plena validez en el país una vez que se logre la unificación de "los planes de estudio". Sumado a este aspecto, el artículo 145 deja la puerta abierta con un derecho de rango constitucional para "los nacionales por nacimiento, de las repúblicas que constituyeron la Federación de Centroamérica", para que quienes deseen ser guatemaltecos puedan adquirir la nacionalidad vía procedimiento especial ante autoridad competente. En adición a este atípico reconocimiento plasmado en una Constitución, en el artículo 150 se deja absolutamente claro el enfoque integrador centroamericano, y, de hecho, el mandato específico para procurarlo en los siguientes términos: "Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica".

Por último, la proyección subregional se ve materializada en el artículo 171.l.2, que contempla las atribuciones del Congreso y estipula una competencia específica para controlar los tratados o convenios previa ratificación cuando éstos establezcan —ya sea de forma parcial o total— afectaciones al "dominio de la Nación" o respecto a la unión económica o política de Centroamérica, o que atribuyan competencias a organismos creados dentro de "un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano". Dada la puntualidad de las disposiciones descritas y debido a la especificidad para con la región

centroamericana, también he considerado pertinente dejar la presente cláusula en la sección intermedia.

La Constitución de Haití (1987) en su artículo 277 establece: "Dic L'Etat Haïtien peut intégrer une Communauté Economique d'Etats dans la mesure où l'Accord d'Association stimule le développement économique et social de la République d'Haïti et ne comporte aucune clause contraire à la Présente Constitution".

De la lectura del texto haitiano es posible extraer similitudes con las cláusulas de Uruguay y Costa Rica, ya presentadas en esta categoría. Con la Constitución uruguaya, comparten el elemento de buscar la posibilidad de unirse a una asociación de Estados, siempre y cuando esa unión estimule el desarrollo "económico" y "social" de la República de Haití. No obstante, la Constitución del país caribeño se diferencia en que no nombra expresamente a Latinoamérica o el Caribe. Este estilo de proyección regional se parece al de Costa Rica, en la medida en que deja en abstracto la posibilidad de "integrar una comunidad" de Estados para crear organismos comunitarios con objetivos comunes. No obstante, la Constitución haitiana no establece restricciones en materia de *quorum*, como en efecto lo exige la costarricense, de ahí la graficación de estas dos Constituciones en el lugar de la tabla cero y su cercana graficación a la menor apertura.

En el caso de la República de Paraguay (1992), desde el preámbulo la Convención Constituyente determinó una inclinación por la "comunidad internacional" en abstracto. En consecuencia, el artículo 143 expresamente acepta el derecho internacional sobre la base de principios tales como la solidaridad, la cooperación internacional, la autodeterminación de los pueblos, la igualdad jurídica entre los Estados y la protección internacional de los derechos humanos. En seguida, el artículo 144, que trata sobre la renuncia a la guerra, indirectamente hace referencia a los "derechos y obligaciones del Paraguay en su carácter de miembro de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, o como parte en tratados de integración".

Como se ve, nombra marginalmente a la OEA y a los tratados de integración, tanto así que en el artículo 145 dedica un artículo al orden jurídico supranacional, en el cual admite la integración con cualquier Estado, con la salvedad de que sea en términos de igualdad y se garantice la vigencia "de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural". Asimismo, exige la "mayoría absoluta de cada Cámara" para aprobar este tipo de tratados.

Para ubicar la cláusula de la Constitución paraguaya en la categoría de apertura intermedia, he tenido en cuenta su evidente interés orientado a la integración. Sin embargo, a pesar de la referencia indirecta a la OEA en materia de paz, comparada con las de mayor apertura, no resulta del todo claro su interés frente a la integración latinoamericana como objetivo concreto, sino más bien indirecto o secundario. No obstante, al igual que la de Uruguay, está más cerca del espectro de mayor apertura.

La Constitución de Panamá (1972/1994), en la reforma constitucional de 1994, incluyó un preámbulo con tan sólo dos líneas de texto. Entre los objetivos plasmados en esas pocas letras aparece la orientación panameña por la "integración regional" en abstracto. Sin embargo, este aspecto no se explica ni se repite en ninguna otra parte del texto constitucional. Lo más cercano en relación con la región latinoamericana se aprecia en el artículo 10.3 respecto a una mención residual de los latinoamericanos en materia de naturalización, así: "…los nacionales por nacimiento, de España o de un Estado latinoamericano". Con base en lo expuesto, es posible concluir que se trata de una apertura intermedia, en la media que no cierra las puertas a una integración, y a que da ciertos beneficios en materia de naturalización a los latinos y españoles. No obstante, la integración regional mencionada por el preámbulo podría ser con los países del Sur o del Norte o del Caribe, o incluso de otro continente.

La ley suprema de Argentina (1853/1994), en la reforma de 1994, introdujo una disposición de la cual se deduce que es posible la firma de un tratado internacional o similar por medio del cual se concedan funciones a un órgano supranacional, siempre y cuando se respete el principio democrático. Por un lado, el artículo 27 delega al gobierno federal la obligación de afianzar las relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados que estén de conformidad con los principios de derecho público establecidos en la Constitución. Por otro, el artículo 75.24, relativo a las facultades del Congreso, estipula la potestad de 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.

Hasta aquí, si bien el artículo 75.24 no establece una disposición abiertamente orientada a la integración latinoamericana, sí habilita la posibilidad de formar parte de un órgano supranacional, ya sea en el continente o en cualquier parte del globo. Sin embargo, introdujo la exigencia contraria a la formalidad dispuesta en la Constitución de Costa Rica arriba descrita, ya que exige una mayoría menos rígida según sea el origen del Estado. De

este modo, si se trata de un país latinoamericano, deberá ser aprobado "con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara",[60] a diferencia de la "votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros" que contempla el artículo 121.4 de la Constitución de Costa Rica. La reforma constitucional de 1994 equiparó la misma regla mayoritaria exigida por la Constitución de Paraguay en 1992.

En consecuencia, el Estado argentino exige un trámite más gravoso si corresponde a tratados con países no latinoamericanos, por lo que exige en un primer momento la declaratoria de conveniencia, y en el lapso de 120 días, la procedencia para su eventual aprobación. En suma, se trata de una cláusula intermedia, por dos razones: por un lado, porque contempla la pertenencia a un ente supranacional, no obstante indeterminado, y por otro, porque si bien no declara de manera abierta la intención de ser parte de un órgano supranacional latinoamericano, sí diferencia las reglas formales de la aprobación, siendo flexible precisamente con los países del continente en el que se encuentra ubicada.

3. *Cláusulas de menor apertura. Constituciones de EUA (1789), Canadá (1867), EUM-México (1917), Puerto Rico (1952), Jamaica (1962), Barbados (1973), Bahamas (1973), Granada (1973), Trinidad y Tobago (1976), Dominica (1978), San Vicente y las Granadinas (1979), Santa Lucía (1979), Chile (1980), Guyana (1980), Antigua y Barbuda (1981), Belice (1981), San Cristóbal y Nieves (1983) y Surinam (1987)*

Las Constituciones enlistadas no contemplan una disposición explícita que permita colegir una cláusula orientada a la integración latinoamericana. De entrada, esta carencia representa una interesante cuestión de orden constitucional e internacional, ya que alrededor de la mitad de los países estudiados están dentro de esta categoría, y la otra mitad está entre los de apertura intermedia y mayor. Por tanto, resulta fundamental separar los países conforme con las respectivas regiones a las que pertenecen para entender mejor la composición del panorama. De allí que haya decidido organizar las tablas 1, 2, 3 y 4 por cada una de las subregiones de las Américas y el Caribe.

[60] El Congreso de la Nación Argentina está compuesto por la Cámara de los Diputados con 257 sillas, y el Senado con 72; es decir, en la primera se requieren 128 votos + 1, y en el Senado, 36 votos +1.

Guardan silencio respecto a la integración regional las tres Constituciones que hacen parte de América del Norte: Canadá, Estados Unidos y los Estados Unidos Mexicanos, o al menos respecto a la integración con América Latina, ya que los Estados Unidos contemplan en su preámbulo cierta vocación de buscar una "unión más perfecta", que con los años pasó de 13 estados cercanos a la costa atlántica para extenderse hasta la del Pacífico, y a su paso anexar 37 nuevos estados para completar la federación actual. De América Central[61] sólo está Belice en esta categoría, y de Suramérica están únicamente tres de los doce países que componen la región: Chile, Guyana y Surinam.[62] Particular atención marca la zona Caribe, ya que de los quince países estudiados, once contemplan cláusulas de menor apertura.

No obstante, a pesar de que los países aquí descritos caen en la categoría de cláusulas de menor apertura, en cada uno de los textos constitucionales se han identificado varias disposiciones que permiten colegir elementos de vocación internacional y supranacional. Sobre el particular, las tablas 1, 2, 3 y 4 contemplan la normativa de mayor relevancia en materia de cuestiones internacionales, y a partir de estas normas ha sido posible la cesión de soberanía a organismos regionales.

De ello da constancia la pertenencia a un órgano supranacional o de integración en los 36 países analizados. Por ejemplo, los países suramericanos y México pertenecen a organismos como la CAN, el Mercosur, la Unasur, la Alianza del Pacífico y Prosur; de América Central, al SICA; o de los países caribeños, a Caricom; o entre casi todos los países de las Américas, a la OEA; o sin Canadá y Estados Unidos, a la Celac. En todas estas organizaciones, a pesar de contar con Constituciones de menor apertura a la integración latinoamericana, fue posible la cesión parcial de soberanía o la afiliación a estos entes y foros supranacionales. Por tanto, es posible constatar un cierto deseo de integración no tanto conforme con sus Constituciones (*de iure*), sino por su conducta internacional (*de facto*) frente a las organizaciones con la región a la que pertenecen.

Al no existir una disposición jurídica del poder constituyente que oriente las prioridades de la política internacional y regional de los países des-

[61] Resulta relevante no confundir América Central con Centroamérica. En esta investigación, me adhiero a la noción geográfica de América Central, que físicamente aglomera siete países: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Centroamérica la asemejo a la idea histórica y política que implicó la unión de algunos de esos siete países.

[62] Entre los tres países reúnen el 6,4% del territorio suramericano y a 2015 representaron tan sólo el 4,6% de la población suramericana. Fuente: véanse gráficos 1 y 2 del capítulo preliminar.

critos, queda en el resorte del Poder Ejecutivo de turno la orientación de la política internacional. A manera de ejemplo, la Constitución de Chile contempla uno de los extremos de menor apertura. Conforme con el artículo 32.15, se establece que el presidente debe "conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país".

Una vez negociado el tratado o materializada la voluntad del Poder Ejecutivo, las Constituciones tienden a reconocer expresamente ciertas competencias en materia de ratificación para los parlamentos, como es el caso del artículo 103 de la Constitución de Surinam, que determina que los acuerdos basados en el derecho internacional deben ser enviados a la "Nationale Assemblée", y determina que no deben entrar en vigor hasta que no hayan recibido la aprobación de este cuerpo parlamentario.

En adición a ello, los órganos de cierre judicial —como cortes constitucionales y/o tribunales supremos— tienen la posibilidad de intervenir en la etapa previa de elaboración del acto jurídico complejo o únicamente en la etapa posterior; tal es el caso de la Constitución mexicana, que en los artículos 103, 105 y 107 autoriza a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de tratados internacionales, ya sea por vía de amparos, controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad.

Por otra parte, las referencias geográficas o de algunas organizaciones saltan a la vista y a la vez individualizan a la gran mayoría de países de esta menor apertura a la integración latinoamericana con una amplia apertura de la mancomunidad de Estados que confluyen en la *Commonwealth*.[63] Son varias las referencias a esta organización en las cartas políticas de estos Estados angloparlantes: Antigua y Barbuda en el artículo 127.1, Bahamas en el artículo 137.1, Barbados en el artículo 117.1, Dominica en el artículo 20.2, Granada en el artículo 111.1, Jamaica en el artículo 12.1, San Cristóbal y Nieves en el artículo 119.1, San Vicente y las Granadinas en el artículo 105.1, Santa Lucía en el artículo 121.1 y Trinidad y Tobago en el artículo 3.1.[64]

En América Central también lo contempla la carta de Belice en el artículo 1.1 y por Suramérica lo hace la de Guyana en el artículo 232.1. De allí que en la graficación de la tabla 0 estén todas ubicadas en la categoría de menor

[63] Se trata de una organización intergubernamental de 53 países, que en la mayoría de los casos fueron antiguos territorios o colonias del Imperio británico.

[64] Canadá no contempla ninguna disposición constitucional en materia de la *Commonwealth*. No obstante, oficialmente hace parte de esta organización desde 1931.

apertura y la separación esté relacionada con las razones que se exponen en el numeral V de este capítulo respecto a la preeminencia. Aparte de este aspecto, también es posible encontrar referencias remotas a la región, como la del preámbulo de la Constitución de Puerto Rico, que apela a las "dos grandes culturas del hemisferio americano", pero no puntualiza o desarrolla esta premisa en el resto del articulado constitucional. De allí la razón de su ubicación en la graficación, y por el hecho mismo de tratarse de un Estado libre asociado de los Estados Unidos.[65] La ambigua pertenencia de Canadá y de los Estados Unidos al sistema interamericano se ve reflejada en su cero proyección constitucional en materia latinoamericana.

La más antigua de las cartas políticas del mundo, desde la primera línea del preámbulo, contempló el objetivo de "formar una unión más perfecta" entre los trece Estados signatarios de la Constitución de Estados Unidos en 1789. A pesar de la apertura de esta Constitución por la "unión" de "América", la he ubicado en la presente categoría debido a que la mencionada vocación unionista se materializó por medio de una concepción restrictiva para con la América anglosajona y no respecto de la América Latina.

En similar sentido, respecto a Canadá, la parte preliminar de la Constitución de 1867 —en lo que hoy equivale a un preámbulo— expresamente menciona al Imperio británico, la Norteamérica británica, la Nueva Escocia o la Nueva Brunswick como las zonas territoriales a las que estaba orientada la idea de "unión". Conforme con este esquema, lo que hoy se conoce como América Latina o el Caribe no se menciona en ninguno de los textos constitucionales de estos países americanos.

## IV. Análisis del texto explícito en las cláusulas latinoamericanas y los grados de apertura

"La taxonomía suele describirse unas veces como ciencia y otras como arte, pero en realidad es un campo de batalla".[66] Hago cita directa de esta reflexión para dejar claro que soy consciente de que las clasificaciones presentadas en esta investigación, más que un punto de llegada, son un punto de partida para invitar a la comunidad especializada a organizar como un todo las disposiciones constitucionales *commune* de la región interamericana. Por

[65] Las relaciones exteriores de Puerto Rico —a pesar de tener Constitución propia— dependen en buena parte de su estatus de Estado libre asociado a los Estados Unidos.

[66] "Taxonomy is described sometimes as a science and sometimes as an art, but really it's a battleground". Bill Bryson, *A Short History of Nearly Everything* (Boadway Books, Nueva York, 2014), p. 242.

tanto, en esta sección relativa al análisis del texto escrito empezaré a combinar lo descriptivo con lo normativo, motivo por el cual haré más énfasis en la primera persona.

Desde la perspectiva de la "ingeniería constitucional", he examinado las Constituciones de la región y los "incentivos", en términos de Sartori, que los poderes constituyentes de las últimas décadas introdujeron en materia de integración latinoamericana.[67] La construcción de un derecho común es eso: una estructura que requiere tanto diseño arquitectónico como estructural por medio del derecho. Los elementos claves para la construcción de esas edificaciones "supra", en buena parte, dependen de los insumos en las Constituciones nacionales que después serán usados por la comunidad de intérpretes y usuarios de ese derecho. Tal y como operan los arquitectos, los ingenieros y los obreros para la construcción de una carretera o un puente, se precisa constatar o planificar en qué partes es más fácil o difícil levantar una obra tan compleja y extensa como en efecto es procurar un derecho *commune*.[68]

En consecuencia, el propósito ha sido examinar si las Constituciones del continente americano cuentan con los puntos de unión mínimos para construir estructuras sólidas que conduzcan a la configuración y legitimación de una eventual "unión latinoamericana" en lo económico, político y social. Para ello, he identificado varios ejes respecto a los cuales considero relevante dejar anotaciones sobre cómo están caracterizados. Adicionalmente, explico aspectos de cómo funcionan o podrían funcionar las cláusulas de integración para una mejor estabilidad y profundización de cualquier organización supranacional orientada a la integración regional.

Tal como lo dejé precisado en la sección III del presente capítulo, he sacrificado la posibilidad de explicar múltiples detalles respecto a cada una de las normas, con el fin de centrarme en la parte panorámica y la lectura *commune* de la normativa regional. Por tanto, las anotaciones a las taxonomías de las cláusulas de integración en la región interamericana las he dividido en cuatro ejes principales: *a)* la cuestión "geoconstitucional"; *b)* el déficit latinoamericano; *c)* la imprevisión constitucional y el rol de la jurisprudencia, y *d)* la importancia de reflexionar sobre las cláusulas en el momento "superficial" de la integración.

---

[67] "…no organization can function on injunctions alone, without the complement of an appropriate structure of incentives, and that is eminently true for the house of power and the «organizing of power»". Véase Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering* (MacMillan, Basingstoke, 1997), p. 203.

[68] "…the crafting of constitutions is an engineering-like task", *ibidem*, p. 203.

1. *La cuestión "geoconstitucional"*

La disciplina jurídica y otras denominadas "ciencias" sociales contemplan serios problemas para asimilar y entender científicamente incentivos constitucionales como los que son objeto del presente estudio. El análisis jurídico parte de modelos, y ese modelo ha sido reducido a taxonomías. Las tablas 1, 2, 3 y 4 en cada una de las subregiones de América — del Sur, Centro y Norte— y el Caribe ofrecen una panorámica para leer de múltiples formas y combinaciones las Constituciones nacionales, y de qué manera las normas se proyectan para interactuar con lo regional e internacional. Un modelo o mapa taxonómico que represente a cada una de las partes del todo requeriría miles de páginas, y aparte de inútil, sería inmanejable, así como inexacto. Ya Borges lo explicó de forma poética en el rigor en la ciencia, que aunque ya se ha vuelto un cliché, no sobra recordarlo.[69]

Desde el punto de vista de las cifras, de las 36 Constituciones estudiadas, en la categoría de mayor apertura están diez Constituciones, ocho en la intermedia y dieciocho en la de menor. Precisado lo anterior, valga aclarar que las cláusulas de integración están distribuidas por subregiones; de ahí que una vez recogida la información haya decidido graficarla y organizarla a partir de la división geográfica que existe en las Américas y el Caribe. A su vez, vale la pena diferenciar entre la zona de la América continental y la de las islas en el Caribe.

En este sentido, el 68.2% de las Constituciones de la América continental contempla algún tipo de disposición en favor de la integración. Es decir, tienen cláusulas en el nivel intermedio y mayor: Uruguay (1967), Costa Rica (1968), Honduras (1982), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Nicaragua (1986), Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Panamá (1994), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009). Por el contrario, el 31.8% de las cartas políticas no contemplan una cláusula de integración o están en la zona de menor apertura: Estados Unidos (1789), Canadá (1867), Estados Unidos Mexicanos (1917), Chile (1980), Guyana (1980) y Surinam (1987).

---

[69] "En aquel Imperio, el Arte de la Cartografía logró tal perfección que el mapa de una sola Provincia ocupaba toda una Ciudad, y el Mapa del Imperio, toda una Provincia. Con el tiempo, esos Mapas Desmesurados no satisficieron y los Colegios de Cartógrafos levantaron un Mapa del Imperio, que tenía el tamaño del Imperio y coincidía puntualmente con él. Menos Adictas al Estudio de la Cartografía, las Generaciones Siguientes entendieron que ese dilatado Mapa era Inútil y no sin Impiedad lo entregaron a las Inclemencias del Sol y los Inviernos… Suárez Miranda, *Viajes de varones prudentes*, libro IV, cap. XLV, Lérida, 1658".

En la región Caribe, el 21.4% de las Constituciones de las islas contemplan cláusulas latinoamericanas. En concreto, las islas de mayor extensión territorial son: Haití (1987), República Dominicana (2010) y Cuba (2019). En contraste, el 78.6% de las cartas políticas no contemplan cláusulas integradoras. A saber, las islas con menos territorio: Puerto Rico (1952), Jamaica (1962), Bahamas (1973), Granada (1973), Barbados (1973), Trinidad y Tobago (1976), Dominica (1978), San Vicente y las Granadinas (1979), Santa Lucía (1979), Antigua y Barbuda (1981), Belice (1981), así como San Cristóbal y Nieves (1983).

No obstante, estas cifras deben ser leídas de forma contextualizada a las subregiones, así como al tamaño y peso político de cada país. Una rápida observación a los mapas del continente [anexo IV] permite advertir la extensión de las islas del Caribe atrás relacionadas y la de los países de la intermedia y mayor apertura. Por ejemplo, las tres islas más extensas y poderosas del Caribe: Cuba, Haití y República Dominicana, contemplan cláusulas de intermedia y mayor apertura, lo cual cualitativamente es relevante, mientras que el resto de las islas son de menor extensión y hasta cuesta verlas en el mapa; no obstante, cuantitativamente inflan los resultados.

Una similar cuestión debe tenerse en cuenta para ponderar los países con Constituciones de mayor y menor apertura. Brasil está en la categoría de mayor apertura, y Guyana, en la de menor. La población de Brasil supera los doscientos millones de personas, y la de Surinam no llega al millón. Brasil aporta al PIB suramericano el 54,14%, y Surinam el 0,07%.[70]

De todas las zonas relacionadas, Suramérica es la subregión que tiene más Constituciones orientadas a la integración, seguida de América Central, el Caribe, y por último el Norte. Por tanto, hay más puntos de unión desde la perspectiva constitucional con los países del Sur, y de hecho es en esa subregión donde más organizaciones proliferan. De hecho, para Malamud y Schimitter, "el Mercado Común del Sur (Mercosur) es, luego de la UE, el proyecto de integración regional que ha alcanzado un mayor grado de concreción".[71] No obstante, esta afirmación se contradice con lo afirmado por otros autores, como Nyman-Metcalf y Papageorgiou, quienes consi-

[70] En materia de territorio suramericano, Brasil tiene el 48,1% y Surinam tiene el 1,2%. Para más información, consultar el numeral II del capítulo preliminar, y en los anexos de esta obra revisar los datos de cada país en los que se relacionan las respectivas fuentes.

[71] Andrés Malamud y Philippe C. Schmitter, "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur", *Desarrollo Económico* (2006), vol. 46, núm. 181, p. 3.

deran que el sistema de integración centroamericano es el más avanzado,[72] y para Kühnhardt a la vez es el más desconocido.[73]

Guyana hace parte de la familia de países pertenecientes a la *Commonwealth,* y en términos económicos, de extensión territorial y poblacional, las cifras y el peso político de estos países son "similares". Una rápida observación de los mapas permite constatar lo afirmado en materia de tamaño.[74] En este grupo están once países que agrandan cuantitativamente —pero no cualitativamente— el grupo de menor apertura: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, y Trinidad y Tobago. Estos once países de los dieciocho de la categoría de menor apertura están más orientados constitucionalmente a la organización y tradición de la *Commonwealth.* A ello se suma el hecho de ser países angloparlantes y a que sus tradiciones jurídicas están más orientadas a los cánones británicos que a los del derecho continental europeo.[75] A pesar de todo, el Caricom es la organización que las aglomera dentro de la región y en la que se proyecta la integración en la subregión.[76] En ese sentido, y por las razones expuestas, considero plausible diferenciarlas como parte de la ramificación y denominarlas "cláusulas *Commonwealth*".

Ser parte del sistema de la *Commonwealth* da ciertos derechos y prohibiciones, que en las Constituciones mencionadas es posible encontrar en materia de nombramientos y derechos entre los ciudadanos de estos países. Por su parte, en otros países es posible apreciar los ingredientes de las que podrían articularse con mayor claridad y enfoque en términos de "cláusulas caribeñas", ya sea porque se establecen disposiciones integradoras para con el Caribe en general o competencias y trámites específicos frente a la

---

[72] "…represents a notable exception. Not only is it the most politically advanced integration process of the Americas, but it also reveals several unique characteristics that deserves particular attention". Katrin Nyman-Metcalf y Ioannis Papageorgiou, *Regional Integration and Courts of Justice* (Intersentia, Oxford, 2005), p. 2. Agradezco a Arturo Villagrán por la referencia de estos argumentos y la revisión general de este capítulo. Aunque con él tengo profundas diferencias en materia del entendimiento del sistema interamericano, son muchas las similitudes respecto de la integración regional.

[73] "Certainly, it is one of the least known". Ludger Kühnhardt, *Region Building,* vol. I: *The Global Proliferation of Regional Integration* (Berghahn Books, Nueva York, 2010), p. 72.

[74] *Ibidem* respecto a la referencia de las fuentes consultadas para los indicadores económicos y demás tratados.

[75] Esta particularidad jurídica y política se explica en detalle en Derek O'Brien, *The Constitutional Systems of the Commonwealth Caribbean: a Contextual Analysis* (Hart Publishing, Londres, 2014).

[76] *Ibidem,* en especial todo el capítulo 7.

Corte de Justicia del Caribe. Éste es un avance interesante sobre proyecciones localizadas para la región y sus países vecinos. Dan fe de ello las Constituciones de Barbados en los artículos 79.B y 79.D.1; Belice en los artículos 20, 96, 104 y 131; Colombia en los artículos 9o., 96 y 227; Cuba en el preámbulo y el artículo 16.d; Dominica en los artículo 10.4, 17.1, 20.2, 42.4, 72.5, 104.2 106 y 121.1; Ecuador en el artículo 423; Guyana en el artículo 123.4; Nicaragua en el artículo 9o., y Venezuela en los artículos 153 y 318.

Desde el punto de vista cualitativo, están las Constituciones de América del Norte: Canadá, México y Estados Unidos. Estos tres países y Brasil son, de lejos, los Estados con más extensión y capacidad de impacto en materia político-económica de las Américas. La ausencia de una cláusula latinoamericana más la ambigüedad participativa de Canadá y Estados Unidos en la OEA son elementos de prueba suficientes para separarlos por razones políticas, históricas y culturales, entre otras.[77] En armonía con estos argumentos, resalta la peculiaridad de México dentro de este grupo, y a la vez resulta ineludible cuestionar la ausencia de una cláusula de integración latinoamericana en la Constitución de este país clave para la historia e identidad constitucional de la región.

La Constitución de Querétaro de 1917 ha sido un faro para el derecho constitucional latinoamericano, y la actualización —o al menos la definición— de la postura del gigante latino respecto a las cláusulas latinoamericanas de integración está pendiente.[78] Desde 1917, la Constitución mexicana ha sido reformada en múltiples ocasiones, y la proyección latinoamericana ha brillado por su ausencia. México está geográficamente insertado en el Norte de América, pero en lo político, lo social y lo cultural ha estado, está y estará en América Latina. Lengua, religión, literatura, cine, televisión, música, historia y muchos más ámbitos son tan sólo unos ejemplos de las múltiples conexiones que tiene con la "idea" de una América Latina. Así lo sostiene uno de los más destacados juristas mexicanos del siglo pasado, y que sigue vigente en muchos aspectos: Jorge Carpizo.[79]

---

[77] Valga recordar que Canadá y Estados Unidos no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni muchos de los instrumentos de la OEA. Para más información, véase el numeral VII del capítulo preliminar.

[78] El Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional de 2017 en su homenaje y las publicaciones que se han preparado en su honor son prueba de lo afirmado.

[79] Consultar Jorge Carpizo, "Derecho constitucional latinoamericano y comparado", *Anuario de Derechos Humanos*, nueva época (2006), vol. 7, pp. 265-308. Sobre lo afirmado, recomiendo leer en particular la sección II sobre América Latina como idea y como realidad (pp.

En materia de los países de América Central, se observa un aspecto interesante relacionado con la gradualidad de la inserción constitucional que las cartas políticas de esta subregión proyectan en la zona central. A manera de ejemplo, si bien reconocen ciertos beneficios a los ciudadanos de América Central para acceder a la ciudadanía, también esa potestad se les extiende a los latinoamericanos y a personas provenientes de la península ibérica.[80] No obstante, tanto la Constitución de Guatemala como la de El Salvador especifican a la región —central— como objetivo principal de integración regional. De ahí que me permita denominarlas como una ramificación taxonómica de las latinoamericanas en términos de "cláusulas centroamericanas". Misma familia, pero diferenciadas.

Lo expuesto se traduce en un elemento clave para entender las cláusulas ligadas a la cercanía territorial. Tal es caso suramericano, en el que tan solo Chile, Guyana y Surinam están ubicados en la categoría de menor apertura. Todos los otros nueve países están constitucionalmente comprometidos con la integración regional en grados de mayor e intermedia apertura respecto a Latinoamérica. De otra parte, también ha sido posible advertir el caso de países con cláusulas "satélites" en el Caribe, como Cuba o República Dominicana, que a pesar de ser islas en esa zona se proyectan en la categoría de mayor apertura para con la integración latinoamericana como un todo.

Ocho Constituciones de todas las estudiadas han introducido, con referencias directas o indirectas en los preámbulos, la integración latinoamericana.[81] En las pocas líneas de las que suele estar compuesto un preámbulo, allí se condensan los deseos más profundos entre todas las facciones plenipotenciarias y el rumbo de un proyecto constitucional.[82] Tal como lo expone M. Fögen, el preámbulo es la banda sonora que musicaliza y da sentido al articulado normativo de una ley o una Constitución. Subvalorado y revalorado en distintos momentos de la historia, no cabe duda de que el preámbulo está orientado a fijar el rumbo y los más profundos móviles que consagra un texto jurídico.[83]

---

268-279), y la sección III respecto a la constitucionalización de la idea de América Latina (pp. 280-284).

[80] Panamá, El Salvador y Costa Rica establecen disposiciones similares en este sentido.

[81] Conforme con las tablas 1, 2, 3 y 4, son Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Puerto Rico y Venezuela.

[82] Liav Orgad, "The Preamble in Constitutional Interpretation", *International Journal of Constitutional Law* (2010), vol. 8, núm. 4, pp. 714-738.

[83] Para un excelente recorrido sobre esta fundamental cuestión, véase Marie Theres Fögen, *La canción de la ley* (Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid, 2013).

En relación con el carácter vinculante del preámbulo y su alcance, la doctrina constitucional ha precisado que se trata de una pieza fundamental dentro de todo el andamiaje constitucional.[84] La relevancia proviene de su carácter concreto y a la vez por su capacidad de irradiación sobre el resto del ordenamiento jurídico.[85] Por tanto, tiene "carácter vinculante".[86] Su preeminencia consiste en ser la bitácora de navegación política, y la idea de la integración latinoamericana se ha ganado gradualmente un espacio en esta importante sección de las Constituciones nacionales.

El presente análisis sobre la taxonomía de las 36 Constituciones estudiadas en materia de integración regional implica la posibilidad de ser leídas no sólo frente al texto explícito en la norma, sino también contextualizadas a la ubicación geográfica de las respectivas subregiones de las Américas. En cada una de esas zonas, son varias las iniciativas que han surgido para alcanzar la integración económica, política y social. Sin embargo, aunque *de iure* se plantea la integración en términos globales, *de facto* está presente y más acentuada en las fuerzas de atracción que las organizaciones regionales ejercen en el Caribe, América Central y América del Sur, de ahí que esta particularidad subregional sea fundamental tenerla en cuenta. De hecho, la "cláusula de integración" está presente en ***TODOS*** los tratados fundacionales de las organizaciones regionales de América Latina y el Caribe.[87]

Una breve lectura de estos instrumentos demuestra lo afirmado. La carta de la OEA (1948), en sus artículos 39a, 41, 42, 43, 45f, 46, 52, 94c y 99, claramente así lo expresa. A manera de ejemplo, el artículo 42 establece: "Los Estados miembros reconocen que la integración de los países en desarrollo del Continente es uno de los objetivos del sistema interamericano y, por consiguiente, orientarán sus esfuerzos y tomarán las medidas necesarias para acelerar el proceso de integración".[88]

---

[84] Kildare Gonçalves, *Direito constitucional* (Editora del Rey, Bello Horizonte, 2008), p. 33; Janice Gross, David Cameron, Richard Simeon y Alan Alexandroff, "Citizen Engagement in Conflict Resolution: Lessons for Canada in International Experience", en David Cameron (ed.), *Referendum Papers: Essays on Secession and National Unity* (University of Toronto Press, Toronto, 1999), 144-195, y Dominique Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel* (LGDJ-Montchrestien, París, 2008), p. 104.

[85] "El Preámbulo de la Constitución incorpora, mucho más allá de un simple mandato específico… lejos de ser ajeno a la Constitución, el Preámbulo hace parte integrante de ella". CCC, Sentencia C-479 de 1992.

[86] *Idem*.

[87] En mayúsculas, negrita, cursiva y subrayado. Para que no quede duda.

[88] De hecho, lo fue a lo largo de las conferencias panamericanas del siglo XX. Véase Renata Alvares Gaspar y Mariana Romanello Jacob, "As cláusulas de integração sob a ótica das

El SICA ha contemplado este horizonte desde hace varias décadas en sus textos y protocolos. Así lo demuestra el artículo 1o. de la carta de 1962 de la ODECA. Además, el Protocolo de Tegucigalpa (1991), el Tratado General de Integración Económica (1993) y el Tratado de Integración Social (1995) a lo largo de sus articulados proyectan la integración regional como eje principal.[89]

El Acuerdo de Cartagena (1969), que da vida a la CAN, en el preámbulo determina "que la integración constituye un mandato histórico, político, económico, social y cultural de sus países". Así lo ratifican los artículos 1o., 2o., 3o. y muchos otros que en el Acuerdo desarrollan las facultades otorgadas a cada organismo y entidad creada para ese fin.[90] El tratado de Chaguaramas (1973), por medio del cual se da inicio a la actual Caricom, contempla en el preámbulo: "…el compromiso de profundizar la integración económica regional mediante el establecimiento del Mercado Único y la Economía… la integración estructurada de la producción en la Región". El aspecto anterior se reitera sistemáticamente en varios artículos y respecto a las funciones que las instituciones regionales deben cumplir.[91]

El Tratado de Asunción (1991), que crea el Mercosur, desde el preámbulo deja claro que el objetivo central de esa organización está orientado a la integración regional. Así lo ratifica el artículo 1o., y en varias ocasiones se reitera este fin a lo largo del Acuerdo y en protocolos posteriores.[92] En el preámbulo del tratado fundacional de la Unasur (2008) se afirma: "…la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innova-

---

CIDIPs: O papel desse instrumento na consecução da cooperação jurídica interamericana", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* (2014), vol. 14, pp. 687-726.

[89] Enrique Ulate Chacón, *Sistema de la integración centroamericana (SICA)* (Plaza y Valdés, Madrid, 2009); Dominique Desruelle (ed.), *International Monetary Fund/Western Hemisphere Department: Central America* (International Monetary Fund, Washington, 2008); Thomas Andrew O'Keefe, "The Central American Integration System (SICA) at the Dawn of a New Century", *Florida Journal of International Law* (2001), vol. 13, núm. 3, pp. 243-261; Álvaro de la Ossa, *El sistema de la integración centroamericana: crítica de la visión oficial* (Fridrich Ebert Stiftung-Flacso-Fundación Centroamericana por la Integración, San José, 1994).

[90] Ricardo Vigil Toledo, *La estructura jurídica y el futuro de la comunidad andina* (Editorial Aranzadi, Pamplona, 2011); Jorge Antonio Quindimil López, *Instituciones y derecho de la comunidad andina* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2006); Alan Fairlie Reinoso, "The Andean Community", *Studia Diplomatica* (2005), vol. 58, núm. 3, pp. 29-36.

[91] Kenneth O. Hall y Myrtle Chuck-A-Sang, *Caricom Single Market and Economy: Challenges, Benefits and Prospects* (Ian Randle Publishers, Miami, 2007).

[92] Calogero Pizzolo, *Pensar el Mercosur: Constitución y derecho comunitario* (Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza, 1998); Roberto Bouzas y José María Fanelli, *Mercosur: integración y crecimiento* (Fundación Osde, Buenos Aires, 2002); Jamile Bergamaschine Mata Diz, *Mercosur: origen, fundamentos, normas y perspectivas* (Juruá Editora, Curitiba, 2009).

dor, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos del Mercosur y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Surinam, yendo más allá de la convergencia de los mismos".[93]

En esta misma línea, la Alianza del Pacífico (2012) se autodefine como una organización que persigue "la conformación de un área de integración profunda". Ello se extrae del Acuerdo Marco, que desde el preámbulo así lo determina, y que lo puntualiza en el artículo 1o. de la siguiente manera: "…las Partes constituyen la Alianza del Pacífico como un área de integración regional". Esta vocación por la integración se ratifica en los artículos 3o., 4o. y 8o. de su Acuerdo Marco.[94]

La más reciente, el Foro para el Progreso de América del Sur (2019), desde el preámbulo repite en varias ocasiones la necesidad de renovar y fortalecer el proceso de "integración". La Declaración de Santiago ratifica este aspecto en los numerales 1, 3 y 4, que puntualmente estipulan a la integración suramericana como eje central de la organización.

Conforme con la medición de 2017 de Latinobarómetro-Intal, la ciudadanía de los países del Mercosur es la que más apoya la integración con el mundo y las personas que menos están en la subregión de América Central.[95] Al contrario de lo que se podría presuponer, los consultados de los países que más suscribieron tratados de libre comercio son los que menos apoyan el libre comercio.[96]

Nótese que en cada subregión hay uno o más organismos en procura de la integración regional en distintos ámbitos y niveles. De hecho, también es posible encontrar la cláusula integradora en las siguientes organizaciones: ALALC (1960-1980), Parlamento Latinoamericano (1964), SELA (1975), ALADI (1980), Mesoamérica PPP (2001), ALCA (1994), ALBA (2004).[97] Asimismo, se advierten otros foros que pretenden crear un espacio para todos los actores de las Américas; por ejemplo, la ya mencionada OEA o la aglomeración de 33 países sin Estados Unidos ni Canadá en la Celac.

---

[93] Manuel Cienfuegos y José Antonio Sanahuja, *Una región en construcción: Unasur y la integración en América del Sur* (CIDOB, Barcelona, 2010).

[94] Michel Leví Coral y Giulliana Reggiardo, "The Pacific Alliance in the Current South American Regionalism", *Revista Mexicana de Política Exterior* (2016), núm. 106, pp. 187-204.

[95] Ana Basco, *La tecno-integración de América Latina. Instituciones, comercio exponencial y equidad en la era de los algoritmos* (BID-INTA, Washington, 2017), p. 38.

[96] *Ibidem*, p. 40.

[97] El TLCAN, que entró en vigor en 1994, por ninguna parte de su articulado hace referencia directa a la integración regional. Para este instrumento, el eje central está fundamentado en el libre comercio. Similares argumentos aplican para el nuevo USMCA.

¿Es la integración latinoamericana y caribeña un proceso integrador de 33 Estados? La sola cifra apabulla, y las asimetrías, las distancias y los contextos de entrada llevan a pensar que la particularidad que incluyeron algunas Constituciones de América Central cobra cierto sentido. Además, los países que en la mayor e intermedia apertura plantean la integración "latinoamericana" en abstracto tienden a formalizar organizaciones con ciertos países cercanos geográficamente. Lo anterior se traduce en una función pragmática frente al tamaño y la real capacidad de algunos grupos de países de crear subbloques dentro del bloque latinoamericano. A ello se suma el elemento de la fragmentación y el solapamiento de países que pertenecen a distintas organizaciones e iniciativas con fines contrapuestos, y que la literatura ha denominado "tazón de espagueti".[98]

Si a corto plazo se negociara un tratado de consolidación, de convergencia de organizaciones o de unión en o entre las diferentes subregiones de las Américas y el Caribe, o si en su defecto se erigiera una asamblea supranacional para discutir la materia, tal y como están las cláusulas, con independencia de los grados de apertura, la integración podría ser constitucionalmente viable. De hecho, en todas y cada una de las organizaciones referenciadas durante los últimos años fue posible dar vía libre a la constitucionalidad del ingreso de esas organizaciones (*de facto*). No obstante, la constitucionalidad de tratados regionales como los mencionados es el primer paso de muchos orientados a la alineación de sistemas jurídicos nacionales en un solo sistema supranacional *commune*. Por tanto, este tipo de "déficit latinoamericano" trae inconvenientes (*de iure*) para la consolidación de una comunidad supranacional.

## 2. *El déficit latinoamericano*

A fin de consolidar la unión latinoamericana y mantenerla fuerte, es preciso que desde las fuentes constitucionales y legales se fortalezcan los elementos que legitimen y respalden la autorización constitucional de cesión y habilitación. Desde ningún punto de vista puede minimizarse este aspecto, y la experiencia del proceso de integración europeo deja una importante lección para otras regiones. Las Constituciones de Europa, como bien lo señala De Witte[99] y lo reafirma Claes, sufren un "déficit

[98] Esta cuestión es abordada en el capítulo tercero, numeral IV.6.

[99] Bruno de Witte, "Constitutional Aspects of European Union Membership in the Original Six Member States: Model Solutions for the Applicant Countries?", en A. E. Kell-

europeo".[100] Extiendo y adapto esta categorización al contexto latino con la expresión "déficit latinoamericano", que puede ser advertido en distintos grados en todas las Constituciones graficadas en la menor apertura (tabla 0). El déficit se asocia en el presente texto a la ausencia de referencia o proyección para con América Latina.

En el caso de la experiencia europea, tanto Suecia como Austria *ex ante* se vieron obligadas a efectuar un ajuste constitucional. De otra parte, Bélgica y Portugal se sumaron al proceso de integración europea con graves traumatismos jurídicos para sus sistemas nacionales por la falta de cláusulas de habilitación. Ante la grave situación de no contar con una norma "europea" que habilitara la transferencia de poderes acordada en el Tratado de Maastricht, *ex post* tuvieron que modificar sus Constituciones, y ello generó varios problemas en el ámbito nacional y en el regional.[101] Aparte del efecto práctico y simbólico, incluso en países totalmente integrados a la UE, se plantea la necesidad de incluir la "cláusula europea". A manera de ejemplo, un aspecto de los múltiples que se proponen para la reforma de la Constitución de España (1978) obedece a la necesidad de nombrar a Europa en algunos apartes de la Constitución y de proclamar en el preámbulo el compromiso activo de participar en la integración europea.[102]

En materia del trabajo jurisprudencial, este déficit integrador también se tradujo en serios problemas para los jueces nacionales en materia de modulación de lo nacional con lo *supra*. En los casos de Alemania e Italia, los órganos de cierre cuestionaron la transferencia de poderes que significaba entrar a la UE, y ello dio lugar a una incómoda exequibilidad del tratado y a posteriores doctrinas limitativas frente a la integración regional, que aún resienten el proceso.[103]

De todos los aspectos analizados, es posible afirmar que las Constituciones latinoamericanas expedidas en los últimos años han optado por ampliar o incluir en el rango constitucional un compromiso inequívoco con la región latinoamericana. De hecho, la última Constitución que se expidió en el grupo de menor apertura data de 1987. Por tanto, la década de los

ermann, J. W. de Zwaan y J. Czuczai (eds.), *EU Enlargement – The Constitutional Impact at EU and National Level* (T. M. C. Asser Press, La Haya, 2001), pp. 65-79, 73.

[100] "La forma en que se trata la integración europea en los textos constitucionales resulta a menudo decepcionante, a veces incoherente y en ocasiones directamente torpe". Claes, "Constitucionalizando Europa desde su fuente", *cit.*, p. 188.

[101] *Ibidem*, p. 131.

[102] Consejo de Estado de España, Informe sobre modificaciones de la Constitución Española, febrero de 2006, p. 106.

[103] Claes, "Constitucionalizando Europa desde su fuente", *cit.*, p. 144.

ochenta marca el límite temporal entre las Constituciones que contemplan una cláusula de integración y las que no. En 1967, la Constitución de Uruguay introdujo la apertura integracionista, que sería robustecida por las derogadas Constituciones de Cuba de 1976 y del Perú de 1979, para después ser ampliamente nutrida en la de El Salvador de 1983, la de Nicaragua de 1986, y especialmente la de Brasil de 1988.

A partir del cierre de los ochenta, todas las sustituciones constitucionales, es decir, no la reforma parcial del texto, sino el remplazo total de las cartas políticas que se han dado en la región, han incluido la integración latinoamericana. Por tanto, cualquier proyecto de remplazo o de reforma del capítulo o del articulado relacionado con la política exterior o las relaciones internacionales tiene el deber de abordar la cuestión de las cláusulas de integración que se han estudiado en esta monografía. Ya sea para incluirlas o excluirlas, la presente investigación constituye un documento de consulta obligatoria.

Tan sólo se da un retroceso parcial y excepcional en el caso de la Constitución de Perú, que en 1993 disminuyó la vocación de apertura de la Constitución de 1979. Ante una eventual reforma constitucional o en los respectivos desarrollos legislativos, sería interesante que el país andino recogiera las banderas de la Constitución de 1979, que desde el preámbulo exponía la necesidad de impulsar "la integración de los pueblos latinoamericanos". En el mismo orden de ideas, el artículo 100 del mencionado texto reafirmaba que Perú "promueve la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con miras a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones".

La Constitución peruana representa una variación dentro de la tendencia integracionista de corte amplio, ya que si bien la reforma de 1993 expresamente sostuvo la intención de integración latinoamericana, en comparación con la abierta vocación del texto de 1979 se trata de un retroceso.[104] Esta regresión en todo caso no fue tan grave, puesto que a pesar del recorte en la generosidad del texto con la región, incluso se mantuvo en la categoría de mayor apertura. Como ejemplo de no retroceso, la cláusula latinoamericana de integración se mantuvo en el mismo grado de expansión en la sustitución constitucional de Cuba de 2019.

[104] Mariela Morales, "La doble estatalidad abierta y la tutela de los derechos en el constitucionalismo suramericano de la integración", en Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales-Antoniazzi y Juan Ignacio Ugartemendia (coords.), *La tutela jurisdiccional de los derechos: del constitucionalismo histórico al constitucionalismo de la integración* (IVAP, Oñati, 2012), pp. 237-297, 265.

Por otra parte, resulta clave referenciar otro hecho histórico que tuvo lugar en Chile recientemente para sustituir la autoritaria Constitución de 1980. Una vez revisado el texto del anteproyecto de sustitución constitucional que fue entregado en marzo de 2018, y que probablemente no pasará en el órgano parlamentario,[105] por ningún lado se aprecia una proyección latinoamericana o sobre el interés de integrarse a la región.[106] No obstante, las masivas protestas que se presentaron en este país al cierre de 2019 derivaron en el anuncio del gobierno de convocar una asamblea constituyente. Ante este hecho nuevo, se revive una nueva oportunidad para los chilenos de definir su postura frente a la integración "latinoamericana".[107] En cuanto al proceso constituyente que se adelanta en Venezuela desde 2017, a enero de 2020, no se ha expedido ni borrador ni proyecto similar para su estudio.

Dada la turbulencia de los procesos de integración en América Latina, el déficit latinoamericano se erige como un obstáculo y a la vez como elemento ambiguo de relación de algunos países con sus Estados vecinos, de ahí que la consagración de varios países claves de la región respecto a la prioridad latinoamericana para la inserción internacional resulta estratégica si se quiere entender el rol de las cláusulas como novedad del constitucionalismo de los últimos años en la región. Como lo ha enseñado A. Perotti, las cláusulas de integración, transferencia o habilitación constitucional para la integración han jugado un papel jurídico fundamental, puesto que ponen de presente la relevancia que, en un contexto determinado, el poder constituyente ha dado a la integración supranacional.[108]

La tradición jurídica latinoamericana se caracteriza por la tendencia a positivizar o por la obsesión hacia la declaración expresa de materias de alta relevancia. Ello, a pesar de ser consciente de que la solución y decisión de la integración no está en la redacción o la forma que acoja el "derecho

---

[105] Chile, Proyecto de reforma constitucional, Mensaje núm. 407-365, *Boletín* núm. 11.617.07.

[106] Durante las etapas iniciales del proceso constituyente, publiqué en un diario chileno de amplia circulación algunas reflexiones al respecto. Véase Juan C. Herrera, "¿La integración latinoamericana será parte del debate constituyente en Chile?", *El Mostrador*, 23 de abril de 2016, disponible en: *http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/04/23/la-integracion-latinoamericana-sera-parte-del-debate-constituyente-en-chile/* (19-09-2018).

[107] Para el 26 de abril de 2020 está programado un plebiscito con el que se dará inicio al proceso constituyente. Para más información: *https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/proceso-constituyente* (12.02.2020).

[108] Perotti, *Habilitación constitucional para la integración comunitaria, cit.*, p. 34.

positivo".[109] La decisión de anclar en una Constitución disposiciones que impliquen cambios estructurales en los Estados requiere tiempo, creatividad y elementos novedosos. La declaración expresa de una cláusula de integración trae consigo un valor simbólico y práctico, por lo cual su implementación no implica una carga, sino todo lo contrario, un motor de promoción de un desafío a la altura de los retos que el continente y cada una de sus subregiones debe asumir en el presente siglo.

Por tanto, cualquier proyecto de remplazo o de reforma del capítulo o del articulado relacionado con la política exterior o las relaciones internacionales tiene el deber de abordar la cuestión de la cláusula de integración. Ya sea para incluirla o excluirla, la presente investigación constituye un documento de consulta obligatoria, y la carga argumentativa por parte de aquellos que se opongan a la inclusión de una cláusula de integración deberá ser alta y bien fundamentada.

### 3. *La imprevisión constitucional y el rol de la jurisprudencia*

¿Aceptar el reconocimiento de la estatalidad abierta implica reconocer la estatalidad cerrada? En principio, sí; pero me permito recordar que los grados de apertura en materia de integración no han sido analizados en los términos de Hart y Waismann de "textura abierta",[110] sino en términos de gamas, que van de menor a mayor. No obstante, resulta difícil sostener el argumento de que la ausencia de cláusulas expresas implique el deseo de la no integración por parte del poder constituyente y de quienes diseñaron las Constituciones. Afirmarlo significaría la configuración de una falacia *ex silentio* que, aplicada al caso de estudio, se traduce en sostener que algo no es verdadero porque no existen disposiciones constitucionales que determinen la vocación integradora.

Las virtudes y desventajas de la falta de previsiones constitucionales explícitas han sido abordadas en nuestra región por el profesor Sagüés,[111]

---

[109] "Los grandes problemas jurídicos jamás se hallan en las constituciones, en los códigos, en las leyes, en las decisiones de los jueces o en otras manifestaciones parecidas del «derecho positivo» con las que los juristas trabajan, ni nunca han encontrado allí su solución. Los juristas saben bien que la raíz de sus certezas y creencias comunes, como la de sus dudas y polémicas, está en otro sitio". Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil: ley, derechos, justicia* (Trotta, Madrid, 1995), p. 9.

[110] Hart, *The Concept of Law*, *cit.*, p. 124; Waismann, "Verifiability", *cit.*

[111] Néstor Sagüés, "Reflexiones sobre la imprevisión constitucional", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales de Chile* (2013), vol. 1, núm. 1, pp. 487-499.

quien con acierto advierte que la imprevisión constitucional ha solido asociarse a una cuestión negativa. Sin embargo, resulta clave reflexionar si en efecto los diseñadores constitucionales decidieron guardar silencio en temas que debían abordar en el momento constituyente extraordinario.[112]

En los otros casos, surge el aspecto positivo de la imprevisión, que permite a las generaciones posteriores —a través de los poderes públicos— adaptar con base en distintos mecanismos la actualización constitucional a los momentos ordinarios.[113] En consecuencia, recae en los intérpretes y guardianes de las Constituciones la actualización o la fijación de sus alcances. En estos eventos, los grados de apertura de las cláusulas deben ser definidos por la jurisprudencia, los legisladores y demás actores encargados de ejercer el poder y controlarlo. No obstante, en lo que pareciera que será el siglo de los jueces conforme con los diseños constitucionales de los últimos años, el rol de la jurisprudencia es y será imprescindible.[114]

Por limitaciones de tiempo, y sobre todo de contexto, no he podido abarcar en detalle qué han interpretado todas las jurisdicciones y tribunales sobre las normas de las 36 Constituciones analizadas, mucho menos el universo de literatura que hay sobre cada cláusula. Además, por una razón esencial, que proviene de una sabia reflexión de Martti Koskenniemi, que nos recuerda que el oficio de la investigación jurídica difícilmente podrá entender "problemas del mundo real" por medio del mágico ejercicio de sentarse un par de años a leer en una biblioteca lo que otros sentados en bibliotecas han escrito.[115]

De hecho, me permito recordar que este capítulo está dedicado a trabajar con el texto explícito de fuentes primarias (Constituciones), y dado que son demasiadas las normas y tipologías, he decidido referenciar en algunos casos el alcance que la jurisprudencia ha dado a las cláusulas de algnos países, así como lo comentado por fuentes secundarias académi-

---

[112] A lo largo del capítulo segundo se estudia en detalle cuáles fueron las principales influencias de los constituyentes suramericanos al momento de incluir la integración latinoamericana en las Constituciones.

[113] La interpretación conforme, evolutiva y sistemática, entre otras.

[114] "These constitutions-makers thus were «natural» engineers. But legal positivism and analytical jurisprudence have brought up —especially in Europe and Latin America—". Sartori, *Comparative constitutional engineering*, *cit.*, p. 202.

[115] "…it may be a relief to notice that whatever else these works might represent, at least they do not participate in the hubris of believing that «real world problems» could be resolved by a few years of sitting in libraries reading stuff other people sitting in libraries have written". Martti Koskenniemi, "What is Critical Research in International Law? Celebrating Structuralism", *Leiden Journal of International Law* (2016), núm. 29, p. 729.

cas.[116] A pesar de lo anterior, se trata de aspectos referenciales sobre el alcance de las cláusulas, y ante la imposibilidad de abarcar cada una de las partes de las diferentes líneas jurisprudenciales, soy consciente de que al citar de forma aislada lo que un tribunal ha dicho podría incurrir fácilmente en la falacia de prueba incompleta —o como la literatura en ingles lo denomina: *cherry picking*—. Por tanto, a manera de modelo exhaustivo para el análisis jurisprudencial, considero relevante aplicar un "análisis dinámico" como el propuesto y explicado en detalle por Diego López.[117]

Me refiero a este modelo como mecanismo técnico para estudiar jurisprudencia y a la vez para aclarar que las referencias jurisprudenciales que se ofrecen más adelante son meros puntos de referencia. Por tanto, aprovecho la oportunidad para invitar a la comunidad académica al escrutinio y la actualización de las taxonomías que aquí se proponen, y a la vez para adaptar a los propios contextos el método aplicado en la obra citada. La construcción de un derecho común latinoamericano es, en esencia, un trabajo colectivo, y nada mejor que los propios expertos en los respectivos países para ilustrar cómo los jueces nacionales, los funcionarios públicos y la doctrina entienden las cláusulas latinoamericanas y la interacción de lo nacional con lo supra.

Un ejemplo de la aplicación del análisis dinámico de precedentes lo desarrollé para estudiar "el todo" de la jurisprudencia constitucional de Colombia respecto a la interpretación de la cláusula latinoamericana entre 1992 y 2016 en el país suramericano.[118] Del análisis detallado de la línea jurisprudencial de la CCC, en relación con el alcance y el factor vinculante de la cláusula en materia de entes comunitarios como la CAN, Mercosur o Unasur, me fue posible identificar que la interpretación de la integración regional ha estado ligada a la *ratio decidendi* y ha influido en el sentido del fallo.[119] En contraste, en materia de integración económica, la jurisprudencia constitucional se ha limitado a referir la integración como un *obiter dictum* de la sentencia, y ha procedido a repetir tautológicamente

[116] Para un trabajo en exceso general sobre la cuestión, véase Pablo Demizaky, "Derecho constitucional, derecho internacional y derecho comunitario", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano KAS* (2004), t. II, p. 839.

[117] Diego E. López, *El derecho de los jueces* (Legis, Bogotá, 2011). Particularmente, los capítulos 5 y 6.

[118] Confróntese: Juan C. Herrera, "La cláusula latinoamericana de integración en Colombia: entre el «lazo de la unión» y la tautología de la «camisa de fuerza»", *Revista Derecho del Estado* (2016), núm. 37, pp. 127-163, *https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4781*.

[119] Se estudiaron las once sentencias relacionadas directamente con la integración comunitaria que la Corte colombiana expidió en el periodo 1992-2016. Véase la gráfica 1, *idem.*

el argumento de que las cláusulas latinoamericanas no vinculan ni consisten en una "camisa de fuerza".[120]

Ante la inexistencia de un panorama de todas las cláusulas de integración en las Américas, uno de los principales aportes de este capítulo se traduce en la posibilidad de ofrecer, precisamente en un solo lugar, la taxonomía de las Constituciones. Por tanto, la relevancia de las normas extractadas y analizadas está intrínsecamente ligada a la labor de la jurisprudencia. De hecho, no se puede dejar de lado que los jueces (nacionales y supra) están llamados a desempeñar un rol proactivo y a determinar qué es el derecho, y por tanto, cómo funciona la experiencia supranacional.[121]

Su función radica en acoplar de la mejor manera posible las inevitables fricciones que se presentan cuando los sistemas legales nacionales colisionan con los regionales. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de las cortes nacionales son ejemplos de lo afirmado en las *Américas*, así como la amplia actividad del Tribunal Europeo y el Tribunal de Justicia en las *Europas* en diálogo con las cortes nacionales.[122] Aparte de estos ejemplos, en el actual proceso de regionalización latinoamericano y del Caribe existen el TJCA, el TPR, la Corte Centroamericana de Justicia y la Corte Caribeña de Justicia. Todas estas instituciones han desarrollado una función estratégica, y en sus precedentes, así como en la reformulación de sus roles, están las claves para la construcción de un proyecto supranacional de mayor calado.[123]

---

[120] Se estudiaron las veinte sentencias relacionadas directamente con la integración económica que la Corte colombiana expidió en el periodo 1992-2016. Véase la gráfica 2, *idem*.

[121] Son varios los precedentes relevantes a lo largo de la historia que sustentan lo afirmado, entre otros: Corte Suprema de Justicia, Estados Unidos, *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803). MP. Jhon Marshall; Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (1963) Case 26/1962; o de la CCC, la Sentencia T-406 de 1992, M.P.: Ciro Angarita.

[122] Aida Torres, "Judicial Dialogue and Fundamental Rights in the European Union: A Quest for Legitimacy", en Gary Jacobsohn y Miguel Schor (eds.), *Comparative Constitutional Theory* (Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2018).

[123] En cada uno de estos tribunales, las sentencias que más se destacan, entre otras, son: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina: 2-IP-88, Cavelier, 3 IP 90 Nike; 2-IP-91Kadoch, 10-IP-94 Programas de radio y televisión o el 30-IP-98 Acegrasas; Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur: Opinión Consultiva núm. 01/2009. *"Frigorífico Centenario S.A.". c/Ministerio de Economía y Finanzas y otros* o el Laudo núm. 01/2012 del "Procedimiento Excepcional de Urgencia solicitado por la República del Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los Órganos del Mercado Común del Sur (Mercosur) y la incorporación de Venezuela como Miembro Pleno"; Corte Centroamericana de Justicia: ex3-03-04-1995, ex9-04-08-1996, 10-05-11-1996.

## 4. *La importancia de reflexionar sobre las cláusulas en el momento "superficial" de la integración*

En general, el tema de la integración regional atraviesa una etapa que podría llamarse "lenta" o "superficial". Resulta evidente que la integración latinoamericana no hace parte de los principales titulares, noticias o de la agenda política en general. Mucho menos de un "*trending topic*". No obstante, alrededor de cada seis años se crean organizaciones orientadas a la integración regional. Esta particularidad coyuntural representa una ventaja para que los Estados avancen gradualmente en la configuración del rango y rol constitucional que pretenden llegar a cumplir ante una eventual integración profunda. Si se deja la actualización de las Constituciones o los enfoques jurisprudenciales durante etapas de efervescencia político-ideológicas, ello se prestaría innecesariamente para dejar lugar a extremismos ideológicos que podrían entorpecer el proceso. Elevar la integración latinoamericana al rango constitucional durante esta etapa superficial o de aguas tranquilas también demuestra de cierto modo el interés real de un Estado de pensar más allá de sus fronteras y a la vez de definir de frente su compromiso real con la construcción de la región.

Dado que es absolutamente imposible predecir en qué momento se podrán aplicar de fondo las cláusulas de integración que den lugar a una verdadera unión latinoamericana, procederé a presentar algunas cuestiones claves para tener en cuenta. Como ya precisé, desde 1987 ninguna Constitución de la región ha decidido abiertamente guardar silencio respecto a la integración latinoamericana en momentos extraordinarios de sustitución. De todos los países de la categoría de menor apertura, hay dos que resaltan por su histórica y tradicional vocación latinoamericanista: México y Chile.

En un futuro no muy lejano, ya sea vía reforma o sustitución constitucional, se debería incluir la pertinencia de seguir dando la espalda a la región y debatir la viabilidad de incluir —expresamente— la cláusula latinoamericana.[124] Similar argumento aplica para los países que están al borde de la menor apertura, cuya ambigüedad del texto constitucional es tal que explica el porqué de su ubicación en la tabla 0. Caso de Costa Rica, Haití y Panamá, países donde se advirtieron ciertas flexibilidades o guiños con la

[124] "…le vendría bien a México la integración latinoamericana como elemento del preámbulo o como fin del Estado". Häberle, "México y los contornos de un derecho constitucional común americano…", *cit.*, p. 76.

integración regional. Sin embargo, el déficit continúa, y sería plausible que se ampliara.

Aparte del mensaje simbólico que implica disponer —o no disponer— de una cláusula latinoamericana de integración, surgen aspectos prácticos para tener en cuenta. En todos los países descritos que están en la menor apertura o al borde (tabla 0), se ha dejado en cabeza del Poder Ejecutivo el resorte exclusivo para la negociación o no de tratados de integración con Latinoamérica. La ausencia de una cláusula integradora deslegitima a otras ramas del poder y a órganos de control en caso de que una coyuntura determinada las presione a intervenir.

Este aspecto se traduce en un desequilibrio en la división de poderes, ya que le da una potestad exclusiva al Poder Ejecutivo, lo que no sucede en los casos de los Estados de las categorías de intermedia y de mayor apertura. No sobra recordar que Latinoamérica es bien conocida en el mundo por contar con múltiples sistemas hiperpresidencialistas. En caso de despertar la cláusula y tomarse en serio la integración regional, resulta clave resaltar las potencialidades que tiene este tipo de normativa dentro de la construcción de un espacio supranacional.

De hecho, para los parlamentos nacionales de la zona de menor apertura resulta más gravoso ejercer control político de la internacionalización que el gobierno de turno pretenda imponer. Similar aspecto se refleja en materia del control constitucional de la normativa por las cortes de cierre. En principio, los tribunales no están habilitados para revisar aspectos de "conveniencia" en el control constitucional de los tratados. La ausencia de una cláusula de integración dificulta su labor y refuerza el rol de notarios en materia de revisión de instrumentos internacionales.[125] Por las razones expuestas, no se debe dejar la iniciativa de integración regional en las exclusivas manos de gobernantes de turno ni de su buena o mala digestión de coyunturas políticas.

Aparte de los poderes clásicos y de sus órganos de control, lo afirmado no es óbice para dejar de proponer —desde el punto de vista del texto implícito de las normas estudiadas— que los colectivos políticos y sociales propugnen la inclusión de estos mandatos constitucionales en la sombra a fin de que vean la luz en los debates electorales y planes de gobierno en la región. De otra parte, no hay duda de la relevancia y la necesidad que recaen sobre cancillerías, secretarías y ministerios de relaciones exteriores o sus equivalentes para que materialicen los imperativos constitucionales de dar un trato prioritario a la integración latinoamericana.

[125] Similar argumento aplica para los órganos de control de los poderes mencionados y de la sociedad civil.

Con base en lo expuesto, y dado que esta investigación permite ver la panorámica común en materia de integración, considero que deben ser repensadas las Constituciones mencionadas en la franja de la menor e intermedia apertura, así como el rol de los demás poderes en el control político y jurídico de construcción supranacional. La integración regional es un tema en exceso relevante y no debería dejarse en las esquivas pasiones de grupos temporales y coyunturales en el poder.[126] Ciertamente, ya sea que se trate de gobiernos conservadores, liberales o progresistas, resulta necesario blindar la integración regional de la volatilidad propia que surge de las interacciones entre estas fuerzas para cuando llegue el momento de la integración "profunda", y en el que sería más difícil despertar las cláusulas, y con ello consolidar una transición exitosa del Estado-nación al supra.

En suma, insistir en la ampliación de las cláusulas en épocas de evolución lenta o superficial en relación con la integración prevé un escenario pertinente para contribuir al fortalecimiento de un *ius commune,* no sólo en materia de derechos fundamentales, sino también en las esferas económica, política y social del derecho supranacional latinoamericano. Las tablas 1, 2, 3 y 4 contemplan los elementos esenciales para combinar de múltiples maneras la parte dogmática y orgánica de las Constituciones nacionales y del acervo normativo común de la supranacionalidad interamericana. Dada la relevancia de las jerarquías en el derecho, así como la tradición positivista y formalista, a continuación estudiaremos en detalle los insumos normativos respecto de la relación del derecho internacional y el interno.

## V. ¿Preeminencia? [127]

La literatura jurídica suele asociar el tipo de disposiciones constitucionales condensadas en la tabla 5 con la palabra clave "preeminencia" o "suprema-

[126] La rivalidad entre estas fuerzas en materia de proyección integradora son aspectos claves para tener en cuenta: "…el debate en torno a la integración y el libre comercio se mueve entre dos polos ideológicos: por una parte, los que lo defienden como concepto absoluto, los que son cautelosos en cuanto a su configuración y efectos, y, por la otra, los que se oponen al mismo". Helena Alvear, "Aspectos teóricos e históricos de la integración regional en América Latina", *Revista de Derecho Privado* (2003), núm. 30, p. 27.

[127] En la presente sección también se aplica el método comparativo relacionado con la formación conceptual a través de múltiples descripciones. La literatura jurídica que problematiza el alcance y la "supremacía" del fenómeno supranacional tanto en materia de la integración regional como del alcance de los derechos fundamentales es abordada y citada en los capítulos siguientes.

cía". Sin embargo, esta caracterización de entrada implica un elemento verticalizante, que resulta problemático para romper los prejuicios de los zombis jurídicos que todavía sostienen divisiones dualistas y monistas para entender la interacción de lo nacional con lo internacional.[128] Por tanto, preferí dejarla con los interrogantes, y ni siquiera utilicé caracteres alfabéticos o numéricos para evitar que sean leídos jerárquicamente o en clave de supremacía:

***Tabla 5.*** *¿Supremacía?*

| *(#) Derechos fundamentales [DD. FF.]* | *(@) Integración regional [Integr.]* |
|---|---|
| Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, República Dominicana y Venezuela | Argentina, Venezuela |
| *(%) D. internacional y/o D. nacional [Gral.]* | *(¿?) Sin mención o silencio sobre el tema [No]* |
| Argentina, Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Haití, EUM, Paraguay y Perú | Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Canadá, Chile, Dominica, EUA, Granada, Guyana, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Puerto Rico, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tobago y Uruguay |

**Fuente:** *elaboración propia.*

Con este tipo de clasificación pretendo seguir los pasos de autoras como Anne Peters, que señalan el camino perdido de la supremacía,[129] al igual que la idea de un pluralismo jurídico desarrollada por Aida Torres,[130] y sobre la necesidad de un pluralismo ordenado en los términos de Mireille Delmas-Marty.[131]

Dada la relevancia de replantear la noción vertical de supremacía para definir la compleja construcción de una supranacionalidad regional, resulta clave pensar en términos de la siguiente analogía. Si las cláusulas de aper-

[128] Armin von Bogdandy, "Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say…", *cit.*, p. 397.

[129] Anne Peters, "Supremacy Lost: International Law Meets Domestic Constitutional Law", *Vienna Online Journal on International Constitutional Law* (2009), vol. 3, pp. 170-198.

[130] Aida Torres, *Conflicts of Rights in the European Union. A Theory of Supranational Adjudication* (Oxford University Press, Oxford, 2009). En nuestro idioma: Aida Torres, "En defensa del pluralismo constitucional", en Juan Ignacio Ugartemendía y Gurutz Jáuregui (eds.), *Derecho constitucional europeo* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2001), pp. 1-26.

[131] Mireille Delmas-Marty, *Le Pluralisme ordonné. Les forces imaginantes du droit* (Du Seuil, París, 2004).

tura son las *bisagras* que unen lo nacional con lo internacional, las normas que señalan la preeminencia de instrumentos internacionales vendrían a ser la *manija* o los *cerrojos* que determinan el acceso y a la vez facilitan o dificultan la apertura de lo nacional respecto a lo internacional, y viceversa. Ellas son las cuatro categorías sobre "preeminencia" que están graficadas en las tablas por regiones y requieran ser interpretadas sistémicamente con las cláusulas de integración y la normativa sobre cuestiones internacionales. Las cuatro categorías están en una columna especial en las tablas 1, 2, 3 y 4 (numeral III de este capítulo), respecto a los países de cada una de las subregiones.

(#) *Derechos fundamentales*

Los derechos fundamentales son un vehículo fundamental para la integración regional. Por tanto, las taxonomías son útiles para entender su rol al respecto, de ahí que resulte clave identificar la preeminencia que cada texto constitucional le ha dado a este tipo de normativa internacional, así como a la proveniente de organismos regionales. Durante las últimas décadas, los instrumentos y convenios internacionales en materia de derechos fundamentales han tenido un impacto positivo en las Constituciones nacionales. Frente al particular, nueve Constituciones de las estudiadas determinan expresamente aspectos especiales sobre la materia. La pionera de esta categoría es la Constitución de Guatemala, que en 1985 introdujo literalmente en su artículo 46 el principio de la "preeminencia del derecho internacional" sobre el interno cuando se trate de tratados y convenciones sobre derechos humanos aceptados y ratificados por este país.

Le seguiría los pasos Brasil en 1988, que especificó en su artículo 5.§2o. la no taxatividad de los derechos reconocidos por la propia Constitución, así como por los tratados internacionales y el 5.§3o. Conforme con este último, todos aquellos tratados o convenciones que estén relacionados con la protección de derechos fundamentales y que fueran aprobados en cada Cámara del Congreso Nacional, y en dos periodos, por tres quintos de los votos respectivos, equivaldrán a una enmienda constitucional. En otras palabras, que estos instrumentos internacionales se "incorporan" a la Constitución.[132]

En 1991, el constituyente colombiano —en los artículos 93, 94 y 214.2— introduciría el elemento de la "prevalencia" de los derechos fundamentales,

[132] Flávia Piovesan, "A Constituição brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos", en *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil: Workshop* (Superior Tribunal de Justiça, Brasilia, 2000), p. 96.

así como el principio de "interpretación conforme" con los estándares internacionales. Como rasgo particular, el artículo 93 introdujo un elemento poco mencionado: *los deberes*. Todas las demás Constituciones hablan de la supremacía de los derechos y no especifican la jerarquía de los deberes.

En la reforma constitucional argentina de 1994 se introdujo el elemento de la "jerarquía" en el artículo 75.24, relativo a la competencia en cuestiones internacionales del Congreso de la nación. Sobre el particular, el legislador extraordinario especificó que los tratados que otorguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en materia de derechos humanos son superiores a las leyes internas. Además, el artículo 75.22 contempla una larga lista de tratados en materia de derechos fundamentales (la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional, etcétera) que requieren para proceder a su denuncia una mayoría compuesta por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada cámara.

La Constitución venezolana de 1999 apelaría en los artículos 22 y 23 a la "jerarquía" como elemento para igualar los instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y las garantías al plano constitucional. No obstante, especificó que los mecanismos suscritos y ratificados por Venezuela "prevalecen" en el orden interno siempre y cuando contemplen mayor goce y favorabilidad que las disposiciones de la propia Constitución.

En sentido similar, pero de forma más extensa, la Constitución ecuatoriana de 2008 especifica que los instrumentos internacionales serán de aplicación inmediata (artículo 11.3), por lo cual la Asamblea Nacional deberá adecuarlos a lo previsto en tratados internacionales (artículo 84); incluso, los pueblos indígenas en su autonomía no podrán establecer normas contrarias a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales sobre derechos humanos (artículo 171). Además, resalta que en la interpretación de las autoridades se aplicará el principio *pro homine*, es decir, en armonía con la interpretación y aplicación más favorable a los derechos humanos, así como a los instrumentos internacionales sobre la materia y "de cláusula abierta establecidos en la Constitución" (artículo 417).

Los descritos son la antesala de los artículos 424 y 425, que fundamentados en los principios de "prevalencia" y "jerarquía superior", establecen el orden de aplicación de las normas y determinan la carencia de eficacia jurídica de aquellos actos del poder público que desconozcan los estándares de los tratados internacionales de derechos humanos. Al igual que lo dicho en la Constitución venezolana, exige que estos acuerdos estén ratificados por el Estado y que sean más favorables a las garantías de la Constitución.

Al año siguiente, Bolivia seguiría esta tendencia de ratificación y de mayor favorabilidad en su artículo 256, así como de "interpretación conforme" en su artículo 13.IV. El artículo 410.2 introdujo expresamente la categoría "bloque de constitucionalidad". A partir de esta noción, señala que la Constitución es la norma "suprema" del ordenamiento plurinacional de Bolivia y goza de "primacía" frente a cualquier otra disposición normativa. Sin embargo, precisa que los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos formarán parte de la legislación interna.

República Dominicana en 2010 entraría a hacer parte de este selecto grupo de Estados de avanzada en materia de derechos humanos por medio de la clarificación que introdujo el artículo 74 constitucional. Esta disposición determina los principios de reglamentación e interpretación con base en la "jerarquía" de los pactos, los tratados y las convenciones ratificados por la isla, y en que estos respeten "el contenido esencial" y la "razonabilidad" de las garantías fundamentales.

La novedad constitucional más reciente que ha introducido la relevancia de los tratados internacionales frente a los derechos fundamentales aparece en 2011 en México. De acuerdo con el esquema contemporáneo de su artículo 1o., se reafirma el principio de la "interpretación conforme" con los estándares internacionales en materia de derechos humanos de los que la nación hace parte y que van de la mano de las garantías reconocidas en la carta política. Como novedad, introdujo el elemento de la "amplitud" en la interpretación tanto de la propia Constitución como de los tratados referenciados.

Como anotación general, es posible advertir la tendencia a favorecer la supranacionalidad de forma expresa y asociada a la integración regional por medio de los derechos fundamentales. A su vez, se ha observado que la inclusión se ha dado tanto por vía de reforma total como parcial de las Constituciones estudiadas. En especial en los países que reformularon sus Constituciones en la última década del siglo XX y en la primera del XXI. No obstante, resulta necesario aclarar que la integración por vía de derechos es un espectro amplio, por lo que de hecho hay normativa que contempla disposiciones en materia de integración regional *stricto sensu,* que veremos a continuación.

### (@) *Integración regional*

Las Constituciones de Argentina y Venezuela son las únicas que contemplan referencias explícitas o que al menos permiten colegir la preeminencia

de las regulaciones comunitarias frente a los ordenamientos jurídicos internos. En la carta política de la Argentina es posible advertir que el artículo 75.24 contempla que los tratados de integración que "deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales" tienen mayor jerarquía que las leyes nacionales, siempre y cuando sean para conservar el orden democrático, la reciprocidad, la igualdad y los derechos fundamentales.

En similar sentido, el artículo 153 de la Constitución venezolana de 1999 determina que las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente, de aplicación directa y preferente en cuanto a la legislación interna. En otras palabras, y como elemento de avanzada, el constituyente de esa época especificó *ex ante* la importancia de clarificar que la normativa producida por los entes supranacionales de integración no sólo es parte del ordenamiento interno, sino que además tiene mayor jerarquía. Esta característica compensa, en el caso de Argentina, la ausencia de una cláusula latinoamericana formal e indirecta, y la pone al lado de la categoría de mayor apertura. Por el contrario, la Constitución de Ecuador es generosa en materia de retórica integracionista; no obstante, guarda silencio frente a la posibilidad de preeminencia de la normativa supranacional en materia de integración, y se refugia en jerarquías normativas verticalistas. De ahí que en la graficación de la tabla 0 estén tan cerca tanto la Constitución de Venezuela, por tener sólo un artículo, como la de Ecuador, que cuenta con un capítulo sobre la materia.

De otra parte, los casos de Belice (artículos 92 y 104), Barbados (artículo 79.D) y Dominica (artículo 106) resultan de suma importancia para referenciar. Si bien estas Constituciones están en la categoría de menor apertura para la integración latinoamericana, a pesar de no hablar de qué jerarquía tiene el derecho comunitario, sí dan la posibilidad de "decisión final" en ciertos casos a un tribunal supranacional, como la Corte Caribeña de Justicia. Esta fundamental característica "taxonómica" ha sido tenida en cuenta para diferenciar a estos países de los otros de la *Commonwealth* y graficarlos al borde de la categoría intermedia (tabla 0).

Como comentario general resulta clave tener en cuenta que facilita de sobremanera que en el rango constitucional se establezca la preeminencia del derecho regional de forma directa o indirecta. Directa por referencia expresa, como en el caso de Venezuela y Argentina, o indirecta respecto de ciertas competencias en una entidad regional, como lo prescriben los países del Caribe mencionados. Por tal razón, los avances descritos constituyen los primeros pasos en la dirección correcta, y que deberían ser emulados.

(%) *Derecho internacional y/o nacional*

A continuación, se relacionan las Constituciones que aclaran la primacía de lo internacional sobre las leyes nacionales o cuya ambigüedad es tal que han terminado en esta sección. Con el fin de dar un orden a la narrativa, presentaré las Constituciones de sur a norte. En el punto más al sur, aparece el multidimensional artículo 75.22 de la Constitución argentina, que establece que "los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes", con la salvedad de lo ya expresado en la sección (@) sobre supremacía. Para su vecina Paraguay, conforme con los artículos 137 y 141, la Constitución es la norma de normas y se impone sobre los tratados internacionales, que harán parte del ordenamiento interno si cumplen con las formalidades debidas.

Similar esquema asume la plurinacional Bolivia, pues conforme con su artículo 410.II la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. *Ergo*, la aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía: "1. Constitución Política del Estado. 2. Los tratados internacionales 3. Las leyes nacionales…". Sin embargo, en el artículo 257.I establece una contradicción directa de este enunciado: "…los tratados internacionales ratificados forman parte del ordenamiento jurídico interno con rango de ley". Además, exige un requisito especial y agravado de aprobación popular por medio de referendo popular cuando se trate de la "cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales, en el marco de procesos de integración", particularmente en materia de integración económica estructural o monetaria o de cuestiones limítrofes.

El artículo 55 de la Constitución de Perú simplemente determina que "los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional", aunque de esta tipología de redacción no es posible advertir si se trata de una jerarquía a la altura o por debajo de la Constitución. Para su vecino del norte, Ecuador, según el artículo 424: "La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico", salvo la prelación de las materias relacionadas con derechos fundamentales que ya fue esbozada.

Conforme con el artículo 424 de la carta política ecuatoriana, prevalecerán "la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados" que determinen estándares más altos que los protegidos por la Constitución. De este modo, el artículo 425 establece expresamente el orden jerárquico de las normas y ubica en el segundo renglón a los tratados que no se relacionan con los derechos humanos. Adicionalmente, determina que en

caso de controversias, corresponderá a los jueces y a los servidores públicos y administrativos interpretar de acuerdo con la norma jerárquica superior.

Hasta aquí, las referencias suramericanas para pasar a América Central. La Constitución de Costa Rica determina en su artículo 7o.: "Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes". De la misma subregión centroamericana están El Salvador, que determina en su artículo 144: "En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado". Y la de Honduras, que en el artículo 18 determina: "En caso de conflicto entre el tratado o convención y la ley, prevalecerá el primero". No obstante, el artículo 205 de Guatemala contrasta con las anteriores disposiciones cuando encomienda a los jueces que en "toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado".

La Constitución de Haití con la de Cuba son las únicas que en las aguas del Caribe asumen una postura frente a la jerarquía. El artículo 276.2 de la Constitución de Haití de 1987 determina que una vez los instrumentos son incorporados en debida forma, se convierten en parte de la Constitución y derogan cualquier ley en contradicción con estos.[133] Tal disposición dialoga con la cláusula latinoamericana de apertura intermedia del artículo 277, que determina que para la amplitud y posibilidad de hacer parte de una comunidad de Estados se exige que "ninguna cláusula sea contraria a la Constitución". ¿Se trata de una *contradictio in terminis*?

La Constitución de 2019, a cambio de la de 1976, en los artículos 7o. y 8o. determina que la Constitución es la norma suprema. En cuanto a la categoría de los tratados y los estándares internacionales, determina que "hacen parte o se integran", con la salvedad de que la Constitución cubana prima sobre éstos.

Por último, aparece el coloso latinoamericano del norte: México. Conforme con el artículo 133 de la Constitución de Estados Unidos, se determina: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión…".[134]

---

[133] Constitución de Haití, artículo 276.2: "Les Traités ou Accord Internationaux, une fois sanctionnés et ratifiés dans les formes prévues par la Constitution, font partie de la Législation du Pays et abrogent toutes les Lois qui leur sont contraires".

[134] Artículo reformado el 18-01-1934 y el 29-01-2016.

(¿?) *Sin mención o silencio sobre "preeminencia" normativa*

El silencio es una opción y a la vez una adopción de postura frente al asunto de la jerarquía y la capacidad de influencia de los instrumentos internacionales. De hecho, estos silencios suelen ser subvalorados, y tienen una función fundamental para entender el constitucionalismo contemporáneo.[135] No obstante, resulta clave leer estos datos de forma contextualizada a la tradición jurídica de cada país y a la vez tener en cuenta el tamaño y el peso económico-político de cada uno de los países que hacen parte de esta categoría.

Guardan silencio la gran mayoría de las islas y los países del Caribe, así como los que forman parte del sistema de la *Commonwealth* tanto en América Central como en Suramérica. Ellos son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, y Trinidad y Tobago. A ellos se suma Puerto Rico, que no es parte de esta organización. En el bloque norte de la región están dos de los tres países que conforman esta parte de América: Canadá y Estados Unidos. Por parte de América Central no especifican nada respecto a esta interacción "jerárquica" de lo nacional e internacional las Constituciones de Nicaragua, Panamá y Belice. Por último, en el bloque suramericano aparecen únicamente Chile y Uruguay.[136]

Las Constituciones guardan silencio sobre la preeminencia, ya sea porque están desactualizadas, es decir, formuladas antes de la década de los ochenta o porque prefieren actuar en un escenario de indeterminación. De otra parte, la gran mayoría de países que hacen parte de este grupo se destacan por la influencia del derecho anglosajón. Dentro de la familia jurídica del derecho continental europeo tan sólo están Chile y Panamá, a tal punto que el resto de los países latinoamericanos contemplan algún tipo de referencia expresa para relacionar lo nacional con lo internacional.

---

[135] "That there are silences in the constitutional text is clearly understood, though the function of these silences is less well appreciated. Sometimes they are there simply to be filled through subsequent constitutional interpretation, but often they are the consequence of a conscious determination to leave unresolved certain matters on which consensus is not possible". Martin Loughlin, "The Silences of Constitutions", *International Journal of Constitutional Law* (2018), vol. 16, núm. 3, p. 934.

[136] Sobre la caracterización de estos países suramericanos, véanse las respectivas fichas en el anexo I de esta obra.

## VI. Análisis del texto explícito en materia de "preeminencia"

*Preeminencia*, *prevalencia, incorporación*, *jerarquía*, *pro homine*, *contenido esencial* o *amplitud* son categorías jurídicas que comparten núcleos para enfatizar la reformulación del concepto clásico de "supremacía" en América Latina. En los párrafos anteriores dejo constancia sobre cómo desde los ochenta en varios países estratégicos de la región se ha procurado resaltar la importancia de los derechos fundamentales a partir de la relevancia de los instrumentos internacionales.

La identificación explícita o implícita del poder constituyente en materia de preeminencia ostenta relevancia, y de hecho es la vía para articular un sistema supranacional, que se abordará en los capítulos siguientes. A partir de la taxonomía estudiada, ha sido posible constatar cierta flexibilidad al momento de incluir materias relacionadas con la supremacía en la sustitución constitucional, así como en las reformas parciales de las últimas décadas. Lo positivo de esta tendencia está en la reformulación de la idea restrictiva de supremacía, y, con ella, de la posibilidad de que la normativa "supra" pueda acoplarse e interactuar con la nacional.

Lo anterior es un gran paso a seguir, y las Constituciones que en la categoría *(#)* reconocen la preponderancia de los derechos fundamentales y la integración regional en *(@)* marcan el camino a seguir. Los países que están en estas dos categorías de la tabla 5 dejan constancia expresa del interés de hacer parte de un proceso *commune*. No obstante, también ha sido posible constatar en la sección *(%)* la permanencia de fuertes restricciones a lo internacional, en las que la Constitución nacional *per se* ocupa el escalón más alto.

Tal como lo señala Becerra, la idea clásica de soberanía sigue pesando al momento de recibir el derecho internacional en la esfera nacional: "…ya que si bien hay una notable tendencia de todos los Estados a la internacionalización de varios aspectos de su vida, como la económica-comercial y la de derechos humanos, todavía los Estados, ya sean poderosos o no, mantienen esquemas de recepción del derecho internacional que responden a su historia o intereses particulares".[137]

Para reflexionar sobre la cuestión de la preeminencia, procederé a trabajar con base en los dos ejes principales de la doble estatalidad abierta de las cláusulas de apertura.[138] Es decir, sobre qué dicen las Constituciones en

[137] Manuel Becerra, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, 2a. ed. (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2012), pp. 40 y 41.

[138] Mariela Morales, "La doble estatalidad abierta y la tutela de los derechos en el constitucionalismo suramericano de la integración", *cit.*, p. 265.

materia de derechos fundamentales, primero, para después entrar a comentar sobre qué especifican en materia de las cláusulas de integración.

En materia de la estatalidad abierta respecto a derechos fundamentales, las Constituciones han optado por la favorabilidad de los instrumentos internacionales, y ello se traduce en un gran avance. A manera de ejemplo, los casos de las Constituciones venezolana, ecuatoriana y mexicana se orientan por normativas que abiertamente se proyectan en instrumentos internacionales que en materia de garantías fundamentales ofrezcan "mayor goce y favorabilidad" o "amplitud" para la protección.

El caso de México resulta interesante tenerlo en cuenta, por tratarse del último Estado en sumarse constitucionalmente a la introducción de esta preeminencia de los derechos fundamentales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no debe leerse la reforma de 2011 en términos jerárquicos, sino que se ha ampliado el marco constitucional de los derechos. En palabras del tribunal, y dada la peculiar forma de redacción, me permito copiarla *in extenso*:

> …se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que… el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano.[139]

Sobre la base de este criterio jurisprudencial, es posible afirmar que los tratados internacionales en este país son superiores a las leyes, pero el tribunal ha considerado pertinente evadir algún tipo de referencia frontal a cuestiones de jerarquía para simplemente precisar que se incorporan los estándares internacionales más amplios al texto constitucional. De otro lado, en lo relativo a la interpretación del artículo 133 sobre la "jerarquía", la Corte ha optado por la preeminencia nacional en los siguientes términos: "…solo la Constitución es la Ley Suprema",[140] y "…los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por

[139] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 5, t. I, abril de 2014, registro 2006224, p. 202.

[140] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. X, noviembre de 1999, registro 192867, p. 46.

encima de las leyes generales, federales y locales".[141] No obstante, el inconformismo por parte de la doctrina ante la ambigüedad y descoordinación no se ha hecho esperar.[142]

Por su parte, la adaptación de la teoría del bloque de constitucionalidad que hace la jurisprudencia colombiana ha sido ampliamente discutida y difundida en varios frentes. De hecho, la particularidad de asimilación de esta teoría de origen francés y la respectiva adaptación al contexto latinoamericano por parte de la CCC permiten pensar que se trata de un producto adaptado con éxito al contexto regional. Para la jurisprudencia de este tribunal, el bloque de constitucionalidad reconoce preeminencia "a normas que no están incluidas en la Constitución nacional, usualmente con el fin de interpretarlas sistemáticamente con el texto de la Constitución".[143] En la mayoría de los casos estas normas han provenido del derecho internacional en materia de derechos fundamentales.

Las consecuencias de esta lectura permiten establecer prevalencia de los derechos fundamentales sobre las leyes internas. A su vez, las normas internacionales establecen un parámetro de constitucionalidad para interpretar la legislación nacional y los derechos reconocidos por estos instrumentos para que puedan ser exigidos a través de los mecanismos de protección especializados en materia de derechos esenciales, como el recurso de amparo, la tutela, y en general el control de constitucionalidad.

En materia de la estatalidad abierta como parte de las cláusulas de integración, resulta necesario subrayar que la Constitución venezolana es el texto que con mayor vehemencia puntualiza el rango y el alcance de las normas comunitarias sobre las nacionales.[144] Al contrario de este aspecto, el caso de Brasil amerita atención especial, dado su peso político, económico

[141] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXV, abril de 2007, registro 172650, p. 6.

[142] Manuel Becerra, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, *cit.*, pp. 168 y 169.

[143] Para un recorrido sobre los orígenes y las funciones de este instrumento, véase Manuel Góngora, "La difusión del bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia latinoamericana y su potencial en la construcción del *ius constitutionale commune* latinoamericano", en Bogdandy, Fix-Fierro y Morales Antoniazzi (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos*, *cit.*, p. 301.

[144] El intérprete de la Constitución venezolana ha manifestado que las normas derivadas de la integración que se adopten en el marco de los acuerdos de integración son de aplicación directa, integral y preferente respecto a la legislación interna, "como en efecto ocurrió mientras formó parte de la Comunidad Andina; salvo que dichas normas adoptadas fuesen contrarias a los valores y principios consagrados en el texto fundamental venezolano". Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. Sentencia 2003-0514. M.P.: Emiro García Rosas.

y territorial.[145] Brasil y México son los ejes principales de una eventual integración latinoamericana, de ahí que están llamados a desempeñar un rol fundamental para liderar la construcción supranacional. El silencio o las salvedades que sus Constituciones efectúen con Latinoamérica serán factor de aceleración o estancamiento. En la actualidad, las normas relativas a la preeminencia tal y como están contribuyen más al estancamiento que a la aceleración de la construcción supranacional.

Como primera medida, el coloso latinoamericano del norte no contempla una cláusula de integración, y hasta 2011 la Constitución de 1917 apenas incluyó la apertura en materia de derechos fundamentales. El coloso latinoamericano del sur, a pesar de incluir la cláusula desde 1988, convive con un antagonismo entre el deber de integración latinoamericana conforme con su cláusula de mayor apertura, por un lado, y la ausencia de disposición expresa respecto a la jerarquía de las regulaciones que provienen de organismos comunitarios como el Mercosur, por otro lado. De allí que incluso se esté proponiendo una reforma constitucional que permita la inclusión directa.[146]

El Supremo Tribunal Federal de Brasil, cuando revisó la constitucionalidad del tratado que permitió el ingreso al Mercosur, dictaminó que este tipo de acuerdo se ajustaba al parágrafo del artículo 4o. y no podía ser entendido de forma aislada. Por ser éste un tratado dinámico e interactivo con países vecinos, señaló que el Estado brasilero, en cumplimiento de la norma, podía insertarse en una compleja red jurídica latinoamericana tanto en lo económico como en lo político y lo social.[147]

A lo anterior se suma la compleja puesta en marcha de los tratados internacionales relacionados con la integración que en la práctica los relegan a una condición de inferioridad constitucional. Por tanto, requieren ser varias veces controlados por los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales en las distintas esferas nacionales.[148] Este tipo de excesivas formalidades son un atentado directo contra el mandato de integración regional. Se requiere con urgencia simplificar este proceso para de verdad entrar en la etapa "supra".[149]

---

[145] Tal como se especifica en la contextualización del capítulo preliminar, se trata de lejos del país suramericano con más territorio, población y registros de poder económico. Véase la respectiva tabla del país en la sección I de los anexos.

[146] Gilberto Kerber, "Constituições dos Estados-membros do Mercosul e o Instituto na Supranacionalidade", *Revista Prolegómenos. Derechos y Valores* (2013), vol. 16, núm. 32, p. 195.

[147] Supremo Tribunal Federal de Brasil. Sentencia CR 8.279-AGR. M.P.: Celso de Mello.

[148] Por ejemplo: el artículo 56 de la Constitución de Perú exige que todos los tratados relacionados con la cesión de soberanía deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación. Similar exigencia tiene el artículo 103 de la Constitución de Surinam.

[149] Manuel Cienfuegos Mateo, "La recepción y aplicación de los acuerdos internacionales del Mercosur", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (2001), vol. 3, núm. 1.

Aparte de ello, se suman trámites especiales para la "recepción automática", como la exigencia de publicación en el diario oficial de cada uno de los Estados o la expedición de un decreto con el contenido del tratado.[150] Todo esto son anclas que frenan el avance del proceso integrador.[151] Sobre el particular, el Supremo Tribunal Federal de Brasil en materia de recepción de tratados emanados por el Mercosur especifica que están sujetos a "la misma disciplina constitucional que rige el proceso de incorporación en el orden positivo interno brasileño de los tratados y convenciones internacionales en general".[152]

Sobre esta problemática clave para que pueda fluir el proceso de integración, la Corte de Justicia de la comunidad andina, en una cuestión prejudicial planteada por un juez de Barranquilla (Colombia) en materia de tributos aduaneros, aclaró los alcances del derecho comunitario en los siguientes términos: "El derecho comunitario pasa a formar parte como tal del ordenamiento jurídico aplicable en los Estados Miembros, sin necesidad de cumplir ningún requisito adicional, conservando sus características esenciales de preeminencia, aplicabilidad directa y efecto directo".[153]

En similar sentido, el Tribunal del Mercosur señala: "…las normas del Mercosur que han sido objeto de ratificación, incorporación o internalización, según sea el caso, en el respectivo Estado Parte, generan derechos y obligaciones y priman sobre toda disposición interna que en el marco de su competencia normativa le sea contrapuesta".[154]

El Parlamento Centroamericano en 1996 consultó a la Corte supranacional de esta subregión sobre la posibilidad de que el tribunal de cierre de un Estado nacional (Guatemala) se pueda pronunciar sobre la presunta inconstitucionalidad de un tratado internacional. Sobre el particular, la Corte Centroamericana sentenció:

> La Corte de Constitucionalidad de Guatemala tiene, de conformidad a su legislación interna, la competencia para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad

[150] Carlos Caputo, "O proceso de integraçâo do Mercosul e a questâo da hierarquia constitucional dos tratados", *Estudos da Integraçâo* (1997), vol. 12.

[151] Max Fontes, "Mercosul and Supranationality. How to Overcome Brazilian Constitutional Obstacles", *International Studies on Law and Education* (2001), vol. 4.

[152] Corte Suprema Federal de Brasil. Sentencia del 17 de junio de 1998, *Diario da Justiça* del 10 de agosto de 2000, pp. 6 y ss.). Para un análisis de la cuestión: Flávia Piovesan (ed.), *Globalização econômica, integração regional e direitos humanos* (Max Limonad, São Paulo, 2002).

[153] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (30-IP-98 Acegrasas), 16 de junio de 1999, p. 10.

[154] Opinión Consultiva 01/2009. *"Frigorífico Centenario S.A.". c/Ministerio de Economía y Finanzas y otros*, p. 6.

> de una norma contenida en un Tratado Internacional, sin embargo no podrá oponer reglas de derecho interno o resoluciones definitivas de sus Tribunales, para exonerar al Estado de Guatemala del cumplimiento de sus obligaciones contraídas en un Tratado Internacional, en este caso el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas y de las que se le imponen por ser parte del Sistema de la Integración Centroamericana, el que su propia normativa constitucional le ordena llevar a la práctica.[155]

De otra parte, Perú registra una cuestión interesante para tener en cuenta. Como primera medida, la Constitución de 1979 contemplaba una norma que expresamente le otorgaba prioridad al derecho comunitario sobre otros tratados, en los siguientes términos: "Los tratados de integración con Estados latinoamericanos prevalecen sobre los demás tratados multilaterales celebrados entre las mismas partes". La supresión de este elemento integrador de la Constitución de 1979 es un refuerzo para el argumento atrás expuesto sobre por qué la reforma de 1993 en Perú es una excepción a la regla expansiva de todas las Constituciones que han sido sustituidas en las últimas décadas.

Como prueba de la vocación expansiva, está el florecimiento de cláusulas durante las últimas décadas del siglo XX y en la primera del XXI; por ejemplo, las Constituciones de Bolivia y Ecuador. Sin embargo, en los asuntos de control abstracto sobre las que la Corte Constitucional de Ecuador ha tenido la oportunidad de pronunciarse, se detecta una tendencia a la mera referencia al texto del tratado en estudio y a la trascripción de la normativa constitucional, pero no a la fijación del alcance o doctrina del tribunal frente a la materia. Por tratarse de una Corte intérprete del novedoso ordenamiento constitucional, precisamente se echa de menos una jurisprudencia rica en conceptos y alcances que permita fijar las bases de las líneas jurisprudenciales venideras.[156]

Respecto a la cuestión de la preeminencia —que no queda tan clara al leer la Constitución ecuatoriana—, me permito aventurar una lectura sistemática acerca del alcance en materia de integración para concluir que las normas supranacionales ostentan mayor preeminencia. Del análisis de los artículos 422, 424 y 425, referentes a la jerarquía de tratados de inte-

---

[155] Corte Centroamericana de Justicia, ex9-04-08-1996, del 13 de diciembre de 1996, p. 7.

[156] En cuanto a las sentencias más características que se han proferido desde la creación del tribunal, pueden consultarse: en relación con el ALBA, D-0012-09-DTI-CC. M.P.: Roberto Bhrunis Lemarie; con la Unasur, D-003-09-DTI-CC. M.P.: Manuel Viteri Olvera; con el Banco del Sur, D-0008-10-DTI-CC. M.P.: Alfonso Luz Yunes; con el protocolo democrático de la Unasur, Sentencia: D-0014-11. M.P.: Patricio Herrera.

gración, es posible afirmar que si bien se prohíbe la celebración de acuerdos en los que se otorgue jurisdicción soberana a instancias internacionales, se exceptúan aquellas que determinen "la solución de controversias entre Estados y ciudadanos en Latinoamérica por instancias arbitrales regionales o por órganos jurisdiccionales de designación de los países signatarios".

La norma transcrita es bastante confusa. Sin embargo, lo que no es confuso es que el Constituyente ecuatoriano introdujo la cláusula de mayor apertura y alcance de todas las Constituciones estudiadas. Interpretar de forma restrictiva el alcance de la legislación de órganos latinoamericanos de integración sería una contradicción directa de este postulado. Por tanto, si se trata de controversias en relación con organizaciones supranacionales latinoamericanas a las que se les ha otorgado soberanía, las normas emanadas de estos órganos deberían primar.

Por otra parte, la Constitución boliviana introduce un elemento participativo y democrático curioso entre el resto de las cartas políticas estudiadas. El artículo 257.II establece la obligatoriedad de que todo tratado internacional que implique cuestiones limítrofes, integración económica estructural o monetaria, y/o cesión de competencias soberanas a un organismo supranacional deberá ser aprobado mediante referendo popular. La participación vía referendo de la ciudadanía en una decisión de tal importancia sugiere la necesidad de escuchar a las comunidades plurinacionales que conforman el Estado boliviano, como en efecto aconteció de forma voluntaria en algunos Estados de Europa antes de decidir su pertenencia a la UE.

No obstante, vale la pena cuestionar la pertinencia de la especificidad y obligatoriedad del referendo frente a la cesión de soberanía a un órgano supranacional latinoamericano y de no haber dejado en abstracto la posibilidad de aplicar la opción potestativa del referendo contemplada en el artículo 259.I. Al exigir la obligatoriedad del referendo, se introdujo una carga gravosa y hasta reacia para con el derecho internacional, y que expresamente contempla un mecanismo agravado para proceder a la integración económica, política y social. Especialmente, porque existen formas de participación de la ciudadanía en el proceso decisorio como alternativa a las clásicas del voto, e incluso del propio referéndum. Para no ir muy lejos, vale la pena reflexionar sobre los efectos polarizantes y de fácil manipulación al que fueron sometidos los participantes de los procesos en los referendos del Brexit en Europa o el proceso de paz en Colombia.[157]

[157] Sobre cuestiones alternativas, desde hace años existe literatura interesante al respecto. Véase Gross, Cameron, Simeon y Alexandroff, "Citizen Engagement in Conflict Resolution", *cit.*, pp. 189 y 190.

Por último, el "No" en las tablas 1, 2, 3 y 4, lejos de interpretarse como un rechazo a lo internacional, es posible leerlo como la voluntad de poderes constituyentes que a pesar de reformar o sustituir sus Constituciones en las últimas décadas, prefirieron el hermetismo, y con ello no referenciar de forma explícita algún tipo de jerarquía, sino dejar el alcance en manos de la *praxis*. Sobre el particular, hago extensiva las anotaciones al texto explícito arriba condesadas sobre la imprevisión constitucional.[158]

A lo largo de las páginas que componen este capítulo, he efectuado la caracterización de las "funciones" de las cláusulas latinoamericanas en todas las Constituciones de las Américas y el Caribe. La clasificación taxonómica que compone el aporte al conocimiento del presente capítulo (sintetizadas en las tablas 0, 1, 2, 3 y 4) está dotada de sucesivas descripciones y análisis que han permitido diferenciar y a la vez conceptualizar los alcances de esta otra parte de la "doble" estatalidad abierta, aspecto clave que debería tenerse en cuenta para la consolidación de la supranacionalidad en el espacio latinoamericano por quienes consideren pertinente consolidar un derecho *commune* y transformador en la región.

Si bien esta sección no analizó las realidades empíricas de la integración, sí demuestra que la mayoría de las Constituciones de la América continental incluyeron una cláusula integradora. Por el contrario, la revisión también evidencia el déficit latinoamericano en la región Caribe. En términos del epígrafe o escolio de Nicolás Gómez Dávila con el que se inicia este capítulo, estas Constituciones pretenden "reinventar la idea" de la integración latinoamericana. Hasta aquí ofrezco la explicación de las "funciones" de las cláusulas de integración conforme al *texto explícito* de todas las Constituciones de las Américas y el Caribe. En el siguiente capítulo, y a manera de complemento con lo hasta aquí avanzado, explicaré los "orígenes" a partir de los detalles y la caracterización del *texto implícito* en los debates constituyentes en los que se insertó la cláusula latinoamericana en las Constituciones de la región que más apertura y rango constitucional le ha dado a la integración regional: América del Sur.

[158] Véase el numeral IV.3 del presente capítulo.

En el histórico abrazo entre San Martín y Bolívar en Guayaquil, en 1822, resignamos parte de la vocación de ser porque los ejércitos no fueron a Chile, Perú o Ecuador, no solo porque teníamos un gran espíritu solidario sino también porque teníamos una gran vocación de ser la Confederación de los Pueblos Libres de América del Sur, lo cual hoy en día está plasmado en innumerables documentos. En ese momento, dado que estuvo presente el conflicto entre los intereses nacionales y extranacionales, renunciamos o aplazamos la vocación de ser la gran Confederación de los Pueblos Libres de América del Sur.

— Jorge JÁNDULA (MDI)
Exmilitar, historiador y representante del pueblo ante la Convención Constituyente de Argentina (1994)

No tiene ya sentido poner un artículo específico para destacar la prioridad de la integración andina o latinoamericana. Eso correspondió a un momento en el que se pensaba que la forma de alcanzar el desarrollo era empezar por la integración andina, lograr luego la integración latinoamericana y finalmente llegar a los otros grandes bloques de integración económica en el mundo.

— Víctor JOY WAY (NM-C90)
Exministro y representante del pueblo ante el Congreso Constituyente de Perú (1993)

...hemos llegado a darnos cuenta de que frente a una globalización hegemónica, la soberanía tiene que ejercerse para poder contraponer una globalización contrahegemónica, y que esa globalización contrahegemónica solo es posible a través de la integración con los países andinos, la integración con los países latinoamericanos y con la comunidad mundial.

— Tania HERMIDA (MPAIS)
Cineasta y representante del pueblo ante la Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador (2008)



Capítulo segundo

# LAS INFLUENCIAS CONSTITUYENTES QUE CONCIBIERON LAS CLÁUSULAS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA DEL SUR (SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX E INICIOS DEL XXI)

**Resumen.** Como complemento del capítulo anterior, la presente sección ilustra los argumentos que justificaron la inclusión o exclusión de una cláusula en favor de la integración latinoamericana (el texto implícito). A partir de los debates de las asambleas y convenciones constituyentes que dieron lugar a las Constituciones sustituidas en las últimas décadas, las voces de los representantes del "pueblo" ocupan el lugar principal de justificación para explicar los orígenes de las cláusulas latinoamericanas de integración. En consecuencia, se contextualizan, problematizan y analizan los argumentos que alzaron las voces de plenipotenciarios a favor y en contra de incluir este mandato y promesa central del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo.

Los hallazgos de la revisión de los archivos evidencian que los plenipotenciarios se refirieron con cierta nostalgia al pasado de las independencias como un sueño y una oportunidad perdida que se debería retomar. Por otra parte, en cuanto al presente y al futuro, las voces constituyentes argumentaron a favor de la integración regional como una forma pragmática de enfrentar el proceso de globalización.

El estudio de los momentos constituyentes, en especial de los debates extraordinarios que se dan en las convenciones y asambleas, sirve para demostrar los múltiples elementos comunes que hay en el ADN del constitucionalismo latinoamericano. A su vez, en este capítulo se explica por qué se consideran las cláusulas latinoamericanas como durmientes y parte del constitucionalismo aspiracional que las generaciones pasadas han confiado en las presentes y futuras.

**Palabras clave.** América Latina, asamblea constituyente, constitucionalismo aspiracional, convención constituyente, integración regional, *ius commune*, poder constituyente, regionalización del derecho constitucional, cláusula durmiente.

## I. Las voces e influencias detrás de las cláusulas que consagraron la integración latinoamericana en las Constituciones suramericanas. El texto implícito

### 1. *La relevancia de estudiar el poder constituyente y los momentos constituyentes*

En el capítulo anterior conceptualicé sobre las cláusulas de integración desde el punto de vista del texto explícito en las Constituciones. En esta parte de la investigación, abordaremos el origen de la cláusula latinoamericana en los debates de las constituyentes suramericanas de las últimas décadas. Sobre la base de lo afirmado por los propios actores constituyentes (fuente primaria), expondré los elementos del texto implícito que circuló en los debates constituyentes que han dado origen a las Constituciones vigentes y al mandato de integración regional.

Lejos de procurar una interpretación originalista, el valor de este capítulo radica en complementar, con una perspectiva contextual e histórica, el origen de las cláusulas de integración no desde las voces de la doctrina, sino de las propias voces de los actores principales que decidieron introducirlas dentro de las promesas centrales de muchos de los países de la América Latina contemporánea; en otras palabras, en las Constituciones vigentes en la región suramericana dentro del periodo 1966-2018. La "otra mitad" de esta investigación será parte de otro trabajo en el que investigaré la idea de la unión continental o de la integración regional en las Constituciones "muertas" o derogadas entre el inicio de las independencias, 1800-1965.

La labor de consecución de los archivos no ha sido fácil, y por esa razón decidí acotar la muestra a la región suramericana, donde la integración regional desde la perspectiva constitucional ha florecido más. En consecuencia, el lector encontrará que el argumento histórico tendrá un cierto sabor suramericano, razón por la cual resulta clave que interesados en la integración regional en las respectivas subregiones complementen la otra mitad con los aportes y las voces de los representantes plenipotenciarios en los distintos momentos constituyentes.

Independientemente de dónde venga la idea de entender el derecho latinoamericano como un derecho común o *commune*, el valor de los debates constituyentes cobra absoluta relevancia para entender los elementos semejantes que abundan en el ADN jurídico latinoamericano. El poder consti-

tuyente en la tradición del derecho continental europeo y en las distintas versiones de constitucionalismos latinoamericanos ha desempeñado un rol fundamental en la construcción del pensamiento constitucional de allá y de acá. Si bien ha pasado etapas de silencios o de poco interés por parte de estudios constitucionales, resulta más que evidente su papel axial. En palabras de Martin Loughlin, no hay que olvidar que se trata del "principio generador del derecho público".[1]

Definir qué es el poder constituyente es una cuestión problemática y discutida en varios frentes teóricos, e incluso es una constante encontrar la referencia a vacíos o errores de conceptualización en la literatura.[2] A efectos de no caer en esta resbalosa disputa propia de la teoría del derecho, sino de poder usar sus elementos en la práctica, he procedido a utilizar las nociones que sobre éste han manifestado destacados expertos en el tema y a pesar de pertenecer a distintas escuelas.[3]

Son objeto central de la caracterización de las categorías sobre el poder constituyente los términos *originario* y *derivado*, también denominados *constituyente primario* y *delegado*, respectivamente. Para el profesor Gaviria, el constituyente originario se traduce en la capacidad de un Estado de constituir una sociedad y de ejercer el poder sobre ella. En su intervención, subraya varias veces que se trata de una capacidad *de facto* para imponer una Constitución. En palabras más precisas, en la potestad de un grupo con la suficiencia de hacerse obedecer en un tiempo y un espacio concretos.[4] ¿Por qué originario? A su juicio, se trata de una pregunta que no tiene respuesta, ya que las personas de ese grupo la tienen "por ser como son", por su poder económico, físico, político, intelectual o de cualquier otra naturaleza, y que se reconoce e impone sobre los demás. Por tanto, el poder constituyente originario

---

[1] "…at a time when social and economic power is assuming new, more broadly-encompassing forms, it remains important accurately to identify constituent power as the generative principle of public law". Martin Loughlin, "Constituent Power in Martin Loughlin y Neil Walker", en *The Paradox of Constitutionalism: Constituent Power and Constitutional Form* (Oxford University Press, Nueva York, 2007), p. 113.

[2] Joel Colón-Ríos, "Five Conceptions of Constituent Power", *Law Quarterly Review* (2014), vol. 30, pp. 306-336.

[3] Martin Loughlin, "The Concept of Constituent Power", *European Journal of Political Theory* (2014), vol. 13, núm. 2, pp. 218-237.

[4] El trabajo de "arqueología digital", del cual parafraseo las nociones, proviene de una conferencia que el profesor Carlos Gaviria Díaz presentó en 2008 en la Universidad de Santander durante el Primer Congreso Internacional de Teoría y Derecho Constitucional. El título de la intervención es: "La degradación de una utopía", pero en la red está con el nombre "Constituyente originario y constituyente delegado", y se encuentra en: *https://www.youtube.com/watch?v=4hUiT4k73Zg* (15-08-2018).

no es una facultad, dado que no existe una norma previa que se la dé, sino que él en sí mismo es el presupuesto de las demás normas jurídicas.[5]

A juicio del exmagistrado Gaviria, dentro de la teoría democrática se postula una *ficción* jurídica, en la que al "pueblo" se le identifica como el poder originario y la instancia última legitimadora. Lo anterior, precisamente, es un elemento paradójico, pues aunque el "pueblo" es la fuente legítima del poder, se trata de una potestad que no puede ejercer directamente[6] y que por tanto debe entregar a un grupo determinado que lo represente, con el riesgo de que ese poder pueda ser ejercido en favor del interés de todo el pueblo o del beneficio particular de una parte de él. A la representación de esa voluntad se le ha denominado asamblea o convención constituyente, y su activación se da en momentos extraordinarios.

En cuanto a la noción de poder derivado o delegado, el profesor Gaviria considera que no se trata de una capacidad, sino de una *facultad* jurídica proveniente del poder originario. En palabras más sencillas, el poder constituyente derivado son los miembros de los parlamentos o congresos que elige el electorado para momentos ordinarios. Por ordinarios se entienden los periodos o plazos legislativos que se intercalan en lapsos, que suelen variar entre cuatro y seis años, según el sistema. Por el contrario, los momentos extraordinarios se presentan cuando se activa el poder constituyente para dar paso no a una reforma o ley coyuntural, sino a la creación o sustitución de la Constitución. De hecho, se trata de un poder que en la región considerada como un todo, desde el punto de vista estadístico, en doscientos años de historia se ha activado en intervalos de entre quince y treinta tres años.[7]

Un argumento lógico surge también para justificar la existencia del poder constituyente y la representación del pueblo en estos importantes foros ordinarios y extraordinarios. El país que más población tiene en Suramérica es Brasil, con alrededor de 205 millones de habitantes, y Surinam es el que menos, con 550.000 personas.[8] Resulta imposible e inoficioso tomar una

[5] La influencia normativista de Kelsen en la intervención de Gaviria es evidente. Según Kelsen, la *Grundnorm/basic norm* (o la norma básica que en sí misma es la Constitución) debe ser "presupuesta": "What is to be valid as norm is whatever the framers of the first constitution have expressed as their will—this is the basic presupposition of all cognition of the legal system". Véase Hans Kelsen, *Introduction to the Problems of Legal Theory,* trads. Bonnie Litschewski Paulson y Stanley L. Paulson (Clarendon Press, Oxford, 1992), p. 57.

[6] "The people are the sovereign which cannot exercise their sovereignty". Joseph de Maistre, *Study on Sovereignty* (Allen & Unwin, Londres, 1965), p. 93. Por esta misma razón, Walker y Loughlin denominan al Poder Constituyente como una de las paradojas del constitucionalismo.

[7] Fuente: véase el numeral IX y la gráfica 15 del capítulo preliminar.

[8] Véase el numeral II.1 y el gráfico 2 del capítulo preliminar. Datos vigentes al 2015.

decisión entre todas las personas aptas para votar cualquier cuestión, por lo cual se requiere la representación de un pequeño grupo de cada una de esas naciones ante lo que en Surinam llaman la "Nationale Assemblée", y en Brasil ante el "Congresso Nacional". Cuando el electorado elige a representantes a estos organismos o vota un referendo, se le está preguntando al constituyente derivado.

Por el contrario, cuando se elige lo que en Brasil se denomina Assembléia Nacional Constituinte, ya no se le pide al pueblo que active el poder delegado, sino el originario, y de ahí que los perfiles de los plenipotenciarios se espera que estén a la altura del momento que se sale de lo ordinario. El perfil del constituyente ordinario —o mejor, del "legislador ordinario"— hace honor a su acepción que es posible encontrar en cualquier diccionario. Aquí, el legislador, con contadas excepciones, no suele ser un prominente intelectual o pensador; por el contrario, suele estar compuesto por líderes carismáticos e interesados en la agencia o representación de ideas conservadoras, liberales o progresistas propias del ADN constitucional latinoamericano.[9]

De otra parte, el perfil del "legislador extraordinario" o —con mayor precisión técnica— del constituyente se espera que sea distinto, pues en principio no debería estar compuesto sólo por políticos de profesión, sino también por destacados personajes de la sociedad con la capacidad de pensar prospectivamente, ya no en los cuatro o seis años ordinarios del periodo legislativo, sino a corto, a mediano y a largo plazo. Los pactos extraordinarios obedecen a coyunturas especiales que pueden provenir de turbulencias violentas, como revoluciones o la presión política y social por la sustitución del ordenamiento constitucional.

A modo de ejemplo, están las Constituciones que en las Américas sustituyeron a los regímenes coloniales por repúblicas y federaciones de Estados. Igualmente, sirven de muestra las sustituciones constitucionales de América del Sur al cierre del siglo XX e inicios del XXI. Todas ellas, con diferentes matices, pueden ser entendidas a través del prisma de momentos "extraordinarios". Por tal razón, resulta fundamental estudiar los debates constituyentes, y a partir de ellos alimentar los momentos ordinarios con el bálsamo

[9] A lo largo de esta investigación usaré la categoría "ADN" para referirme a los modelos con los que Gargarella clasifica las tres grandes líneas de influencia en la historia constitucional de la región: "Latin America has in particular labored with three constitutional ideologies: Conservatism, informed by catholic Spain; liberalism, informed by the United States (U.S.) before the New Deal; and radicalism, informed by French socialism". Roberto Gargarella, *Latin American Constitutionalism, 1810-2010: The Engine Room of the Constitution* (Oxford University Press, Nueva York, 2013), pp. 6 y 25.

que estos raros eventos traen a la vida constitucional de los Estados. El presente capítulo se enfoca precisamente en esas voces.[10]

Por otra parte, resulta fundamental diferenciar el "poder constituido" del "poder constituyente". El primero se asemeja al poder envestido en los monarcas, parlamentarios, presidentes, cancilleres o en una primera ministra para gobernar. El segundo se refiere al poder de los anteriores por medio del cual fueron "autorizados" para gobernar. Fijadas las nociones básicas sobre poder constituyente, la integración regional es un ejemplo para demostrar que las Constituciones suramericanas, en términos de Uprimny,[11] tienen más que "un aire familiar", y que de hecho son primas hermanas y no "primas lejanas", en términos de Salazar.[12] Las Constituciones y demás codificaciones jurídicas son transversales y comunes. Con la afirmación anterior no pretendo abolir las particularidades y diferencias nacionales entre, por ejemplo, el contexto del proceso constituyente de 1988 en Brasil y el de 2009 en Bolivia. No obstante, las potencialidades de desfragmentar o decostruir sirven para constatar que hay muchos más elementos de unión que de separación, que incluso van más allá de la familiaridad o grados de parentesco.

La transición de sistemas políticos basados en monarquías a cambio de repúblicas surgió a partir de las revoluciones burguesas del siglo XVIII. Estas ideas se gestaron tanto en las "Europas" como en las "Américas", lo cual le da un carácter transatlántico y no sólo suscrito a la parte norte de América o la occidental de Europa. A su vez, el común denominador de estas dos regiones proviene de la transición gradual de un poder divino que descansaba en las monarquías para pasar gradualmente a instituciones republicanas o desligadas de la monarquía. La legitimidad del modelo monárquico provenía de un ser superior y divino que en la tierra depositó en un grupo privilegiado la potestad de organizar y ejercer el poder. Parece un

[10] Una fuente directa de influencia han sido las publicaciones y el enfoque del "Proyecto Constitución 2011", liderado por Antonio Barreto y Julieta Lemaitre, de la Universidad de los Andes (Colombia). Esta línea de investigación abarca la historia jurídica reciente sobre el impacto de la Constitución de 1991. A partir del enfoque y de las publicaciones del proyecto, confeccioné la aplicación del método a mi investigación.

[11] Rodrigo Uprimny, "Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos", en Cesar Rodríguez Garavito (coord.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico en el siglo XXI* (Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2011), p. 126.

[12] Pedro Salazar, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica)", en Luis González y Diego Valadés (eds.), *El constitucionalismo contemporáneo* (UNAM, Ciudad de México, 2013), p. 349.

relato infantil, pero así fue, y durante varios siglos.[13] Por el contrario, la legitimidad del modelo posterior proviene de una abstracción denominada "voluntad popular", y que se materializa en una masa abstracta llamada "pueblo", que deposita en otro grupo privilegiado la representación de su poder.

Dado que en la gran mayoría del continente americano el modelo monárquico está prescrito desde hace siglos, el "pueblo" es el elemento fundamental para entender al poder constituyente republicano. El pueblo, ya sea que se trate de una ficción jurídica, continúa siendo parte central de los debates constitucionales. Ya sea que pueda ejercer o no su poder, evidentemente "está" arraigado en el pensamiento colectivo.[14]

Desde el punto de vista jurídico, la transición de monarquías a repúblicas trajo la ya clásica división del poder planteada por Montesquieu en tres ramas.[15] Por tanto, las potestades legislativas y ejecutivas de la monarquía fueron divididas, y ya no se llamaría *reina* o *rey,* sino *canciller*, *primer ministro* o *presidenta*, así como congresos o parlamentos.[16] Los roles, las funciones y los mecanismos del Poder Judicial, Ejecutivo y Legislativo han llegado a niveles de complejidad, que si Montesquieu pudiera estar en el presente, se maravillaría con lo que ha pasado. Se han creado órganos de control de estas ramas del poder, y a su vez órganos de control que controlan a los órganos

[13] "…kings came to be treated as having been conferred with the office by the grace of God. Theocratic kingship is founded on the claim that the source of royal power flows from above… Power is derived from God". Martin Loughlin, *Foundations of Public Law* (Oxford University Press, Oxford, 2010), p. 25.

[14] "The most basic element is the generally accepted belief that political power ultimately rests with an entity called «the people» and that it is the people who, through the constitutional contract, authorize the establishment of the institutions of government". *Ibidem,* p. 228.

[15] El propio Montesquieu, en *El espíritu de las leyes*, esbozó su idea de división y de los roles de los poderes en la Constitución que estaba concibiendo con una idea vaga sobre lo que fueron los heroicos tiempos de Grecia: "…the plan of this constitution is opposite to that of our modern monarchies. The three powers were there distributed in such a manner, that the people were the legislature, and the king had the executive, together with the judiciary, power; whereas, in modern monarchies, the prince is invested with the executive and legislative powers, or, at least, with part of the legislative, but does not act in a judiciary capacity". Charles Louis de Secondat, Barón de la Brède et de Montesquieu, *The Spirit of Laws, Complete Works,* vol. 1 (T. Evans, Londres, 1777), p. 217.

[16] Durante el proceso de construcción de la Constitución de Estados Unidos, los redactores tenían claro que no querían llamar ni estructurar esta nueva figura como rey o reina. De ahí que en un punto intermedio nació la acepción "presidente". Selena Simmons-Duffin, "Why President? How The U.S. Named Its Leader", *NPR Radio*, disponible en: *https://www.npr.org/2016/02/15/466848438/why-president-how-the-u-s-named-its-leader* (15-02-2016).

de control, agencias reguladoras, organismos no gubernamentales y muchas otras entidades.

Por tan sólo un momento imaginemos que Montesquieu tuviera la oportunidad de ver en acción al Estado francés contemporáneo, a la ONU, a la Unión Europea, al Mercosur o a la OEA. Este viajero del pasado quedaría obnubilado de todo lo que se ha hecho con las potestades que ya no tienen los reyes, sino "el pueblo". Ahora, supóngase que tocara explicarle a Montesquieu que incluso algunos hablan de un cuarto y hasta un quinto poder.[17]

Todo eso sería curioso de presenciar, pero lo más difícil y a la vez desafortunado es que en algún momento habría que revelarle que muchas de las decisiones de fondo no se toman en parlamentos, despachos presidenciales o cortes, y que la esencia de lo realmente importante se decide en otra parte.[18] Lo que acabo de afirmar es una reducción de un tema absolutamente más complejo y largo. No obstante, hago referencia a Montesquieu y a la división de la organización del poder porque ésa es una de las aristas que agitan el debate contemporáneo para definir qué tanto ha cambiado el constitucionalismo (o no).

Ya sea que se trate de una cuestión "neo", "nueva" o "transformadora", lo que sí es cierto es que se trata de una característica que ha captado la atención de distintos sectores de la academia global con respecto a una región que históricamente ha sido considerada como de la periferia.[19]

## 2. *Los constitucionalismos latinoamericanos contemporáneos como influencia constituyente más allá de la obsesión por lo "neo" o lo "nuevo"*

La inserción de la constitucionalización o internacionalización del derecho latinoamericano contemporáneo en la escena global podría ser leída en clave similar al surgimiento del *boom latinoamericano* que sacudió a la literatu-

[17] Con la claridad de que por no tener un carácter "público" a los medios de comunicación o a la informática o al *lobby* político no se les reconoce como categoría constitucional. Gabor Halmai, "The New Types of the Media and the State or the End of Liberalism", *Tilburg Foreign Law Review* (1993), vol. 3, núm. 155, p. 157.

[18] Joseph Nye Jr., "Soft Power", *Foreign Policy* (1990), núm. 80, pp. 153-171; Parag Khanna y David Francis, "Rise of the Titans", *Foreign Policy* (2016), núm. 217, p. 50.

[19] "…non-European world was completely peripheral to the discipline". Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge University Press, Cambridge, 2005).

ra en la segunda mitad del siglo XX. Al *boom* del constitucionalismo latinoamericano le cabe la asociación de un pasaje descrito por García Márquez: "…el mundo era tan reciente, que muchas cosas carecían de nombre, y para mencionarlas había que señalarlas con el dedo".[20]

¿Qué es "eso" que se pretende teorizar *para* o *desde* América Latina, y que no se logra entender conforme con los matices clásicos? Algunos "dedos" señalan que se llama "neoconstitucionalismo",[21] y otros, que se trata de un "nuevo constitucionalismo latinoamericano".[22] Para la doctrina escéptica, "eso" tiene más características de constitucionalismo viejo que de algo que pueda ser considerado como *nuevo* o *neo*.[23] Para otros, lo que nos importa son los elementos comunes y el potencial transformador de "eso".

Quienes señalan que se trata de constitucionalismo "neo" lo consideran un fenómeno que inició en la segunda mitad del siglo XX, en especial con base en los hechos políticos y constitucionales acaecidos en Europa y en América Latina. Según afirman sus exponentes, se trata de una categoría pensada "desde" Europa, ya que surgió en el seno de la doctrina italiana.[24] En cuanto a la noción, M. Carbonell —desde la Ciudad de México— señala que se trata de un fenómeno relativamente reciente, y que obedece a una novedad tanto para la teoría como para la práctica del derecho constitucional. L. García, desde Medellín, especifica que se trata de una construcción de distintos matices y que se explica con la metáfora comparativa entre un vitral de iglesia y un queso. Un queso se ve igual y en principio sabe igual por todas sus partes, "mientras que un vitral está integrado por partes de distintos colores, tamaños, formas… pero que organizados dan cuenta de una figura que se distingue por el sentido de obra y no solo de elementos".[25]

---

[20] Quizá para caracterizar al constitucionalismo latinoamericano contemporáneo resulta más acertado asimilarlo al realismo mágico y a los más de cien años de soledad de América Latina. Países de hadas, gnomos y demás hermosos relatos son parte de la tradición y del contexto europeo.

[21] Entre otras obras, al respecto: Miguel Carbonell y Leonardo García (eds.), *El canon neoconstitucional* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2010).

[22] Entre otras obras, véase Roberto Viciano y Rubén Martínez, "Fundamentos teóricos y prácticos del nuevo constitucionalismo latinoamericano", *Gaceta Constitucional* (2011), núm. 48.

[23] Para un claro ejemplo al respecto: Roberto Gargarella, "The «New Latin American Constitutionalism»: Old Wine in New Skins", en Armin von Bogdandy *et al.*, *Transformative Constitutionalism in Latin America: the Emergence of a New Ius Commune* (Oxford University Press, Oxford, 2018).

[24] "…el neoconstitucionalismo es una categoría acuñada por la escuela genovesa de filosofía jurídica". Salazar, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica)", *cit.*, p. 352.

[25] Leonardo García, "Los argumentos del neoconstitucionalismo y su recepción", en Carbonell y García, *El canon neoconstitucional*, *cit.*, p. 245.

En octubre de 2017, en la Universitat Pompeu Fabra se defendió una tesis doctoral de un colega mexicano sobre las teorías neoconstitucionalistas.[26] Los jurados del tribunal fueron los doctores Luigi Ferrajoli, Susana Pozzolo y Juan Ruiz. La profesora Pozzolo (madre del término)[27] explicaba que consideró ese concepto como una forma "neutral" para asimilar las manifestaciones del constitucionalismo posterior a la Primera y a la Segunda Guerra Mundial. Tanto el presidente del tribunal, Ferrajoli, como el director de tesis, J. J. Moreso, y los demás jurados, repitieron en cada una de sus intervenciones que en efecto la categoría era "neutral" y que estaba magistralmente definida por la autora.

La manifestación unánime de los profesores europeos precisamente sirve para entender qué es "eso" que se pretende acuñar. Como primera medida, considero que "eso" —lo que ha pasado con el constitucionalismo occidental en la segunda mitad del siglo XX— no es neutral ni puede ser neutral. Las Constituciones, los tratados, las convenciones, los protocolos y demás formas jurídicas que tomó el derecho en Europa o *desde* Europa están enfocados a una toma de partido frente al horror de lo que pasó durante la primera mitad del siglo, y que de hecho tuvo alcances globales. Europa ha sido históricamente un continente salvaje, y durante la primera mitad del siglo XX estuvo la prueba más reciente de que ha sido el anfiteatro de la degradación humana, incluso con las guerras oficialmente terminadas.[28]

Los aportes de la profesora Pozzolo, y de toda persona que asumió la necesidad de tomarse en serio los derechos fundamentales, la democracia y la supranacionalidad, marcaron una diferencia clave para sostener que en el presente se trata de un constitucionalismo altamente técnico y que se opone a la bestialidad del pasado. Grandes y vigentes lecciones surgieron de esa época, en especial las relacionadas con la fragilidad de la democracia, así como el poco respeto que se puede llegar a tener por las personas y el planeta.[29]

---

[26] Omar Sánchez, *Teorías neoconstitucionalistas: un análisis de los constitucionalismos garantista, principialista e incorporacionista desde la cultura constitucional mexicana*, tesis doctoral, Universitat Pompeu Fabra, defendida el 31-10-2017.

[27] En un congreso celebrado en Argentina y después explicado en la sustentación de su tesis doctoral en la Universidad de Milán. Leonardo García, "Los argumentos del neoconstitucionalismo y su recepción", en Carbonell y García, *El canon neoconstitucional*, *cit.*, p. 212.

[28] Keith Lowe, *Savage Continent: Europe in the Aftermath of World War II* (Penguin Random House, Nueva York, 2012).

[29] Mark Mazower, *Dark Continent: Europe's Twentieth Century* (The Penguin Press, Londres, 1998).

Mientras todo esto pasaba, desde la "periferia" en América[30] surgía la posibilidad de una institucionalidad regional enfocada en la protección de los derechos y valores democráticos que Europa, Latinoamérica y África, en distintos momentos, incluirían en la segunda mitad del siglo XX.[31] De hecho, tanto los tratados como las reformas y sustituciones constitucionales que se dieron durante la segunda mitad del siglo surgieron a modo de reacción *no neutral* frente a los pavores de lo que pasó en la primera mitad. Sin embargo, esas *cláusulas durmientes* se despertarían en diferentes tiempos y contextos en cada una de esas regiones; otras disposiciones siguen sin salir de su "sueño constitucional".[32]

Respecto a Europa, la segunda mitad del siglo XX, o lo que sus historiadores llaman *periodo de "posguerra",* ha sido construido a partir de una sagrada "trinidad": *a)* derechos fundamentales, *b)* constitucionalismo e *c)* integración.[33] En el caso de América Latina, si bien las dos guerras mundiales (europeas) sirvieron como reflejo directo, el proceso ha sido distinto precisamente por los hechos que dieron lugar a la aparición de dictaduras militares en la región.[34] América Latina tuvo su propia etapa de horror, y de ahí que a finales de los años ochenta e inicios de los noventa surgieran sustituciones y reformas constitucionales, así como instrumentos regionales, cargados de una carta amplia de derechos con apuestas ambiciosas y aspiracionales. Desde entonces, de múltiples formas y con relativo éxito se ha tratado de hacer despertar varias cláusulas durmientes por medio de otra triada: *a)* derechos fundamentales, *b)* democracia y *c)* Estado de derecho.[35]

---

[30] Otto Carlos Stoetzer, *The Organization of American States* (Praeger, Londres, 1993), pp. 1-30; Otto Carlos Stoetzer, *Panamerika – Idee und Wirklichkeit* (Übersee-Verlag, Hamburgo, 1964).

[31] Kathryn Sikkink, "Latin America's Protagonist Role in Human Rights", *SUR Revista Internacional de Derechos Humanos* (2015), núm. 22, pp. 207-219.

[32] Roberto Gargarella y Christian Courtis, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes", *CEPAL Serie Políticas Sociales* (2009), núm. 53, pp. 31-33.

[33] J. H. H. Weiler, "Human Rights, Constitutionalism and Integration: Iconography and Fetishism", *International Law FORUM Du Droit International* (2001), vol. 3, núm. 227-228, pp. 227-230.

[34] El contexto histórico latinoamericano se estudia en detalle a partir del numeral II del presente capítulo y a partir de las intervenciones de las voces constituyentes.

[35] "…una orientación metodológica hacia los principios, en concreto, hacia la triada: derechos humanos, democracia y Estado de derecho". Armin von Bogdandy *et al.*, "Prefacio", en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Textos básicos para su comprensión* (MPIL-Instituto de Estudios Constitucionales, Querétaro, 2017), p. 20.

La irrupción de nuevos textos constitucionales durante las últimas décadas, según Viciano y Martínez desde Valencia-España, ya no a un "neo", sino a un "nuevo constitucionalismo latinoamericano" (NCL).[36] Me refiero a "últimas décadas", porque incluso el punto de inicio es materia de controversia. Según estos autores: "El nuevo constitucionalismo surge desde la experiencia de las nuevas constituciones latinoamericanas, a partir de la colombiana de 1991, y pone el énfasis en la legitimidad democrática de la Constitución. Neoconstitucionalismo y nuevo constitucionalismo son conceptos no necesariamente complementarios…".[37]

Viciano y Martínez han sido algunos de los principales descriptores y prescriptores del NCL, precisamente desempeñando un rol especial en la asesoría y conceptualización de las Constituciones vigentes en Venezuela, Ecuador y Bolivia.[38] Según estos autores, se trata de un fenómeno surgido en el "extrarradio de la academia, producto más de las reivindicaciones populares y de los movimientos sociales que de planteamientos teóricos coherentemente armados".[39] No obstante, en varias publicaciones, así como en eventos académicos, se autodenominan como parte de un "constitucionalismo crítico".[40]

De otra parte, R. Uprimny, desde Bogotá, considera que las Constituciones de los últimos años tienen un "cierto aire de familia", y que ese parentesco es posible advertirlo a partir del periodo iniciado con la Constituyente de 1988 en Brasil y culminado con la de Bolivia de 2009.[41] Des-

[36] Roberto Viciano y Rubén Martínez, "La Constitución democrática, entre el neoconstitucionalismo y el nuevo constitucionalismo", *El Otro Derecho* (2013), vol. 48.

[37] *Ibidem*, p. 63.

[38] Roberto Viciano y Rubén Martínez, "Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano", en Corte Constitucional del Ecuador, *El nuevo constitucionalismo en América Latina. Corte Constitucional de Ecuador para el periodo de transición* (Corte Constitucional del Ecuador, Quito, 2010).

[39] Roberto Viciano y Rubén Martínez, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal", *Revista General de Derecho Público Comparado* (2011), núm. 9, pp. 1-24, p. 7.

[40] Así tuve la oportunidad de percibirlo de primera mano en el V Congreso Internacional sobre Teoría y Práctica del Poder Constituyente: Repensando los procesos constituyentes latinoamericanos, celebrado en la Universidad de Valencia el 20 de noviembre de 2017. En ese evento presenté uno de los avances del presente capítulo. También está el artículo de Albert Noguera, "What Do We Mean When we Talk about «Critical Constitutionalism»? Some Reflections on the New Latin American Constitutions", en Detlef Nolte y Almut Schilling-Vacaflor, *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices* (Ashgate Publishing, Londres, 2012).

[41] También podría ser incluida la Constitución peruana de 1979 como referente, pero al mismo tiempo es descartada para efectos prácticos, dada la derogatoria y la vigencia de la de 1993. No obstante, algo de parentesco tiene para pertenecer a la "familia".

de la Ciudad de México, Salazar considera que ese aire familiar es muy lejano, y que por lo tanto hay que separar esos lazos familiares respecto a las Constituciones bolivarianas. En palabras de Salazar, el NCL "…es un movimiento constitucional posterior y distinto al que caracterizó al constitucionalismo de posguerra y que acompañó a las olas democratizadoras en occidente que impactaron en algunos países de la región latinoamericana (México, Argentina, Uruguay y Colombia, por mencionar solamente algunos)".[42]

Desde su perspectiva, en la constituyente venezolana de 1999 hay una divergencia del proceso influenciado por Europa. Según Salazar, se trata más de un "fenómeno" constitucional que a una "teoría" propiamente dicha. Por tanto, considera que el esquema del constitucionalismo contemporáneo puede ser mejor entendido con el modelo democrático constitucional.[43] Este argumento se solventa en la tradición anterior a la Constitución de 1999 en Venezuela, y data del proceso que ha surgido *desde* y *en* Europa en la segunda mitad del siglo XX. Es decir, más cercano a los postulados reconocidos por los neoconstitucionalistas.

Como se ha podido apreciar, la "novedad" es un elemento central del debate, y de ahí que considero que una buena forma de entender qué es "eso" provenga de los estudios críticos. Desde Buenos Aires, Gargarella considera que los elementos diferenciadores entre lo nuevo y lo viejo precisamente provienen de la clásica división del poder y de la forma de organización del poder. Para este autor, el esquema constitucional contemporáneo tiene más elementos del esquema viejo, que no sólo se limita a lo que ha pasado desde la segunda mitad del siglo XX, sino también al nacimiento mismo del constitucionalismo liberal y a la forma en que se dividió ese poder hace siglos.

Dicho de otra manera, los hechos de las últimas décadas han contribuido a la reformulación de muchos principios y valores de la parte dogmática de las Constituciones, en especial en lo relativo a los derechos y los mecanismos para hacerlos valer, aspecto en el que la doctrina coincide en que hay novedad. No obstante, la parte gruesa de la crítica es que la parte orgánica de las Constituciones latinoamericanas y de las europeas sigue estando concentrada en el "ejecutivo". Conforme con Gargarella, este esquema desequilibra el resto de la estructura constitucional, y de hecho

[42] Salazar, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica)", *cit.*, p. 350.

[43] *Ibidem*, pp. 353 y ss.

sirve para legitimar la preeminencia de lo viejo sobre lo nuevo en la parte dogmática.[44]

En verdad, ¿ha cambiado tan poco la organización del poder? Desde una perspectiva jurídica y política, el Estado contemporáneo ha optado por modelos capitalistas, comunistas, socialistas, e incluso algunos eclesiásticos y monárquicos perduran. Exceptuando a los eclesiásticos, en todos estos posibles sistemas políticos y con distintos esquemas ha existido un poder constituyente que en momentos extraordinarios ha dividido con varios matices sus poderes y los ha delegado en una compleja red de instituciones para que en momentos ordinarios los ejerzan.

La paradoja de Teseo sirve perfectamente para reflexionar sobre la cuestión de la novedad y responder a la caracterización del constitucionalismo contemporáneo. De la tradición oral griega, la idea sería plasmada en los escritos de Plutarco en los siguientes términos:

> La nave en que con los mancebos navegó Teseo [rey fundador de Atenas], y volvió salvo, la conservaron los Atenienses hasta la edad de Demetrio Falereo [alrededor de 300 años], quitando la madera gastada y poniendo y entretejiendo madera nueva; de manera que esto dio materia á los filósofos para el argumento que llaman aumentativo, y que sirve para los dos extremos, tomando por ejemplo esta nave, y probando unos que era la misma, y otros que no lo era.[45]

Quienes afirman que la nave sigue siendo la misma, tienen razón. Quienes afirman que la nave ya no es la misma, también están en lo cierto. De ahí que el poder, en especial el constituyente, pueda ser mejor entendido como lo que es: una paradoja. Respecto al caso suramericano, en un poco más de doscientos años de historia constitucional, entre 1813 y 2017, las cartas políticas (la madera o las tablas del barco constitucional) han sido sustituidas 116 veces y han sido enmendadas 277 veces.[46]

Muchas de las tablas de la nave constitucional con la que se ha navegado desde la Constitución fallida de Cádiz en 1812[47] han sido reformuladas varias veces en la región. ¿Se trata del mismo modelo constitucional y de organización del poder? No se puede llegar al punto de una

---

[44] Gargarella, *Latin American Constitutionalism…, cit.*

[45] Plutarco, *Las vidas paralelas,* trad. Antonio Ranz (Impr. Central a Cargo de Víctor Saiz, Madrid, 1879), p. 19.

[46] Fuente: graficas 15 y 16 del numeral IX en el capítulo preliminar.

[47] Matthew C. Mirow, *Latin American Constitutions: The Constitution of Cádiz and its Legacy in Spanish America* (Cambridge University Press, Cambridge, 2015).

reducción al absurdo o esgrimir que el poder sigue "intacto", ni tampoco desconocer la necesidad de reformular la concentración del poder en el Ejecutivo. Para la muestra, México carga el prejuicio de ser un Estado hiperpresidencialista, y, en efecto, lo es. Sin embargo, varias facultades han sido reformuladas en distintos momentos, y el poder del Ejecutivo ha sido limitado. ¿Lo suficiente? Queda sujeto a discusión, pero la "madera" y el diseño de la Constitución actual es radicalmente otro respecto de la original de 1917.[48] ¿Me equivoco?

Independientemente de si la organización del poder ha cambiado o no en los Estados latinoamericanos, lo que sí es cierto es que el poder está fragmentado en varias partes. Con qué porcentajes seguirá siendo materia de discusión. En la caracterización del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo, el rasgo novedoso está ligado precisamente a los avances que se han efectuado en la parte dogmática, en especial en materia de derechos. Las categorías "neo" o "nuevo" —sinónimas desde el punto de vista etimológico y lógico— son problemáticas, porque tienden a confundir fenómenos contemporáneos con readaptaciones de un proceso continuo y no estático.

De hecho, los países bolivarianos precisamente se destacan por ser los que más han reemplazado sus Constituciones: Venezuela ha expedido veintiséis Constituciones en 184 años con un promedio de siete años de vida; Ecuador, diecinueve en 184 años con un promedio de diez, y Bolivia, diecisiete en 191 años con un promedio de once.[49] Es más, para demostrar que mis proyecciones son correctas, lo que ha pasado en Venezuela con la ilegítima[50] Asamblea Constituyente que desde 2017 pretende reemplazar a la de 1999 confirma la confianza de la desviación estándar, que en términos estadísticos establece que en Suramérica una Constitución debería ser restituida en el intervalo de quince a 33 años. La Constituyente venezolana de 2017 inició precisamente a los diecisiete años de vida de la de 1999.

El constitucionalismo actual, tanto en lo jurídico como en lo fáctico, conserva "tablas" de la madera del diseño original de hace doscientos años, y a su vez muchas partes han sido reemplazadas a lo largo de todo el proceso

---

[48] Pedro Salazar, *El Poder Ejecutivo en la Constitución mexicana* (Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 2017).

[49] Fuente: véase la gráfica 15 en el numeral IX del capítulo preliminar.

[50] La calificación de "ilegítima" no es mía, sino de autorizados descriptores y prescriptores del denominado "nuevo constitucionalismo". Roberto Viciano y Rubén Martínez, "Una Constituyente sin legitimidad", *El País*, 26 de mayo de 2017.

histórico, y no sólo de las últimas décadas. Por tanto, y en especial cuando se estudien las Constituciones de los países de Venezuela, Ecuador y Bolivia, resulta clave tener en cuenta que han sido los países más volátiles en materia de la estabilidad y permanencia de sus cartas políticas. La idea de "nuevo" en estos sistemas constitucionales es ambigua.

Las categorías son importantes, y aprovecho para invitar a pensar el deber que tenemos con las generaciones futuras de constitucionalistas que en cincuenta años —dadas las manías de sus antepasados— se verán seducidos a proponer categorías líquidas o resbaladizas como ¿nuevo-nuevo constitucionalismo?, o quizá en otros cien años de soledad ¿pos neoconstitucionalismo?

Por encima de la novedad y de la obsesión teórica por la separación, prefiero alinearme con el constitucionalismo transformador y los postulados de un derecho común o *commune* que no es "neutral" frente a las promesas constitucionales vigentes para el bien común.[51] *Desde* Europa o *en* América Latina, las escuelas y doctrinas mencionadas comparten núcleos comunes precisamente para defender los postulados de la trinidad: derechos fundamentales, democracia y supranacionalidad. El aporte central de mi investigación, y énfasis de este capítulo, está en recordar que la supranacionalidad (que abarca la parte dogmática y orgánica) del constitucionalismo contemporáneo es una de las promesas centrales del constitucionalismo latinoamericano y eje de la tríada del constitucionalismo transformador.

La posibilidad de construir un *ius commune* está conectada con la "familiaridad", que no se reduce a coyunturas del péndulo político en algunos países en 1999, 1991 o 1964, sino al todo. ¿Cuál es el gran aporte de los estudios del genoma humano, de la física cuántica o del cerebro en miles de animales? Precisamente, que tenemos demasiados elementos en común, y que todo está conectado.[52] Ya sea que se autodenominen neoconstitucionalistas o nuevos constitucionalistas o que pretendan agregar

[51] "…transformative constitutionalism is not a neutral concept but is frankly intended to carry a positive valence, to connote a social good. That is, I am assuming that large-scale, egalitarian social transformation is desirable". Karl Klare, "Legal Culture and Transformative Constitutionalism", *South African Journal on Human Rights* (1998), vol. 14, núm. 1, p. 150.

[52] Así lo ha demostrado la obra del científico Max Planck en la física, o la de Rodolfo Llinás en la neurociencia y la concreción del genoma. Las analogías de las ciencias exactas con las sociales son delicadas, y las uso como lo que son: analogías y no literalidades. Se trata de razonamientos que relacionan semejanzas entre cosas diversas y que cumplen una función meramente ilustrativa.

un "ismo" a lo que sea que está pasando en América Latina desde hace algunas décadas, considero que es más preciso y menos pretencioso llamarlo *derecho latinoamericano contemporáneo* y dejar a un lado la obsesión por la novedad. En especial, en medio de una época de transición como la presente, en la que la concepción del poder constituyente sobrepasa los límites del clásico Estado-nación y a la vez las concepciones de fronteras e identidad constitucional para pensar en lo que sigue, en lo que son y en lo que serán.[53]

En el "Macondo" del derecho público latinoamericano el mundo ya no es tan reciente, y aunque se ha avanzado en el entendimiento del entorno sin necesidad de señalar cosas con el dedo, aún están en disputa nociones básicas acerca de en qué momentos históricos poner innecesarios linderos o grados de "consanguinidad". Además, se asiste a una obsesión por discutir qué es nuevo y qué es viejo. Lo anterior *per se* no es algo negativo, sino un producto de la evolución de una región que se acerca a los vapores de la juventud, sin que ello implique haber superado las dificultades de la adolescencia. Sobre el particular, afirma Halperin: "Latinoamérica es joven y por lo tanto imprevisible; pero si hoy esa juventud se invoca con menos ufanía que hace un cuarto de siglo, es porque ahora sabemos mejor que ella no es una etapa de avance sereno hacia una meta prometida y venturosa, sino un trance doloroso".[54]

### 3. *Las asambleas constituyentes que dieron origen a las "cláusulas latinoamericanas" en América del Sur. Metodología aplicada y datos generales*

Tal como quedó especificado en el capítulo primero, entre 1966 y 2009 en Suramérica se dieron sustituciones constitucionales que han dado lugar al esquema constitucional vigente. Por tanto, para el presente capítulo estudié a fondo los debates de las asambleas o congresos constituyentes en clave de qué decían los intervinientes en materia de integración latinoamericana,

---

[53] El debate de Kumm v. Walker es un gran ejemplo de la cuestión. Véase Neil Walker, "The Return of Constituent Power: a Reply on Mattias Kumm", *International Journal of Constitutional Law* (2017), vol. 14, pp. 906-913; Mattias Kumm, "Constituent Power, Boundaries and Identity: on the Justificatory Depth of Constitutionalism – A Rejoinder to Neil Walker", *International Journal of Constitutional Law* (2016), vol. 14, núm. 4, pp. 914-924.

[54] Tulio Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina* (Alianza, Madrid, 1998), p. 742.

supranacionalidad, derecho internacional, derecho comparado y, en general, sobre el tipo de inserción regional y global que desearon para sus Estados y la región.

Me fue posible acceder a diez de los doce archivos constituyentes, por lo que no habrá referencias sobre Guyana ni Surinam. En todos los demás países, me fue posible encontrar numerosas referencias contextuales, que me permitieron identificar los ejes o perfiles de influencias para incluir o rechazar la cláusula de integración. Valga repetirlas en su versión más corta, las voces *a)* nostálgicas, *b)* pragmáticas y *c)* escépticas.

Las referencias a la integración latinoamericana por parte de estas voces se presentaron en las secciones relacionadas con el preámbulo o en los capítulos o artículos directamente relacionados con cuestiones de derecho internacional. Sin embargo, la cuestión latinoamericana fue posible advertirla en debates sobre la inclusión de derechos fundamentales, la política educativa y de salud, y otras áreas. Por razones de acotación, excluí esas referencias, y en el texto principalmente se encuentran aquellas relativas a la integración y a la supranacionalidad, así como a la proyección de cada debate en materia internacional.

En cuanto a la forma como se llegó a los momentos constituyentes, he estudiado aspectos cuantitativos relacionados con el llamado, la duración y la distribución del poder constituyente en la referida ola de Constituciones recientes en Suramérica (tabla 1). En materia del llamado del poder constituyente (etapa *ex ante*), se utilizaron distintas combinaciones de mecanismos. Por ejemplo, Brasil fue el único país donde se enmendó la Constitución, se expidió un decreto ejecutivo y una comisión redactora (la Arinos) para redactar un anteproyecto, y después dar vía al proceso constituyente. Similar comisión fue creada en Chile (la Ortuzar), que elaboró el anteproyecto de Constitución que después sería reformulado por el Consejo de Estado y la Junta Militar.

Argentina, Bolivia y Paraguay, por medio de leyes ordinarias, dieron luz verde a la llamada del poder constituyente. De otro lado, por medio de decretos, el Poder Ejecutivo procedió a convocar a los constituyentes en Colombia, Ecuador y Venezuela. Por su parte, en seis de los doce países de la región se puso el termómetro en las calles para que la ciudadanía, vía referendo o consulta, opinara sobre la viabilidad de la sustitución constitucional. Colombia y Ecuador, por medio de consultas, así como Guyana, Surinam, Uruguay y Venezuela mediante referendos.

***Tabla 1.*** *Suramérica. Mecanismos de llamado y duración del poder constituyente*

| | |
|---|---|
| *Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente (ex ante)* | Ley ordinaria: 3 (Arg, Bol, Par)<br>Enmienda: 1 (Bra)<br>Decreto ejecutivo: 5 (Bra, Col, Chi, Ecu y Ven)<br>Comisión Redactora: 2 (Bra, Chi)<br>Consulta: 2 (Col, Ecu)<br>Referéndum: 4 (Guya, Suri, Uru y Ven) |
| *Duración de la asamblea constituyente que dio lugar a la Constitución vigente* | La más corta: Arg 3 meses<br>La más larga: Chi 6 años y 5 meses<br>Promedio: 17,76 meses |
| *Mecanismo de aprobación (ex post)* | Sanción de la convención, asamblea constituyente o parlamento: 12 (todos)<br>+ referéndum o plebiscito: 6 (Bol, Chi, Per, Suri, Uru y Ven). |

**Fuente:** *elaboración propia.*

En cuanto a la duración de la discusión, el total del tiempo invertido por todos los poderes constituyentes para crear las Constituciones vigentes fue de catorce años, ocho meses y diecinueve días.[55] Los procesos de menor duración han sido el de Argentina y Venezuela, con tres meses.[56] Por el contrario, el que mayor duración registra fue el de Chile, con seis años y cinco meses. Conforme con los registros disponibles, el promedio general de duración está en alrededor de dieciocho meses. En los doce casos se sancionó el texto por la propia convención, asamblea constituyente o parlamento. No obstante, una vez acabada esta discusión, en la etapa *ex post* en los casos de Bolivia, Chile, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela el texto final de la Constitución fue sometido a las urnas para aprobación popular.

La integración latinoamericana, en todos estos momentos extraordinarios y con diferentes niveles de interés, estuvo sobre la mesa de la asamblea, convención o parlamento. Con el objetivo de apreciar la panorámica general de la región, y a la vez con el ánimo de incentivar más estudios en clave *commune* del constitucionalismo latinoamericano, procedí a crear unas tablas por país con los indicadores constitucionales atrás resumidos y con la distribución de los partidos y porcentajes de escaños alcanzados. A su vez, están citadas e hipervinculadas las fuentes primarias y secundarias que fueron

[55] Sin datos sobre Surinam ni Uruguay.

[56] La Asamblea Nacional Constituyente de 1999.

consultadas tanto para la extracción de los datos como para entender mejor el contexto de cada caso concreto según el interés del lector [véase en los anexos de esta obra las tablas por país].

Los elementos descritos y la metodología alternativa que ofrezco para el análisis están orientados también a evitar la repetición o la descripción escrita de en qué año y por qué fuerzas estuvo compuesto cada proceso. En cambio, he sintetizado esa información en una sola página por país y al servicio de otros temas, y no sólo de la integración regional. En estas tablas por país es posible advertir la orilla política de la "voz" que habló en favor o en contra.

A manera de ejemplo, la Unión Cívica Radical (UCR) en Argentina fue la segunda fuerza más votada, y alcanzó 75 escaños (24%) en la Convención Nacional Constituyente de 1994. La capacidad de este partido para sacar adelante iniciativas estuvo ligada a las otras fuerzas, de ahí que el apoyo u oposición deba ser entendido en clave de la mayor o menor representatividad de esa voz frente al mandato popular. En ese sentido, conforme con un argumento utilitarista, y en el entendido de que el pueblo es un elemento fundamental de la noción de poder constituyente, no es lo mismo la oposición del representante *X* de la Unión Cívica Bloquista (UCB) que alcanzó un solo escaño (0,33%), que la voz de un representante del Partido Judicialista (PJ) que hace parte de un grupo con 136 escaños (44,59%) del total de los 305 argentinos que acudieron a la cita de 1994.

Sin embargo, ¿se debe descalificar *per se* el contenido de lo afirmado por el representante de la UCB? Por supuesto que no. Los números y porcentajes son uno de varios indicadores que según cada tema y contexto concreto tendrán más o menos valor. Mi análisis propositivo es multidimensional, y el valor de los números contribuye a identificar el peso de la representación.

Presentar el argumento a favor de la integración regional, o de cualquier otro tema, como un elemento central de la "voluntad" del constituyente sin tener en cuenta este aspecto, corre el grave riesgo de incurrir en la falacia de evidencia incompleta o *cherry picking*. Por tanto, analicé las actas o archivos de las asambleas en relación con la discusión de cada artículo que reposa en la tabla 1 del capítulo primero sobre la taxonomía de las cláusulas en América del Sur y sus niveles de apertura para con la integración. En una primera etapa, revisé los textos de las asambleas con base en las capacidades lectoras de quien escribe; no obstante, dado que *errare humanum est*, apliqué un segundo filtro y los releí por medio del lector OCR[57] de Adobe

[57] "Optical Character Recognition" (reconocimiento óptico de caracteres).

Acrobat XI Pro y de las versiones html[58] de las páginas web. Las principales palabras clave fueron: *integración*, *internacional*, *regional*, *América*, *América Latina, Latinoamérica, Suramérica, Sudamérica, relaciones internacionales, primacía, supremacía, preeminencia, globalización, global, derechos fundamentales, derechos humanos, soberanía y unión.*

Una vez formada la base o nicho de datos con las intervenciones, procedí a incluir en el texto las principales conforme con las categorías (nostálgicos, pragmáticos y escépticos), y excluí las que repetían argumentos ya citados o que redundaban en lo dicho por representantes de las mismas fuerzas políticas. De hecho, el estudio de los archivos constituyentes, en especial cuando se trata de un trabajo historiográfico, debe tener especial cuidado por las aristas mencionadas y el riesgo del *cherry picking*; de ahí que la fuente no está generalizada. Por tanto, en las respectivas fichas técnicas de cada país están citadas para que la comunidad científica y de intérpretes pueda confrontar, rechazar o reforzar las ideas.

La fecha de la referencia de cada intervención resulta fundamental tenerla en cuenta para ver la etapa en la que fue incluida la opinión y si fue sometida a varios filtros en comisiones o divisiones de análisis, o si al cierre del proceso simplemente entró como un añadido de último momento. A pesar de esta circunstancia, dada la cantidad de variables (diez debates constituyentes), la reconstrucción en unos casos es cronológica precisamente con el objetivo de apreciar la evolución o retrocesos entre uno y otro momento constitucional. Por tal razón, en la tabla de cada país es posible confrontar las fechas exactas de inicio y finalización del proceso constituyente. Dado que esta cuestión resulta clave y a la vez por la heterogeneidad de los procesos y las nomenclaturas en cada uno de los archivos, he optado por simplificar y unificar en la medida de lo posible la forma de cita. A manera de ejemplo, el siguiente:

> …estamos mucho más de acuerdo con la cláusula que propone el Constituyente Ramírez Ocampo [PC], cuando habla precisamente de la integración económica latinoamericana, nos parece muchísimo más realista, con mucha más perspectiva de carácter continental y creemos que si propiciamos el desarrollo de este continente, estamos contribuyendo a que baje la dependencia de los países desarrollados, que incluye no solamente parte del continente americano, como los Estados Unidos, sino también unos países de Europa.*

[58] "Hyper Text Markup Language" (lenguaje de marcas hipertextuales).

En la cita al pie irá: "*ANC, Colombia, Aida Abella (AD M-19), sesión plenaria 24-05-91, p. 65". El significado de las abreviaturas es Asamblea Nacional Constituyente (ANC); después aparece la autoría de la opinión, y entre paréntesis el partido Alianza Democrática M-19; dentro del texto está mi intervención sobre el origen o la precisión de a quién se hace referencia: en este caso el señor Ramírez fue representante del Partido Conservador [PC]. La información explicada está en la respectiva tabla de Colombia [anexo I de esta obra], con la referencia bibliográfica completa, y en los casos en los que está disponible en línea con el enlace. No referencio el artículo 227 o el artículo 9o., porque en casi todos los archivos el orden cambió; entonces, resulta inoficioso decir que cuando la señora Avella dio la opinión se discutía el artículo 225 u otro. Por último, dejo constancia de que los archivos hacen parte de trascripciones electrónicas o en vivo hechas por humanos o máquinas. Por tanto, los errores de ortografía y caligrafía abundan. Ante esta circunstancia, procedí en la medida de lo posible a corregirlos sin alterar el fondo.

## 4. *Sobre los "porcentajes" de representación de las fuerzas progresistas, liberales y conservadoras en los momentos constituyentes. La "transversalidad" de la cláusula latinoamericana*

Quien conozca de primera mano la región, los partidos o a las personas que intervinieron a favor o en contra de la integración, notará que en muchas ocasiones polos opuestos argumentaron en favor de las posturas del "otro". Representantes neoliberales de derecha que citaron a "guerrilleros" de las independencias, y representantes de izquierda que argumentaron pragmáticamente sobre la inserción global de las corporaciones multinacionales latinoamericanas y el libre comercio son dos ejemplos de los muchos que presentaré más adelante. La integración latinoamericana es una de las muestras en las que los elementos del ADN constitucional latinoamericano se combinan para incluir en las Constituciones, mandatos centrales *comunes*. A manera de ejemplo, hay temas en los que todas las fuerzas contemporáneas están de acuerdo, y ello se traduce en la inclusión del mandato "democrático", o, como ejemplo problemático, el alcance de la "propiedad".

Partir del binarismo —izquierda o derecha— es en exceso limitado y problemático, puesto que polariza en dos bandos, aspectos que tienen múltiples interpretaciones en el espectro político por encima de un simple bina-

rismo.[59] A su vez, tiende a sofocar las afinidades naturales en cada extremo y a contradecirlas por el solo hecho de correr el riesgo de ser estigmatizado por los miembros de su propio "bando". Este tipo de excesos se irritan en los momentos constituyentes. De ahí que para simplificar y romper el binarismo prefiero acercarme a la idea de fuerzas conservadoras, liberales o progresistas propuestas por Gargarella a partir de doscientos años de constitucionalismo latinoamericano.[60] Esta clasificación también es limitada, y por supuesto que dentro de estas tres líneas de pensamiento es posible encontrar formas de subdividirlas en varias escalas de grises.

Tal es el caso de la intervención que un constituyente boliviano con ciertos sesgos propuso a sus colegas convencionales: "…pregúntense ustedes, independientemente del partido político al que pertenecen ¿en qué posición se encuentran?".[61] Según el interviniente, podían elegir entre ser reaccionarios, conservadores, reformistas, progresistas o revolucionarios. A las dos primeras categorías las caracterizó metafóricamente como las que pretenden mantener las cosas como están o incluso las que quisieran devolver "la rueda de la historia". A las reformistas y progresistas las pensó como aquellas que aceptan ciertos cambios en diferentes grados, es decir, que la rueda de la historia se mueva, pero en mayor o menor medida por el mismo camino y para adelante. Finalmente, consideró que los revolucionarios a través de la fuerza son aquellos capaces de cambiar el curso de la rueda.[62]

Alguien podría sugerir que también se incluyeran a los republicanos, neoliberales, liberales y socialistas, o que algunas de las categorías descritas pueden ser incluidas en un plano cartesiano, y así muchas otras nuevas categorías de subdivisión y clasificación. Sin embargo, la percepción del constituyente boliviano Zubieta demuestra lo que sostengo por transversalidad. Al final de la explicación, el representante preguntó: "¿En cuál de ellas, en cuál de ellas se encuentra cada uno de ustedes?, independientemente de la organización política, porque he podido escuchar algunos compañeros oradores que realmente no deberían estar militando en el partido político que están".[63]

---

[59] Anthony Giddens, *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics* (Stanford University Press, Stanford, 1994).

[60] Gargarella, *Latin American Constitutionalism…*, *cit.*, p. 25.

[61] ANC, Juan Zubieta (MCSFA), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. II, vol. 2, pp. 952 y 953.

[62] Si bien el autor no explicó cada categoría con la metáfora de la rueda de la historia, he condensado cada una de ellas por medio del uso de esta asociación con la que Giddens quizá hubiera podido trabajar en la obra atrás citada.

[63] ANC, Bolivia, Juan Zubieta (MCSFA), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. II, vol. 2, p. 953.

He aquí el punto de la relevancia subyacente de los procesos constituyentes, precisamente por la forma en que se acomodan las fuerzas políticas y por el cruce de argumentos y concesiones al que se ven obligadas. Si de verdad se ha configurado un proceso democrático y plural, los dogmatismos de todas las partes se ven obligados a fusionarse con las ideas de sus contrarios. Ya que parto de la asociación con el ADN, el "genoma" está compuesto por cromosomas en forma de *X,* que durante la etapa de división celular se dividen de izquierda a derecha. Así como funciona en la genética, estos dos elementos de la información hereditaria en la estructura de hélice se combinan de formas distintas para producir nuevos organismos.[64] Un similar esquema se da en los momentos constitucionales que dan lugar a la elaboración de una Constitución o una ley, en la que elementos opuestos se ven obligados a interactuar y transformar su objeto de trabajo.

La tesis que sostengo es que todos los extremos del ADN latinoamericano (conservadores, liberales y progresistas) apoyaron la inclusión de la cláusula latinoamericana en convenciones o asambleas constituyentes lideradas por mayorías conservadoras, como las de Paraguay o Perú, por mayorías liberales, como las de Colombia, o progresistas, como las de Venezuela o Bolivia. La inclusión me fue posible advertirla por acuerdos en cada caso concreto o por la generalización del proceso suramericano en términos de un cuasiconsenso *de iure* por incluirla. La excepción que desafía la regla son Chile, Guyana y Surinam.

Precisado lo anterior, en el Uruguay de 1966 no se presentó un proceso constituyente en los términos contemporáneos con elección de un cuerpo *ad hoc*, sino un referendo con cuatro opciones de reforma y por colores, impulsado por los grupos parlamentarios. La opción naranja, comandada por las mayorías del Partido Colorado de línea liberal y progresista, se alió con las mayorías del Partido Nacional (los blancos), más caracterizado por la inclinación conservadora. Esta alianza fue la ganadora con el 47,51% de los votos. La segunda propuesta de reforma, la gris, fue impulsada por las minorías de los partidos mencionados y obtuvo el 10,57% de los votos. Por su parte, la propuesta amarilla, promovida por los sindicatos y el partido comunista, obtuvo el 5,21%, y la Rosada, apoyada por otro grupo minoritario del Partido Colorado, obtuvo el 0,07%.[65]

---

[64] Robert C. King, Pamela K. Mulligan y William D. Stansfield, *A Dictionary of Genetics* (8th ed.) (Oxford University Press, Oxford, 2013).

[65] Dieter Nohlen, "Uruguay", en Dieter Nohlen (ed.), *Elections in the Americas: a Data Handbook*, vol. 2: *South America* (Oxford University Press, Oxford, 2005), p. 488; Ismael Crespo Martínez, *Crisis y transformación de las relaciones políticas en Uruguay: un análisis del comportamiento de*

El proceso más conservador, de hecho al extremo, se presentó en Chile entre 1973 y 1978, en medio de una dictadura militar. En este único caso de Constitución vigente, el pueblo no tuvo la oportunidad de elegir representantes constituyentes, y su participación se limitó a la votación de un plebiscito, en el que se le preguntó por la aprobación o rechazo de un proyecto de Constitución preparado por un grupo de juristas, magistrados y de la Junta Militar. Los resultados por el "Sí" fueron de alrededor del 65%.[66]

En el Brasil de 1987-1988, que dejaba atrás una dictadura militar, la hélice del ADN constitucional o ideológico estuvo distribuida en el Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que obtuvo el 54,74% del control de la Asamblea Constituyente. Algunos representantes de este movimiento son difíciles de asociar debido a que algunos son allegados a la centroderecha y otros, a la centroizquierda. La segunda fuerza más votada, la del Partido da Frente Liberal, obtuvo el 23,61%, asociado más a la línea conservadora. Con esta repartición de los escaños, lograron casi el 80% de la composición de la *Assembléia* de 1988, motivo por el cual el resto de las fuerzas, sobre todo las progresistas, lograron porcentajes de poca representación.[67]

La Asamblea Constituyente de Colombia de 1991 ofrece un ejemplo de extraño equilibrio entre las fuerzas constitucionales. Los conservadores lograron el 31,42% de la representación (PC, MSN, CI, UC); los liberales, el 35,72% (PL); los progresistas, el 30% (AD M-19 y UP), y los grupos indígenas, el 2,86% (AICO-ONIC). En comparación con el resto de los procesos de la región, las fuerzas estuvieron de cierto modo equilibradas y alrededor del 33%.[68]

El caso peruano de 1992 se daría, al igual que el chileno, en un contexto autoritario. En esta ocasión, la llegada al poder no fue por las armas, sino por medio de una elección presidencial. El Congreso asumió los poderes de legislador ordinario y los extraordinarios de una asamblea o convención constituyente, que estuvo controlada por las fuerzas afines a Fujimori

---

*los actores en los procesos de cambio de régimen político*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, p. 63.

[66] Alejandro Silva Bascuñán, *Tratado de derecho constitucional,* ts. III y IV: *La Constitución de 1980. Antecedentes y génesis* (Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997), p. 198.

[67] Sandra Gomes, "O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988)", *Dados* (2006), vol. 49, núm. 1, pp. 193-224; Adriano Pilatti, *A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica* (Editora PUC, Río de Janeiro, 2008).

[68] Manuel J. Cepeda, *Polémicas constitucionales* (Legis, Bogotá, 2008), p. 349.

(después calificado como dictador).[69] El partido mayoritario fue la Alianza Nueva Mayoría-Cambio 90 (NM-C90), que logró el 55% de los escaños del Congreso Constituyente. A partir de esta alta votación, se logró edificar un polo de atracción de buena parte del resto de fuerzas conservadoras y liberales, que terminaron dando vida a la Constitución de 1992 con muy pocos aportes de sectores progresistas.[70]

Paraguay salió de 34 años de dictadura militar e inició oficialmente su etapa democrática por medio de la Convención Nacional Constituyente de 1991-1992, que fue ampliamente liderada por la línea política conservadora del Partido Colorado, que obtuvo el 61,62% de los escaños. A este bloque le siguió, con el 27,78%, el grupo de los liberales del PLRA, y las fuerzas que se podrían acercar al progresismo obtuvieron el 10,62% (CPT, PRF y PDC).[71]

En el caso de la Argentina de 1994, el Partido Justicialista alcanzó el 44,59% del control de la Asamblea. A su vez, la Unión Cívica Radical obtuvo la segunda votación más alta, con el 24,59%. El resto de los catorce partidos y movimientos obtuvieron porcentajes inferiores para mover la balanza, con una clara ventaja para las fuerzas progresistas, liberales, y en menor medida para las conservadoras.[72]

En la Constituyente de Venezuela de 1999 se configuraron literalmente dos polos. El mayoritario estuvo compuesto por el Polo Patriótico (PP), que alcanzó el 92,37% de los escaños, y el Polo Democrático (PD), que tan sólo alcanzó el 3,05%. El PP estuvo compuesto por distintos movimientos de afinidades progresistas y liberales en varias tonalidades, como en efecto sus nombres lo atestiguan: Movimiento Quinta República (MVR), Movimiento al Socialismo (MAS), Patria para Todos (PPT), Partido Comunista de Venezuela (PCV) y Movimiento Electoral del Pueblo (MEP), entre otros minoritarios. De otra parte, el bloque minoritario de centro y conservador estuvo representado por sólo cuatro escaños de representantes provenientes

[69] Bruno Revesz, "El ocaso del sistema de partidos en la escena electoral peruana", *Revista Mexicana de Sociología* (1996), vol. 58, núm. 1, p. 88; Ezequiel González-Ocantos, *Shifting Legal Visions: Judicial Change and Human Rights Trials in Latin America* (Cambridge University Press, Cambridge, 2016), pp. 141-205.

[70] Base de Datos Políticos de las Américas, Congreso Constituyente de Perú por Escaño, 1992.

[71] Marta León-Roesch y Richard Ortiz Ortiz, "Paraguay", en Nohlen (ed.), *Elections in the Americas: a Data Handbook*, *cit.*, p. 411.

[72] "…la realización de una reforma constitucional debía implicar un acuerdo político que comprometiese a los dos partidos mayoritarios (radicalismo y justicialismo) y a sus respectivos bloques legislativos". Alberto Manuel García Lema, "La nueva Constitución argentina", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (1994), núm. 19, p. 96.

de Acción Democrática (AD), Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) y el Proyecto Venezuela y Convergencia.[73]

La Asamblea Nacional Constituyente de 2007 en Ecuador fue liderada por el Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva i Soberana (MPAIS), con el 56,15% de los escaños. Al igual que en los casos de Brasil y Argentina, las fuerzas conservadoras, liberales y progresistas confluyeron. A este bloque lo siguió el PSP y el MPD, de corte progresista, con el 16,16%, y a su vez el PRIAN y el PSC, de orden conservador, con el 10%. El resto del porcentaje se repartió en otros quince movimientos o alianzas, en las que cada uno logró en promedio solo un escaño. La Asamblea se conformó con cien constituyentes de la circunscripción electoral provincial, veinticuatro de la circunscripción nacional y seis domiciliados en el exterior.[74]

En la Asamblea Constituyente de Bolivia de 2006 al 2009, el MAS-IPSP, compuesto sobre todo de fuerzas progresistas y liberales, obtuvo el 53,73% de los escaños, por lo que de entrada se convirtió en un polo de atracción para conformar el bloque mayoritario en contra del minoritario que comandó PODEMOS, de línea más cercana al conservadurismo, y que tan sólo alcanzó el 23,53%. El 22,74% restante se distribuyó en catorce movimientos políticos que en los casos que más alcanzaron escaños llegaron a alrededor del 3%.[75]

Sin duda alguna, el mapa político ha cambiado, y el péndulo del poder se ha movido, a lo largo de las últimas décadas, de derecha a izquierda, y viceversa. Esta característica es fundamental en un sistema democrático, que todavía es reciente en la joven región. A su vez, cada uno de los procesos constituyentes descritos contó con elementos particulares en los que el "pueblo" participó de distintas maneras (directas o indirectas). En unos casos, se trató de esquemas constitucionales de arriba para abajo *top-down*, en los que los constituyentes, una elite de expertos o líderes, diseñaron la respectiva Constitución a partir del voto ciudadano. Este tipo de modelo con distintos matices fue el más usado para dar vida a las Constituciones vigentes. En otros casos, y en diferentes niveles, están los procesos constituyentes de abajo para arriba o *bottom-up*, en los que la ciudadanía tuvo la oportunidad no sólo de votar, sino también de aportar los insumos que más adelante los plenipotenciarios y expertos tuvieron en cuenta para la confección del texto constitucional.

---

[73] Allan-Randolph Brewer Carías, *Asamblea constituyente y proceso constituyente (1999)*, (Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013), p. 1060.

[74] Consejo Nacional Electoral (CNE), *Atlas Electoral del Ecuador 2002-2007* (CNE, Quito, 2016); The Carter Center, *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador* (Centro Carter, Quito, 2008), p. 49.

[75] Órgano Electoral Plurinacional (OEP), *Atlas Electoral de Bolivia* (OEP-PNUD Bolivia, La Paz, 2010), t. 1, cap. V, p. 440.

El elemento transversal de la cláusula demuestra que es una aspiración *commune* de las distintas fuerzas que dieron lugar a la llegada de las Constituciones vigentes en la América del Sur. Además, se trata de uno de los pocos mandatos centrales en los que extrañamente las fuerzas en todos los extremos y modalidades lograron ponerse de acuerdo para incluir la vocación latinoamericana. Con las excepciones de Guyana, Surinam y Chile.

La cláusula latinoamericana que está vigente en las Constituciones suramericanas nació en la distribución del poder y en los porcentajes arriba descritos. En las páginas siguientes, el lector podrá constatar que todos esos extremos en las distintas escalas de grises que puedan existir entre las izquierdas, los centros y las derechas coincidieron en la pertinencia y necesidad de incluir la integración latinoamericana. La transversalidad que ofrece la vista panorámica y las tablas [anexo I], precisamente refuerza la naturaleza común de un mandato constitucional central del constitucionalismo contemporáneo.

## II. La referencia a la gloria del "pasado". Las voces nostálgicas

### 1. *Marco contextual histórico*[76]

Lo que hoy es América Latina[77] en la época colonial se denominó y estuvo dominada por medio de "virreinatos". Las juntas de gobierno independentistas y realistas que dieron vía a la emancipación, gradualmente, se encargaron de dar fin en distintos momentos y contextos a los dos grandes motores del Imperio español. En el norte, se encontraba el virreinato de la Nueva España (hoy México, América Central y parte del Caribe), y en el sur estaba el virreinato del Perú (hoy Perú y parte de Bolivia). Asimismo, fue abolido al norte de Suramérica el virreinato de la Nueva Granada (hoy Colombia, Ecuador, Panamá, Venezuela y partes del Caribe). Por el sur, fue erradicado el virreinato del Río de la Plata (Argentina, Uruguay, Paraguay y otra parte de Bolivia). Aparte de los virreinatos, también fueron extin-

[76] He tomado dos obras como referentes generales para la reconstrucción: Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina*, *cit.*, y Diana Uribe, *Historia de las independencias* (Aguilar, Bogotá, 2009).

[77] En cuanto a la evolución y el origen de esta "invención", véase Michel Gobat, "The Invention of Latin America: a Transnational History of Anti-Imperialism, Democracy, and Race", *American Historical Review* (2013), vol. 118, pp. 1345-1375.

guidas capitanías, como la de Chile, que alcanzó a denominarse Nueva Extremadura.

El resto del territorio suramericano estaba dominado por el Imperio portugués en el reino del Brasil, en buena parte de lo que hoy es Brasil; en una extensión territorial más pequeña, los británicos, los franceses y los neerlandeses estuvieron en distintos momentos en lo que hoy es Guyana y Surinam. En cada uno de los países y zonas atrás señalados entre paréntesis, la comunidad internacional contemporánea reconoce Estados con su respectiva nación. Sin embargo, desde una perspectiva histórica, Latinoamérica puede ser perfectamente entendida como "una Nación fragmentada en varios Estados".[78]

Será siempre materia de discusión con quiénes o dónde exactamente empezaron las ideas y las acciones concretas para la unidad continental. No obstante, es posible advertir que el clima para pensar en un esquema distinto surgió precisamente de las concepciones y los choques entre las varias juntas (independentistas y realistas) que surgieron ante la crisis de la Corona española tanto por la ocupación francesa de la península ibérica como por la ocupación de los españoles no peninsulares o *criollos* con las ideas de la Ilustración y los actos de la Revolución francesa.

Por el norte de la Suramérica hispánica, Simón Bolívar, y por el sur, José de San Martín, pasarían a la historia como los principales protagonistas de la emancipación colonial. En forma de tenaza, los ejércitos del norte y el sur lograron desactivar el virreinato del Perú, y con ello dar vía a la caída gradual del Imperio en el resto del continente americano. Por tanto, resulta clave diferenciar las ideas políticas de las acciones militares, puesto que en materia de batallas, la literatura abunda en detalles. No obstante, hay partes menos documentadas alrededor de las ideas constitucionales y del derecho internacional latinoamericano.[79]

La unión o confederación se trató de un fenómeno continental en el que varias ideas confluyeron en distintos tiempos y contextos.[80] Mal haría

---

[78] "…one nation fragmented into many states". Salvador Rivera, *Latin American Unification: a History of Political and Economic Integration* (McFarland & Company, Jefferson, 2014), p. 4.

[79] Liliana Obregón, "Completing Civilization: Creole Consciousness and International Law in Nineteenth-Century Latin America", en Anne Orford (ed.), *International Law and Its Others* (Cambridge University Press, Cambridge, 2006), p. 247.

[80] "Surgió casi espontáneamente en partes distintas del continente, tanto al norte como al sur". Rainer Grote, "Los esfuerzos integradores en el contexto histórico suramericano", en Armin von Bogdandy, César Landa y Mariela Morales (eds.), *¿Integración suramericana a través del derecho?: un análisis interdisciplinario y multifocal* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009), p. 5.

un investigador en afirmar una única causa para explicar acontecimientos del pasado, en especial si se trata de un tema como la unión o integración política.[81] Puntualizado lo anterior, afortunadamente existe suficiente evidencia que permite rastrear la idea de la unidad continental (la concepción jurídico-política) en el liderazgo de Francisco de Miranda.

Desde el punto de vista jurídico, entre 1791 y 1808, Miranda recorrió corrillos políticos y diplomáticos de la época, sobre todo los del Imperio británico, con borradores de Constituciones en los que se plasmaron revolucionarias ideas sobre un modelo mixto entre modelo monárquico y republicano.[82] En el proyecto de Constitución de 1801 con separación de poderes, la autoridad máxima sería un concilio colombiano encargado de elegir a dos *incas* por periodos de cinco años. Dado el gigantesco tamaño del territorio por gobernar, un inca estaría cerca del cuerpo legislativo y el otro se dedicaría a recorrer los extensos territorios de *Colombia*.[83]

A partir de lo afirmado, es posible concluir que en esta época y con el liderazgo del caraqueño se dieron las primeras etapas del proceso de gestación jurídica de la idea aglutinadora de los virreinatos con un modelo distinto. Sin embargo, en la Convención o Acta de París de 1797 está la constancia ya no de borradores, sino de actos concretos que dan testimonio jurídico de la necesidad de autodeterminación de la entonces América hispana. A la Convención acudieron Miranda, José Godoy del Pozo y Sucre, y Manuel José de Salas como firmantes del tratado en calidad de diputados de los pueblos y provincias de la América meridional.[84]

Además de lo anterior, y ya no sólo en términos de la figura de Miranda,[85] sino también de un proceso colectivo, hay que precisar el matiz adecuadamente señalado por Mirow, que recuerda que antes de 1812 hubo

---

[81] "…hoy día como integración, y en sus días, como unión". Claudio Ramírez y César Patiño, *Francisco Miranda, precursor de la utopía colombiana* (Imaginarios Pedagógicos, Bogotá, 2012), p. 203.

[82] Ramírez y Patiño, *Francisco Miranda, precursor de la utopía colombiana*, *cit.*, p. 223.

[83] Respecto al disputado origen de la palabra y el indiscutible rol que Miranda cumplió para que hiciera carrera, véase *ibidem*, pp. 163-165. Sobre la extensión de ese inmenso territorio que se extendería desde el norte en el río Misisipi-Missouri hasta la Patagonia en el sur y parte del Caribe, véase *ibidem*, pp. 154 y 155.

[84] "The act of Paris was a stunning document, not only because of its obvious professionalism and its very early date, but because of its clear goals". Karen Racine, *Francisco de Miranda: a Transatlantic Life in the Age of Revolution* (SR Books, Willmington, 2003), p. 137.

[85] Agradezco especialmente a Alexandra Téllez por sus explicaciones sobre el rol de Miranda en la gestación de la idea de la unidad latinoamericana. Para conocer los detalles sobre esta faceta constitucionalista de Miranda, véase Alexandra Téllez, "Los proyectos constitucionales de Miranda", *Revista Politeia* (2018), núm. 58, vol. 41.

Constituciones no escritas, y que aparte de lo explicado, el primer gran intento de positivización —aunque fallido— se daría en la Constitución de Cádiz de ese año. Los "criollos" que hicieron parte de ese proceso constituyente fueron esenciales para la concepción de un texto constitucional que después serviría de base para el resto de la "Nación", y que se acoplaría de distintas formas a cada uno de los estados: "The Americas were too powerful, too economically important, and too essential… Americans were no peripheral considerations; they often steered the agenda, led the debate, and greatly influenced the final text of the constitution".[86]

Ante el fracaso de una especie de "*Commonwealth*" transatlántico por parte de quienes estaban más cerca de las juntas realistas, la testarudez de la Corona española dio vía libre y razón a las juntas independentistas en lo político. La seguidilla de Constituciones que se dieron por esa época así lo ratifica. En cada uno de esos contextos, varias voces se alzaron en favor de la unidad regional para contribuir a la concepción jurídica de la idea de la unidad continental; Juan Egaña y Juan Martínez de Rosas en Chile son otra prueba de lo afirmado.[87] No obstante, a partir de los grandes aportes de la ruptura es que la idea que ya había concebido Miranda daba muestras de estar en proceso de gestación. La semilla de un derecho latinoamericano *commune* crecía, y de hecho germinaría en distintas ramas del derecho en los nuevos Estados.

La obra teórica de Andrés Bello en materia de derecho internacional y su "conciencia jurídica criolla"[88] al abordar el derecho lo demuestra, así como su aporte práctico al Código Civil que no sería sólo para Chile, sino que sería el arquetipo de la mayoría de las codificaciones civiles aún vigentes en muchos Estados latinoamericanos.[89]

Desde el punto de vista del derecho público, está el registro de la idea teórica del argentino Bernardo José Monteagudo, quien planteó la necesidad de una federación general de los territorios de la antigua América hispánica,[90] a propósito del Congreso de Panamá de 1826. Esta convención es considerada como un hito histórico, que en buena parte se mate-

[86] Mirow, *Latin American Constitutions*, *cit.*, p. 7.

[87] Stoetzer, *The Organization of American States*, *cit.*, p. 5. También por la América central el autor menciona a José Cecilio del Valle.

[88] Liliana Obregón, "Construyendo la región americana: Andrés Bello y el derecho internacional", *Revista de Derecho Público* (2010), núm. 24, pp. 3-22.

[89] Para un recorrido y una aplicación de lo afirmado: Fernando Hinestrosa, "El Código Civil de Bello en Colombia", *Revista de Derecho Privado* (2006), vol. 10, pp. 5-28.

[90] "Cada siglo lleva en sí el germen de los sucesos que van a desenvolverse en el que sigue". Bernardo Monteagudo, "Ensayo sobre la necesidad de una Federación general entre

rializó por las acciones de Bolívar,[91] tanto por la concepción ideológica de la unidad en la Carta de Jamaica como por la materialización de la idea de unidad en el Congreso de Panamá.[92] A la cita acudieron plenipotenciarios de casi todos los nuevos Estados de las Américas,[93] a la que no fueron y/o no firmaron los enviados de Chile, Argentina, Brasil y Estados Unidos.[94]

Producto de este importante momento constituyente, surge el nacimiento jurídico de lo que siglos después en las Constituciones contemporáneas de la región en el capítulo primero he denominado *cláusulas latinoamericanas*. A partir de los distintos "tratados de amistad" de esa época, es posible advertir varias características que así lo prueban. [95] De hecho, el solo título del tratado arquetipo que surgió del Congreso: "Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua",[96] lo dice todo, y su contenido lo ratifica. A manera de ejemplo, el artículo II determina:

> El objeto de este pacto perpetuo, será sostener en común, defensiva y ofensivamente, si fuere necesario, la Soberanía e Independencia de todas y cada una de las Potencias Confederadas de América contra toda dominación extranjera y asegurarse desde ahora y para siempre, los goces de una paz inalterable, y promover, al efecto, la mejor armonía y buena inteligencia, así entre sus pueblos…[97]

---

los Estados hispanoamericanos", *Cuadernos de Cultura Latinoamericana* (1979), vol. 40, p. 5. El texto original fue escrito en 1825.

[91] "Miranda es idea, Bolívar es concreción, el uno no puede entenderse sin el otro, mucho menos el contexto". Claudio Ramírez, "Miranda y Bolívar, idea y concreción de la unidad hispanoamericana", en *Reflexiones acerca del bicentenario de la independencia de Colombia* (EOH, Bogotá, 2011), p. 49.

[92] La reunión en Panamá no sería fortuita. Ya Miranda había señalado la relevancia de ese punto estratégico para abrir la navegación entre el océano Pacífico y el Atlántico y para que fuera la capital de la *Colombia* por construir. A su vez, por tratarse de un punto de encuentro estratégico para los americanos del norte, el centro, el sur y del Caribe. Véase Ramírez y Patiño, *Francisco Miranda, precursor de la utopía colombiana*, *cit.*, p. 155.

[93] Mauricio McKenzie, *Los ideales de Bolívar en el derecho internacional americano* (Imprenta Nacional, Bogotá, 1955).

[94] Grote, "Los esfuerzos integradores en el contexto histórico suramericano", *cit.*, pp. 9 y 10.

[95] Édgar Vieira Posada, *La integración de América Latina: del Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826 a una comunidad latinoamericana o sudamericana de naciones en el año 2010* (Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2004).

[96] Cada uno de los Estados firmaría tratados bilaterales con ese "modelo". Véase Germán A. de la Reza, *El Congreso de Panamá de 1826 y otros ensayos de integración latinoamericana* (UAMA-EON, Ciudad de México, 2006), pp. 17 y ss.

[97] Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, celebrado en Panamá entre las repúblicas concurrentes: Colombia, Centroamérica, Perú y México, el 15 de julio de 1826.

Varios encuentros de este tipo se repitieron en los congresos de Lima de 1847, 1848 y 1864, en los que las materias mercantiles y de defensa dominaron la agenda. De hecho, las amenazas exteriores en esos dos frentes fueron los móviles que llevaron a los acercamientos entre los Estados. En paralelo a los intentos de unión continental, durante la primera mitad del siglo XIX, las diferencias internas entre las facciones centralistas y federalistas (realistas e independentistas) fueron tierra fértil para la desunión. A este fenómeno se le bautizó en el norte suramericano como "patria boba".[98]

La "patria boba" es toda una categoría para referirse a la turbulencia que se dio en el nacimiento de la Gran Colombia en los territorios del antiguo virreinato de la Nueva Granada. Casi veinte Constituciones fueron promulgadas por varios "Estados Libres"[99] durante 1810-1815, periodo en el que el eje de la discusión y el derramamiento de sangre giró en torno a la definición del modelo centralista o federalista por el cual se debían regir los territorios independientes. El tire y afloje de la cuerda por poco permite al reino de España retomar el control, y resultó en un desgaste absurdo para todas las partes implicadas,[100] un síntoma que precisamente confirma el comportamiento infantil del nacimiento de una región que, en términos de Halperin, doscientos años después, está hasta ahora en su juventud.

Los conflictos de la "patria boba" entre las facciones centralistas y federalistas se tradujeron en distintas manifestaciones de choque que ocasionaron más conflictos a lo largo y ancho del subcontinente. En el campo exterior, ante una relativa calma de las amenazas externas, se dieron varias guerras intrarregionales, de las cuales se destacan la del Pacífico entre Bolivia y Perú contra Chile en 1879-1883 y la de la Triple Alianza (Argentina, Brasil y Uruguay) contra Paraguay en 1865-1870.[101] Estos acontecimientos de expansión territorial marcarían gravemente la posibilidad de intentar una unidad continental durante esa época ya no contra amenazas externas del vecindario, sino por problemas internos del "barrio".

---

[98] El término fue acuñado por Antonio Nariño para describir la situación en un texto publicado en *Los Toros de Fucha*, del 5 de marzo de 1823, y en respuesta a las publicaciones centralistas de *El Patriota*.

[99] A manera de ejemplo: el Estado Libre de Antioquia, Cartagena, Cundinamarca, entre otros.

[100] Para más información de contexto, véase José M. Espinosa, *Memorias de un abanderado: recuerdos de la Patria Boba, 1810-1819* (*El Tradicionista*, Bogotá, 1876), y un análisis en Armando Martínez, *El legado de la patria boba* (*sic* Editorial, Bogotá, 1998).

[101] Grote, "Los esfuerzos integradores en el contexto histórico suramericano", *cit.*, p. 16.

Sin embargo, la luz volvería a brillar en el cierre del siglo XIX. Con la bandera del panamericanismo, se celebraron diez conferencias, cuyas sedes fueron: Estados Unidos (1889), México (1901), Brasil (1906), Argentina (1910), Chile (1923), Cuba (1928), Uruguay (1933), Perú (1938) y la última en Colombia (1948).[102] De todos estos esfuerzos por mejorar la convivencia en el "vecindario americano" surgieron varios de los instrumentos e instituciones regionales que a la fecha están materializadas en la OEA.[103]

Durante la segunda parte del siglo XX e inicios del siglo XXI, la llama se acrecentó y aparecieron en el esquema constitucional vigente suramericano las cláusulas latinoamericanas de integración. En concreto, desde 1966, con la reforma sustancial de la Constitución de Uruguay y hasta 2009, con la de Bolivia. A ellas dos se les pueden sumar los intentos fallidos de sustitución tanto en Chile como en Venezuela hasta terminado el 2018. Este ha sido el periodo estudiado que surge de las Constituciones vigentes, y que se circunscribe a lo dicho en los debates que dieron origen a la inclusión o supresión de la cláusula.

¿Qué pasó con las "cláusulas latinoamericanas" en las Constituciones nacionales durante el periodo 1810-1966? Se trata de una cuestión que, aunque intenté investigar, requiere de más tiempo y de una especial revisión para confrontar el texto y el contexto de los archivos *in situ*. Sobre esta cuestión, hay un vacío en la literatura, que requiere ser llenado para precisar qué pasó con el mandato *pro integratione* o *pro unione*. A pesar de este vacío, conforme con documentos, obras, tratados, congresos y contextos atrás referenciados, es posible advertir fuertes elementos para afirmar que la cláusula de unión fue concebida y nació jurídicamente en las obras y acciones de varios actores y momentos.

Por tanto, queda la tarea, para un estudio posterior, de determinar su eventual materialización en Constituciones, tratados y doctrinas de las Constituciones expedidas entre 1810 y 1967, y de ser posible, más atrás sobre el análisis de las Constituciones no escritas durante la Colonia o, ¿por qué no?, más atrás, como lo recordaron las voces de los constituyentes peruanos y bolivianos durante el *Tawantinsuyo* (incanato, en quechua).

Una vez precisado lo anterior y plasmado el marco contextual, a partir de ahora mi voz y la de los historiadores pasarán a un segundo plano para poner en el primero a los protagonistas que utilizaron el pasado, el presente

[102] Aparte de las "conferencias" panamericanas, también hubo lugar a "reuniones" interamericanas en Argentina (1936), México (1945) y Brasil (1947).

[103] Víctor Rodríguez Recia y Marc David Seitles, "The Development of the Inter-American Human Rights System: a Historical Perspective and a Modern-Day Critique", *New York Law School Journal of Human Rights* (2000), vol. 16, núm. 593, p. 596.

y el futuro para argumentar la necesidad de la inclusión de la cláusula integradora en las Constituciones de sus Estados.

## 2. *El "pasado" con la propia voz y conocimientos del poder constituyente*

### A. *El eclipse*

La *saudade* por un pasado grande se remontaría a las independencias, y gracias al representante Castro Gómez en Perú los pueblos originarios harían presencia. Conforme con su intervención, desde hace diez o quince mil años ya existían grupos que le han dado forma al desarrollo andino. El eje de sus recuerdos de un pasado mejor no lo fijó en Lima, sino en el Cuzco (*Qosco*), lugar que por el siglo XIV coronó el Imperio de los incas, y desde el cual se organizó la resistencia a la invasión extranjera, y en donde años después surgiría "…el grito emancipador latinoamericano de Túpac Amaru".[104]

Precisamente, la figura de otro Túpac (Katari) estaría en el discurso de instalación de Evo Morales en la Asamblea Constituyente de Bolivia, como eje central de un pasado encarnado en los antecedentes de los hermanos y abuelos que "…lucharon por la restauración del Tahuantinsuyo".[105] El Imperio inca se extendió hasta el suroeste de lo que hoy se llama Colombia y buena parte del territorio actual de Chile. A lo largo del mar Pacífico, de la cordillera de los Andes y en parte del Amazonas están las pruebas físicas y humanas de su existencia y su descendencia.[106]

El incanato estaba organizado en *suyus* o regiones: "…*Collasuyu*, *Antisuyo*, *Contisuyu*, *Chinchaysuyu*, esa fue nuestra distribución territorial y teníamos nuestra propia administración política, económica, militar, el comercio teníamos, nuestros *tipicamayus*, nuestro sistema de comunicación…".[107] La nostalgia afloraría mucho más y recordaría al auditorio la necesidad de no olvidar que se trata de una lucha histórica que ha dejado unas heridas abiertas por más de quinientos años, y que quizá esta nueva Constitución podría cerrar. De hecho, trajo al siglo XXI al último inca con las siguientes

---

[104] CCD, Perú, Castro Gómez (MDI), Sesión 29a. Q-1 matinal, 24-08-1993, p. 2243.

[105] ANC, Bolivia, Evo Morales (MAS-IPSP), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, preámbulo, p. x.

[106] Ciro Fuentes, *Geografía del Tahuantinsuyo y su trascendencia* (Juan Gutemberg, Lima, 2005).

[107] ANC, Bolivia, Villca Delgado (sin datos), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. V, p. 226.

palabras: "…nosotros teníamos el poder y teníamos nuestro *apunchic* soberano inca, que fue Atahualpa… la decapitación de nuestro Atahualpa ha significado para nosotros el tiempo de eclipse".[108]

### B. *El sueño y la oportunidad perdida*

A pesar de las referencias anteriores, la gran mayoría de las voces se concentrarían en recordar el pasado a partir de la época de las revoluciones que dieron lugar a la primera etapa de emancipación colonial, de ahí que no resultaría extraño que en Caracas fuera donde más voces se alzaron para hablar de la gloria del pasado. Desde el discurso de instalación se alzó quizá la voz más nostálgica de todas: la de Hugo Chávez. El finado invocó en múltiples oportunidades al Libertador, así como a las hazañas que se dieron para el nacimiento de la república. No obstante, en una sola oportunidad se refirió a la integración en el área latinoamericana y caribeña, como un "…viejo sueño de Bolívar, que vuelve cabalgando con el pueblo".[109] El fetichismo con Bolívar fue tal en Venezuela, que hasta el nombre del país cambió para denominarse "República Bolivariana". Como respuesta a algunos representantes que se opusieron a llegar a ese grado de adulación, uno de los defensores de la propuesta afirmó: "En el mundo después de El Salvador, Jesús de Nazaret, el título más honroso que se le ha dado a un hombre es el de El Libertador, y fue a Simón Bolívar, nuestro padre y nosotros todavía dudamos en colocarle su apellido a nuestro nombre. Me parece un absurdo".[110]

Con menos fetichismo que las intervenciones referidas, el constituyente Medina precisaría que "…el Bolívar de hoy es el Bolívar que inspira realmente nuestros actos cuando revisamos nuestra historia… En este proceso que lo recoge muy bien el Preámbulo de integración continental, debemos expresar realmente una aspiración que debe ser máxima como objetivo".[111]

En Colombia, también se intentó nombrar a Bolívar, pero la cuestión no fue unánime. De hecho, en uno de los borradores del preámbulo propuesto por la Constituyente Carranza, al lado de uno de los dioses de los muchos de Colombia, se incluyó al caraqueño: "…consciente de la necesidad de contri-

[108] *Ibidem*, pp. 226 y 227.

[109] ANC, Venezuela, Hugo Chávez (MVR), Discurso ante la Asamblea Nacional Constituyente. Instalación, 08-08-99, sesión ordinaria núm. 2, p. 11.

[110] ANC, Venezuela, Geovanny Finol (Causa R), sesión ordinaria 23, 19-10-99, p. 12.

[111] ANC, Venezuela, Pablo Medina (PPT), sesión ordinaria 19, 09-09-99, pp. 15 y 16.

buir a la unidad e integración latinoamericana de acuerdo con los ideales del libertador Simón Bolívar e invocando la inspiración de Dios…".[112] Esta iniciativa personalista sería magistralmente hundida con el argumento de que la "integración" fue un proceso liderado por múltiples personas:

> …aquí se habla de los ideales de unidad de integración latinoamericana de acuerdo con los ideales del libertador Simón Bolívar. Eso es cierto pero es a medias cierto. Porque toda la integración no es obra de Bolívar… Yo creo que es demasiada pretensión… No sé si es oportuno poner necesariamente a Bolívar, porque es desconocer todo un tramo de nuestra historia… De ahí que yo sugeriría que si se va a adoptar ese llamamiento a la unidad y a la integración latinoamericana, no señaláramos ni padres, ni maestros, ni guías, sino sencillamente a todos aquellos que en una o en otra forma, a través de la historia, han contribuido a ello.[113]

El nombre de Bolívar y su "sueño" volverían en varias ocasiones y ligados a la idea de la integración o de una "patria grande". Dan cuenta de ello en Ecuador intervenciones del siguiente corte: "…una Revolución por la soberanía y la integración latinoamericana, a través de la cual podamos construir la Patria Grande, con la que tanto soñaba Simón Bolívar".[114] Otra intervención recordaría que precisamente se había dejado pasar una oportunidad histórica: "El día de ayer, señor Presidente, se cumplieron ciento setenta y ocho años desde que el Estado ecuatoriano dejó pasar la gran oportunidad de la Integración Latinoamericana. Fue un día como ayer, 13 de mayo de 1830, en que los intereses personales primaron en su mezquindad y rompieron el sueño bolivariano".[115]

Posteriormente, otros nombres se añadirían al de Bolívar, con la intervención del asambleísta Trajano, quien se refirió a líderes de distintas épocas en Ecuador, México y Cuba, con el fin de recalcar sobre la necesidad de "que nos permita eliminar fronteras inclusive territoriales y comerciales, para que podamos crear esa gran Nación por la cual Bolívar soñó, por la cual Eloy Alfaro, Benito Juárez y José Martí también lucharon".[116] A él se sumaría otra intervención, que incluiría el nombre de Alfaro en términos

[112] ANC, Colombia, María Carranza (M-19), Comisión Primera del 1o. de abril de 1991, p. 1.

[113] ANC, Colombia, Diego Uribe (PL), Informe de Comisión Primera del 1o. de abril de 1991, p. 15.

[114] ANC, Ecuador, Alberto Acosta (MPAIS), Acta 016, p. 4.

[115] ANC, Ecuador, Marcos Martínez (MPAIS), Acta 049, p. 59 y con la solicitud de incluir "el sueño de Bolívar". ANC, Ecuador, Esteves Rafael (PSP), Acta 095, p. 22.

[116] ANC, Ecuador, Andrade Trajano (MPAIS), Acta 021, p. 55.

de no olvidar a "los pueblos de una misma matriz histórica, para que podamos, efectivamente, forjar la integración latinoamericana, como soñó Bolívar, como soñó Eloy Alfaro".[117] A manera de anécdota, valga precisar que la cara de Eloy Alfaro esculpida en todo el centro del auditorio de Montecristi acompañó los debates de la ANC ecuatoriana. Encima de la imagen y en forma de arco, se leía en letras grandes: "Nada para nosotros, todo para la Patria".

En Lima, antiguo eje principal del Imperio español en la América del Sur, se reprochó en el resto de los plenipotenciarios peruanos que la gloria haya sido para líderes venidos de Caracas y Buenos Aires, cuando ese mérito tenía que haber sido para Lima. "Una élite que en 1821 o antes, junto con los próceres admirables del Atlántico —de Caracas y Buenos Aires— debió en Lima nacer, como también un impulso hacia la independencia, esa independencia que hace ciento setenta años incluía la integración".[118]

En el Alto Perú, que pasaría a llamarse Bolivia en honor a Bolívar, su figura sería recordada como la del "primer Presidente de Bolivia y el segundo Presidente, Antonio José de Sucre, Mariscal Sucre, que proclama la integración y la unidad latinoamericana por la Patria Grande".[119] Sin embargo, en Bolivia el debate adquirió una madurez y giros interesantes, aparte del sinsabor nostálgico con el que se recordaba a los padres y madres fundadores. Una de esas voces reflexionó sobre el fracaso de la oportunidad histórica perdida. De ello dejó constancia la intervención de Richter: "Estas clases que sustituyeron a los españoles en la administración de las nuevas Repúblicas y por tener implicados sus intereses con los del imperialismo inglés e incitados por este, rápidamente repudiaron las ideas integracionistas y progresistas de los libertadores; precozmente empezaba la derrota de los sueños de unidad americana". [120]

Como si se tratara de una novela trágica, el constituyente señaló que San Martín fue abandonado por el gobierno de Buenos Aires y se exilió en Francia, a Bolívar de camino a otro exilio lo encontró la muerte y a Sucre lo asesinaron. A lo anterior, sumaron los destierros de Esteban Arce y del mariscal Santa Cruz (en cuyo honor se nombró la estratégica ciudad bolivia-

---

[117] ANC, Ecuador, Geovanny Atarihuana (sin datos), Acta 042, p. 24.

[118] CCD, Perú, Tord Romero (CD), Sesión 29 J Vespertina, 13-07-1993, p. 733.

[119] ANC, Bolivia, Evo Morales (MAS-IPSP), discurso de promulgación, *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, preámbulo, p. x.

[120] ANC, Bolivia, Guillermo Richter (MNR), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. II, vol. 1, p. 241. Esta intervención abarca varios momentos de la historia boliviana y con especial énfasis en la defensa de la integración regional.

na). En palabras del Constituyente: "…la unión de los países sudamericanos planteada por Bolívar había fracasado".[121]

En Paraguay, una voz similar, pero con más esperanzas, usaría el argumento bolivariano para dejar el "pasado" atrás. Justo en el contexto de una propuesta relacionada con aspectos de los ex prisioneros de guerra bolivianos por la guerra del Chaco, el convencional Ayala, sin muestra de resentimiento, planteó la siguiente perspectiva:

> …en un momento tan importante de la marcha latinoamericana, en un momento en que todos los sueños bolivarianos se han visto diluidos, sin embargo, hoy en vísperas de la integración de un mercado común, es evidentemente que ese sueño bolivariano está volviendo a renacer y a tener una mayor fuerza en las convicciones de los pueblos.[122]

Aunque por un momento parecía que la Convención Constituyente argentina de 1994, "preñada de sesudos constitucionalistas", se olvidaría de José de San Martín,[123] varias voces lo recordaron, y no necesariamente para rendir un homenaje de silencio.[124] Quienes recordaron su figura y no guardaron silencio al respecto lo asociaron a su rol protagónico en la extirpación del Imperio español y frente a la renuncia o *aplazamiento* de la confederación. Sobre la relevancia del federalismo en la historia suramericana, el convencional Jándula pronunció la fulminante frase que está en el epígrafe del presente capítulo.[125]

Días después, surgió una intervención, que sostuvo que la desintegración provino antes, durante y al inicio de la emancipación colonial, en la que las causas provenían de las Cortes de Flandes y de usureros prestamistas alemanes, así como del librecambismo inglés, que quebraron el monopolio español

---

[121] *Ibidem*, p. 241.

[122] CNC, Paraguay, Humberto Ayala (PLRA), *Diario 25*, 18-05-1992.

[123] "¿En esta magna Convención todavía no he escuchado pronunciar nunca los nombres de los generales José de San Martín y Manuel Belgrano. ¿Será que esta magna asamblea, preñada de sesudos constitucionalistas, ha olvidado a los grandes hombres fundadores de la Patria?". CNC, Argentina, Juan Bava (MODIN), 8a. Reunión, primera sesión ordinaria (continuación) 07-06-1994, p. 803.

[124] "…hoy se cumple el 144o. aniversario del fallecimiento del más grande argentino de todos los tiempos, el general don José de San Martín. (Aplausos)". CNC, Argentina, Ricardo Moreno (PJ), 32a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 17-08-1994, p. 4362. El convencional afirmó en latín *pauca verba ante magna facta* —pocas palabras ante grandes hechos—, y en efecto habló poco, y consideró que lo más inteligente sería ofrecer un minuto de silencio a su memoria.

[125] CNC, Argentina, Jorge Jándula (MODIN), 28a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 10-08-1994, p. 3732.

y produjeron "…la balcanización de la América Latina y surgen las oligarquías regionales que pretenden sustentarse sobre la miseria y no sobre la integración de las economías".[126] A renglón seguido recordaría a los líderes que se opusieron a este esquema y a la figura de Belgrano, y sostendría un modelo alternativo basado en la agricultura, y que éste debía ser la base del desarrollo:

> Este criterio es sustentado por los jacobinos revolucionarios de Mayo, como Moreno, Castelli y Monteagudo, quien va a morir asesinado en las calles de Perú llevando ese pensamiento revolucionario junto al general San Martín. En el mismo proceso de liberación de esta América indoespañola se estaba generando su propia desintegración. Ni los genios militares de San Martín ni de Bolívar pudieron contrarrestar a las fuerzas disgregadoras.[127]

La *saudade* no sólo se dirigió a la época de la independencia del virreinato del Río de la Plata, sino también para recordar a Juan Domingo Perón y los intentos de unión suramericana del caudillo. Sobre el particular, se afirmó ante la Convención:

> Ni Argentina, ni Brasil, ni Chile pueden soñar con la unidad económica indispensable para enfrentar un destino de grandeza. Unidos forman, sin embargo la más formidable unidad a caballo sobre los dos océanos de la civilización moderna. Ello nos permitirá afirmar la importancia geopolítica y económica de la subregión en el mundo y la posibilidad de un movimiento "ascendente" tendiente a integrar toda la América Latina en el proceso de regionalización y continentalización, con identidad propia… Tres mil kilómetros de fronteras comunes unen a dos países que se complementan en forma absoluta y tres mil prejuicios de mala fe e incomprensión nos han separado hasta nuestros días. Hagamos todos los hombres de buena voluntad un santuario de esta unidad de Chile y de la Argentina, y la historia algún día nos dirá que hemos sido beneméritos a nuestras respectivas patrias.[128]

En cuanto a Brasil, el proceso evolutivo fue distinto, porque precisamente el Imperio portugués, dada la presión de las tropas francesas aliadas con las españolas en la península ibérica, obligó al traslado de la Corte de

---

[126] CNC, Argentina, Víctor Repetto (MODIN), 24a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 04-08-1994, p. 3233.

[127] *Idem*.

[128] CNC, Argentina, Dictamen de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales referidos al inciso *i* del artículo 3o. de la Ley 24.309, números 7 y 11. Solicitada por el señor convencional Juan Cafiero (PJ), 24a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 03-08-1994, p. 3115.

Lisboa a Río de Janeiro. En la medida en que el Imperio se trasladó a Brasil, se daría lugar a que la evolución política de Brasil y su paso de colonia a imperio y de imperio a república se diera de forma distinta, y a su vez, ello podría explicar que la *saudade* por un "pasado" glorioso no hiciera parte de los debates como lo fue en los otros países suramericanos. De ello da constancia la intervención del *deputado* Barbosa, que precisamente debatía importantes reflexiones alrededor de la palabra "unión" (*união*), y aprovechó para recalcar las diferencias entre el proceso republicano de la América inglesa y la portuguesa:

> Desde o início da República que a palavra união tem sido inadequadamente utilizada nos textos Constitucionais e na legislação em geral deriva da tradução da palavra Union, utilizada nos Estados Unidos da América do Norte para designar a unidade das colônias por ocasião da Independência, na formação da República e da Federação Americana. A Union tornou-se a entidade de cunho forte e marcante na vida institucional americana e razão de ser de sua independência. No Brasil, nossa trajetória foi diferente. O Império, ia unitário, foi substituído pela República e não pela União. O relevante foi a substituição do Império pela República.[129]

En efecto, los procesos fueron distintos, pero con varios elementos esenciales en común. En palabras del profesor Halperin,

> [En Brasil…] la independencia se alcanzó sin una lucha que mereciese ese nombre, y —con todas las diferencias que de ello derivaron, y con las que desde tiempos prerrevolucionarios separaban a la América portuguesa de la española— la historia del Brasil independiente está agitada (a ratos muy violentamente agitada) por los mismos problemas esenciales que van a dominar los Estados surgidos en la América española.[130]

No obstante, mírese por donde se mire y critíquese lo que se quiera criticar, desde un punto de vista de unidad, no puede desconocerse que el Brasil contemporáneo cuenta con 26 Estados federados y un distrito federal, que juntos cuentan con la mayor población de América Latina y con la más amplia extensión territorial de la región, así como con los indicadores económicos más altos.[131]

---

[129] ANC, Brasil, Vivaldo Barbosa (PDT), *Diário da Assembléia Nacional Constituinte*, emenda 1P9880, 10-08-1987, p. 1033.

[130] Halperín, *Historia contemporánea de América Latina*, *cit.*, pp. 130 y 131.

[131] Gráficos 1, 2, 6 y 7 del capítulo preliminar .

Como se ha podido apreciar hasta aquí, de distintas formas los convencionales o asambleístas que asociaron la idea de la unidad, la integración o la grandeza de un pasado que no pudo ser o que se aplazó estuvieron intrínsecamente grabados en el imaginario colectivo del constituyente originario hispanohablante. Aunque en algunos debates fue posible advertir referencias a líderes del Caribe y Centroamérica de otros tiempos, la figura de Bolívar y los hechos acaecidos en la primera etapa de la revolución emancipadora son predominantes al momento de pensar en la unidad continental. En un segundo plano, se efectuaron referencias marginales al Congreso de Panamá.[132] Por lo demás, al momento de incluir la cláusula de integración, las intervenciones no asociaron con tanto fervor los hechos de la segunda mitad del siglo XIX y la primera del siglo XX con el panamericanismo y demás hechos mencionados al inicio en el marco contextual.

La referencia a un "pasado" mejor, ya sea en la época anterior al "descubrimiento de Europa"[133] o de lo que pasó después con el encuentro de un viejo y un nuevo mundo, en las intervenciones fue abordada de dos maneras: una negativa y otra positiva. La negativa o pesimista, conforme con las intervenciones, se asocia a una lectura nostálgica de un pasado, de una quimera o de un "sueño" de un algo que pudo ser, pero que no fue.

La optimista o positiva es posible extraerla no de la asimilación a un "sueño", sino de una "oportunidad". Perdida sin duda, pero como parte de un eslabón de momentos, y de la certeza de que ha habido varios intentos políticos y jurídicos con ese fin, y que esas dificultades tanto internas como externas no lo hicieron imposible, sino que simplemente lo aplazaron. Sin embargo, las dos posturas consideraron pertinente incluir la cláusula latinoamericana, ya sea como homenaje para con las madres y padres fundadores o como una apuesta de su descendencia para pensar en grande un futuro mejor.

Las dos concepciones son válidas. Sin embargo, resulta fundamental recordar que el territorio y las personas que había más las que llegaron y nacimos en lo que hoy se llama América Latina, desde 1492, hemos experimentado una fusión de culturas y civilizaciones. En palabras del historiador Del Busto: "Nosotros descendemos de los vencidos y de los vencedores, pero

---

[132] ANC, Colombia, Augusto Ramírez (PC), Comisión Primera del 1o. de abril de 1991, p. 29; ANC, Venezuela, Aristóbulo Istúriz (PPT), sesión ordinaria 33, 1-11-99, p. 31, entre otras.

[133] "1492 fue el inicio del descubrimiento de Europa, no de América", entrevista de Natalia Arbeláez al historiador Mauricio Nieto, *La Silla Vacía*, 12 de octubre de 2018.

no somos vencedores ni vencidos. Somos el resultado de ese encuentro".[134] La emancipación total del colonialismo y la implementación total del modelo republicano y sus mandatos centrales han sido, son y serán un trabajo difícil. Las voces nostálgicas consideraron pertinente no olvidar el sueño del pasado ni la oportunidad de reconstruirlo en el presente a través de la integración o unión de los Estados fragmentados que conforman la nación latinoamericana.

## III. Sobre la necesidad de la integración para enfrentar el "presente" y el "futuro". Las voces pragmáticas

### 1. *Marco contextual*

Pasado el desastre de la primera mitad del siglo XX, el "fantasma" del comunismo, en los propios calificativos de Marx y Engels, ya no sólo recorría a Europa, sino también al mundo.[135] La denominada "guerra fría a escala global" y las posibilidades reales de que ese fantasma encarnado en el pensamiento radical se afincara en América Latina se tradujeron en "decisiones". A partir de las décadas de los sesenta y setenta, en palabras de Halperin, Latinoamérica entró en una "encrucijada decisiva", y precisamente esa época fue la de las "decisiones" autoritarias y de pactos antidemocráticos.[136]

En una región que después de las independencias fue dominada mayoritariamente por fuerzas liberales y conservadoras, en esta etapa vuelve a irrumpir el elemento radical con la capacidad suficiente de desestabilizar la ecuación.[137] Una prueba del espíritu de ese momento puede ser advertida

---

[134] José Antonio del Busto, *El Comercio*, 29 de abril de 1997, citado por Víctor Vich, "El fantasma de Francisco Pizarro: debates nacionalistas en torno a una estatua", en Claudia Rosas Lauro (ed.), *El odio y el perdón en el Perú siglos XVI al XXI* (PUCP Fondo Editorial, Lima, 2009), p. 259. La brillante idea de Del Busto se vería contaminada por una innecesaria exaltación del nacionalismo y el llamado a integración de los grupos indígenas y mestizos. La verdadera construcción de un "nosotros" que abarque no sólo a los "blancos" y privilegiados como él o yo sigue en deuda.

[135] "Un fantasma ronda por Europa: el fantasma del Comunismo". Friedrich Engels y Karl Marx, *Manifiesto comunista 1848-1948* (Babel, Santiago de Chile, 1948), p. 1.

[136] Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina*, *cit.*, pp. 518 y ss.

[137] "The republican or radical model is the one that grew with, and was nourished by, the independence fight". "…modifications in the organization of power… would come to distinguish Latin America's radicalism in the twentieth century)". Gargarella, *Latin American Constitutionalism, 1810-2010…*, *cit.*, pp. 8 y 126, respectivamente.

en la intervención del representante Massera ante la Asamblea uruguaya de 1966: "…una América Latina que desde hace siete años ha conocido una experiencia inédita, la de la Revolución cubana, que ha arrojado una luz brillante sobre todos".[138]

En efecto, la revolución cubana demostró que era posible llegar al poder por las armas, y más adelante, la elección de Allende en Chile demostró que lo era por las urnas. Por tanto, como reacción a esa amenaza, al norte de la región suramericana surgieron pactos entre elites liberales-conservadoras para repartirse el poder. Dan fe de ello: el Pacto de Punto Fijo en Venezuela y el Frente Nacional en Colombia (1958). Al sur, la respuesta fue armada, y el poder se ejerció a través de dictaduras militares, que se instauraron gradualmente en la región: Brasil y Bolivia (1964), Argentina (1966 y 1976), así como Chile y Uruguay (1973).[139]

Las "decisiones" anteriores se tradujeron, desde una perspectiva constitucional, en la captura de los tres poderes clásicos, y las consecuencias de estas acciones continúan teniendo efectos en la Suramérica contemporánea. Cincuenta años de conflicto armado en Colombia, el caos actual de Venezuela y las heridas abiertas de las dictaduras, lamentablemente todavía dan fe de lo afirmado.

La caída gradual de las dictaduras que se materializaron hasta finales de los años ochenta e inicio de los noventa, así como el "fin oficial" de los pactos, permitieron la participación de las tres fuerzas del ADN constitucional (progresistas, liberales y conservadoras) en la lucha por el poder. Desde entonces, con la llegada e interacción de las fuerzas se ha tejido una era democrática, en la que —con mayor o menor participación— se ha esculpido un imperfecto sistema *no neutral*, precisamente en contra del pasado autoritario: el de las guerras mundiales en Europa y el de los regímenes totalitarios y antidemocráticos en América Latina. Cada Constitución democrática (allá y acá) ha sido una puntada que ha dado lugar a cohesionar el esquema constitucional *commune* y vigente en cada región.

El discurso del presidente de la ANC de Brasil, Ulysses Guimarães, en pocas líneas condensa el espíritu del momento, que no sólo sufría el coloso suramericano, sino el resto de la región. Sus palabras son un ejemplo emblemático del porqué el esquema constitucional vigente no es un esquema neutral:

---

[138] AGL, Uruguay, José Massera (FIDEL), núm. 17539, 09-07-1966, p. 484.

[139] El caso de Perú es distinto, pero con la misma excusa de acabar con el "fantasma" del comunismo también se daría vía a la aparición de un gobierno civil dictatorial.

> Quando, após tantos anos de lutas e sacrifícios, promulgamos o estatuto do homem, da liberdade e da democracia, bradamos por imposição de sua honra: temos ódio à ditadura. Ódio e nojo. (Muito bem! palmas prolongadas.) Amaldiçoamos a tirania onde quer que ela desgrace homens e nações, principalmente na América Latina. (Palmas).[140]

En el caso suramericano, la década de los ochenta marca la etapa de inicio o adopción de Constituciones democráticas: Guyana (1980), Surinam (1987), Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009). Las Constituciones de Chile (1980) y Perú (1993) nacieron en medio de coyunturas dictatoriales. No obstante, el constituyente derivado (el legislador ordinario) las ha reformado sustancialmente con los elementos democráticos similares a los del resto de la región. El caso de la Constitución de Uruguay o la reforma sustancial de 1966, sin haber nacido en un contexto dictatorial, también contempla o ha sido adaptada a los parámetros regionales sobre las materias básicas.

En paralelo a las Constituciones mencionadas, a lo largo de este periodo también se incluyeron instrumentos supranacionales enfocados en la protección de la "trinidad": derechos fundamentales, democracia e integración regional. Como ya se había mencionado, y dada su relevancia, lo repito: se ha hecho carrera en el constitucionalismo contemporáneo identificando a esta "trinidad" con las promesas centrales del esquema constitucional y regional vigente. El presente capítulo, y en general esta investigación, refuerzan desde el análisis de fuentes primarias por qué la cláusula latinoamericana de integración no es sólo una promesa central, sino que también es el elemento cohesionador de la trinidad.

A diferencia de la sección anterior, dado que el presente y el futuro tienen muchas aristas "líquidas", y a que aún están politizadas en exceso, así como por consolidar, me limitaré a construir el resto del marco contextual a partir de las referencias que los propios plenipotenciarios argumentaron para incluir la cláusula latinoamericana. Dado que los contextos y las coyunturas fueron distintos en cada país, procederé a reconstruir cronológicamente las intervenciones de cada debate constituyente en el que surgió, y el lector podrá apreciar los puntos de conexión sin la necesidad de forzar anacronismos al unificar, por ejemplo, argumentos neoliberales de los noventa en Perú con el antiimperialismo en el Uruguay de los sesenta.

---

[140] ANC, Brasil, Ulysses Guimarães (PMDB), *Diário da Assembléia Nacional Constituinte*, 05-10-1988, p. 14380. En YouTube se encuentran varias versiones de este histórico y efusivo momento.

Por tal razón, dejo que la reconstrucción vaya conforme con el impulso que la propia asamblea o convención marcó al traer los temas al debate; sus voces son lo importante, y deben estar en el primer plano. En un segundo plano, intervengo con notas al pie o con datos sobre los perfiles de las voces y similares. Al final, procederé a un análisis global de las intervenciones de la totalidad de la sección tres.

## 2. *El "presente" y el "futuro" con la propia voz y conocimientos del poder constituyente*

### A. *Suramérica: un vecindario de puertas y ventanas abiertas*

#### *a.* Uruguay: Asamblea General Legislativa de 1966

Un joven parlamentario uruguayo invocaría el pasado, pero para dejarlo atrás y afirmar que en esa época ya no vivían "…en los tiempos en que las libertades restrictivas aparecían, como en los tiempos de la revolución".[141] El interviniente expuso que en materia de comercio exterior era mejor "abrir la puerta que dejarla cerrada". Según el representante en favor de la Reforma Naranja, que resultaría ganadora, había que cambiar un régimen constitucional intransigente que cerraba puertas. Por tal razón, afirmó que el país tenía que "…abrir hoy si no quieren en el futuro pagar un tributo, sin duda caro, a la ceguera de los que hoy se niegan a abrir las puertas".[142]

Su partido incluyó la cláusula latinoamericana dentro de los principios básicos del Estado, puesto que consideraron fundamental que la dirección del comercio exterior y de las instituciones latinoamericanas fuera parte de un modelo constitucional distinto.[143] Según el entonces joven Julio Sanguinetti (quien años después sería presidente de Uruguay en dos ocasiones):

> …incorporamos en las normas programáticas de esta Constitución la integración latinoamericana como objetivo del Estado, que este deberá procurar

[141] AGL, Uruguay, Julio Sanguinetti (PC), núm. 17587, 18-08-1966, p. 444.

[142] *Idem*.

[143] Ya en la misma década se había incluido una cláusula latinoamericana en la Constitución de Venezuela de 1961 (reemplazada por la de 1999), que en su artículo 108 rezaba: "La República favorecerá la integración económica latinoamericana. A este fin se procurará coordinar recursos y esfuerzos para fomentar el desarrollo económico y aumentar el bienestar y seguridad comunes".

> en los años que vendrán, a través de la defensa eficaz de la producción, de su materia prima, terreno en el que hoy se juegan las libertades no ya de los individuos sino de los Estados.[144]

Días después, otro joven intervendría en favor de la cláusula latinoamericana para precisar que en el artículo 6o. se "establece un principio muy hermoso", y que lo acompaña desde que había iniciado en política, y que así lo haría por siempre. Sin embargo, afirmó que para poder "hacer la integración de los Estados latinoamericanos y sobre todo de los pueblos, habrá que terminar con las oligarquías defensoras de los intereses *yankees* en nuestras tierras. Solo sobre esa base podremos edificar la unidad de los pueblos latinoamericanos".[145]

Posteriormente, explicó que la integración consistía en que Chile no vendiera el cobre sin que se hubiera garantizado un precio justo para la lana uruguaya; en que Bolivia no vendiera estaño hasta que Brasil no pusiera su café; en construir una economía continental que permitiera la protección del mercado regional, puesto que "…la defensa común de nuestros productos y materias primas es una posición sobre todo defensiva".[146]

El antiimperialismo en el Uruguay de esa época no era esporádico, y para los sesenta ya tenía una tradición arraigada. Precisamente, en Montevideo se había publicado una de las obras más influyentes del pensamiento político latinoamericano de la primera mitad del siglo XX: *Ariel*, de José Enrique Rodó. El ensayo, dedicado "a la juventud de América", inspiró a varias generaciones, y de hecho creó una corriente ideológica marcada por la construcción de una identidad latinoamericana propia y desde el Sur en contraposición al utilitarismo de los americanos del Norte. Incluso desde el arte, en los cuarenta la pintura "América invertida" del uruguayo Joaquín Torres García simbolizó la reformulación de un rumbo en el que el Norte es el Sur, y creó toda una corriente estética (la Escuela del Sur).

### *b.* Brasil: Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988

El tipo de megaconstituyente con más de quinientos representantes que se dio en el coloso del Sur obligó a que las propuestas fueran por escrito y en espacios reducidos. En uno de esos pequeños formatos, un representante de apellido Temer, años después vicepresidente y por poco tiempo presi-

144 AGL, Uruguay, Julio Sanguinetti (PC), núm. 17587, 18-08-1966, p. 444.
145 AGL, Uruguay, Ariel Collazo (MRO), núm. 17541, 22-08-1966, p. 565.
146 *Idem*.

dente de Brasil, trajo a colación una defensa del parágrafo que contempla la actual cláusula latinoamericana. A juicio del constituyente, la enmienda era producto de un afinado estudio técnico realizado por el Instituto Latino-Americano. Consideró que con el fin de evitar disputas exteriores o desconfianzas en la región, se debía incluir el parágrafo en la parte fundante de las relaciones exteriores y actuar:

> …no âmbito internacional, sempre no lado dos países irmãos da América Latina, …Na verdade, já existe um consenso no tocante à identidade de problemas e de suas soluções entre Estados soberanos da América Latina é a consciência de que a emancipação total e definitiva depende do fortalecimento do continente latino-americano como um todo.[147]

Al día siguiente, se radicó una propuesta, que fortaleció la línea pragmática de Temer, y que reforzó la idea de que no se podía desconocer esa realidad, dado que los cambios en el orden internacional así lo demandaban, y a que incluso ya en la región se hablaba de un mercado común. En palabras del representante Campos: "Na América, já se fala na formação de um mercado comum latino-americano. No momento em que se elabora a nova constituição, não se pode esquecer esta realidade".[148]

Aunque el archivo de la constituyente de Brasil es el más grande en términos de cantidad de folios, a la hora del contenido las intervenciones tuvieron poco espacio para la argumentación. Con todo, fue posible encontrar sucintamente algunas de las voces que se alzaron a favor de la inclusión del parágrafo integrador de la Constitución actual.

### *c.* Colombia: Asamblea Nacional Constituyente de 1991

Si en la constituyente de Uruguay se argumentó la necesidad de abrir las puertas de la casa, en la constituyente colombiana literalmente se reafirmó este criterio, y de hecho se agregaron las ventanas: "…no podemos seguir encerrados en el criterio de la nacionalidad, de la República, sin ventanas ni puertas y tenemos que entrar al siglo XXI pensando no solamente en nuestra Nación, en nuestra unidad, en nuestro progreso, sino en la integración de todos los latinoamericanos".[149]

---

[147] ANC, Brasil, Michel Temer (PMDB), Emenda 1P10263-4 Plenario, 11-08-1987, p. 1073.

[148] ANC, Brasil, Alfredo Campos (PMDB), Emenda 1P11353-9 Plenario, 12-08-1987, p. 1185.

[149] ANC, Colombia, Germán Toro (PL), Comisión Primera del 21 de marzo de 1991, p. 22.

Instantes después, intervendría el delegatario Augusto Ramírez, quien a juicio de la revista *Semana* ha sido "el colombiano que más alto ha llegado en Naciones Unidas".[150] Se trató de una intervención técnica con amplias referencias de contexto sobre la importancia de América Latina. A su vez, referenció con precisión las cláusulas latinoamericanas de integración que había en ese momento en Guatemala, Perú[151] y Brasil. No obstante, se centró en la absoluta relevancia de que Brasil hubiera decidido incluir este tipo de normativa de avanzada:

> …yo suelo destacar la Constitución brasileña no solo por la claridad que ella trae al aporte y el verdadero esfuerzo revolucionario dado a lo que ha sido la tradición brasileña en esta materia que siempre juzgó que su deber era integrarse primero hacia adentro, porque era en sí misma un continente y luego pensar en otros mecanismos de alianza o de compactación con otros países de América Latina…; yo estimo correcta la integración Latinoamericana, sin ella América Latina seguirá siendo un subcontinente sin capacidad decisoria, sin voz suficiente y sin capacidad de negociación en lo que es la realidad actual.[152]

Ya consolidada la inclusión de la cláusula, varias voces ratificaron pragmáticamente la relevancia de enfrentar la internacionalización por medio de la integración regional. Sin embargo, en los debates sobresalió una importante reflexión del delegatario Perry. Desde su perspectiva, la atención estaba puesta en exceso en la integración regional, modelo que implica la cesión parcial de soberanía y otro tipo de acuerdos comerciales de gran calado. Como ejemplos de este último grupo, citó los tratados de libre comercio o los acuerdos bilaterales que Colombia había negociado con Estados Unidos. Ante la duda, le pidió al auditorio que lo corrigiera si estaba equivocado respecto de la forma en que esos tipos de tratados serían clasificables. Además, consideró que era clave dejar que la internacionalización de la economía fuera un poco más amplia y con la claridad de que la cesión de soberanía sólo se podía dar en los tratados de integración.[153]

---

[150] "Augusto Ramírez Ocampo", *Revista Semana*, 18 de agosto de 2011.

[151] Vigente en ese momento en la Constitución de 1979.

[152] ANC, Colombia, Augusto Ramírez (PC), Comisión Primera del 21 de marzo de 1991, p. 34.

[153] ANC, Colombia, Guillermo Perry (PL), Comisión Quinta, abril 19 de 1991, p. 21. La reflexión era pertinente. La firma del TLC de Colombia y Perú con Estados Unidos es identificado como la causa principal de discordia que inició la desmantelación de la CAN. Véase Florian Koch (ed.), *¿El fin de la CAN? El rol de los actores internos en los procesos de integración*

Menos técnica, pero más contextual, en mayo vendría una intervención que daría más luz sobre las influencias que rondaron en los debates y las razones principales que había en la cabeza de los creadores de la cláusula, en especial por la división de un mundo entre un Norte rico y un Sur pobre.[154] En palabras del representante Galán:

> La realidad internacional del mundo de hoy presenta un panorama cada vez más desolador en términos de la división planetaria entre países ricos y países pobres, y vemos cómo los países ricos no se detienen en esa política de expansión y control del planeta. Es realmente preocupante cómo se están planteando en estos momentos las reglas de juego internacionales… estamos listos con los africanos a ser el botín de las grandes potencias para que nuestros recursos naturales sean repartidos inmisericordemente si no tenemos la capacidad de entender que o nos unimos o nos hundimos.[155]

A diferencia de la constituyente brasilera de 1988, el diseño de la constituyente de 1991 permite ver cómo evolucionan los debates a medida que intervienen los representantes. Cuando en la discusión se hacían nudos argumentativos entre las partes, se procedía a votar y a desenredarlos. La cláusula de integración sobrevivió.

### *d.* Paraguay: Convención Nacional Constituyente de 1991-1992

En Paraguay, el pragmatismo se orientó por otros caminos, ya que la necesidad de pensar más allá de las fronteras y de la integración regional se gestó dentro del debate de incluir en la Constitución la renuncia a la guerra. Se trata de una "…etapa histórica en que se va reestructurando el concepto de soberanía, superando las fronteras anchamente en un esfuerzo común de la integración, donde no necesitaríamos, como en el ayer, de las fuerzas armadas según se conciben actualmente".[156] De otra parte, el pragmatismo se orientó a recordar que en 1992 estaban ante otras puertas, las del siglo XXI. Así lo afirmó el representante Callizo:

---

*en desarrollo e integración: reflexiones sobre Colombia y la Unión Europea* (Uninorte, DAAD, Barranquilla, 2012).

[154] Sobre las causas: Daron Acemoglu y James A. Robinson, *Why Nations Fail: the Origins of Power, Prosperity, and Poverty* (Crown Publisher, Nueva York, 2012). La explicación: Kunibert Raffer y Hans Wolfgang Singer, *The Economic North-South Divide: Six Decades of Unequal Development* (Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2001).

[155] ANC, Colombia, Antonio Galán (PL), Plenaria, mayo 16 de 1991, p. 80.

[156] CNC, Paraguay, Luis Resk (PDC), *Diario 23*, 01-04-1992.

> …en las puertas del siglo XXI y dadas las características de la conformación del mundo actualmente, que este artículo coloca a Paraguay en una posición sumamente moderna y en condiciones de afrontar los grandes desafíos que se presentan en el orden de la integración en el campo Internacional… es una forma de establecer parámetros en que el hombre deja de lado su nacionalismo para insertarse en un orden internacional.[157]

Esta postura de entrada al siglo XXI serviría para convencer a otros convencionales, y la replicarían en sus votos de apoyo:

> …este va a ser un siglo nuevamente de las luces… Tenemos que votar con convicción paraguaya, nacional y americana un artículo tan importante para nuestro futuro, cuando los estudiosos de la Constitución paraguaya, que van a venir en el futuro, encuentren este tema, tan bellamente escrito, sabrán que los convencionales paraguayos apostaron por nuestro futuro.[158]

A lo anterior, el convencional Resck agregó que Paraguay abría el "portal" del país para con la región, al recordar que unos días atrás habían estado en Caracas, donde se llevó a cabo un foro del Parlatino "…sobre la gran Nación latinoamericana a la luz de estos ideales. Con este artículo, abrimos el ancho portal y transitamos".[159]

Adicionalmente, otra intervención se refirió a la relevancia de los organismos internacionales, y en especial respecto del proceso mercosureño. Según el convencional Ayala: "…tenemos que ser partícipes reales de este acuerdo del Mercosur".[160] Como se puede apreciar, la renuncia a la guerra y la necesidad de potenciar el acuerdo del Mercosur significaron el argumento perfecto para dejar las cicatrices atrás y, de paso, algo del nacionalismo.

### *e.* Perú: Congreso Constituyente Democrático de 1993

En el contexto peruano de 1993, las puertas, las ventanas y los portales constitucionales para con la integración latinoamericana ya estaban abiertos desde 1979. Por el contrario, la discusión varió sobre la posibilidad de cerrarlas. En Lima, sede principal de la CAN, se intentó cerrarlas por

---

157 CNC, Paraguay, Federico Callizo (PLRA), *Diario 26*, 19-05-1992.
158 CNC, Paraguay, José Fernández (PLRA), *Diario 26*, 19-05-1992.
159 CNC, Paraguay, Luís Resk (PDC), *Diario 26*, 19-05-1992.
160 CNC, Paraguay, Eusebio Ayala (CPT), *Diario 23,* 01-04-1992.

medio de la supresión del rango constitucional de la cláusula latinoamericana en el proyecto de Constitución del gobierno de Fujimori. Conforme con este proyecto, la integración fue suprimida con base en una razón formalista, ya que el país no "promueve", sino que "participa" en los procesos de integración. Sobre el particular, da fe el epígrafe con los argumentos del exministro y congresista Víctor Joy Way: "Hay muchas perspectivas en el aspecto económico-comercial, que es a donde más apunta la integración, no tanto a la integración cultural o política. Esa es la razón fundamental. No tiene ya sentido poner un artículo específico para destacar la prioridad de la integración".[161]

El representante Loredo se opuso a este criterio. Al igual que Ramírez Ocampo en Colombia, pero más abstracto, usaría el argumento *commune* con base en un informe del Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI) en los siguientes términos: "Casi sin excepción las constituciones más modernas de los países latinoamericanos contienen alguna disposición sobre la integración latinoamericana. Suprimir todo concepto sobre la integración sería un error político del CCD, implicaría un retroceso histórico y no estaría de acuerdo con la realidad internacional actual".[162]

Una de las voces minoritarias en la Convención daría fe del impulso neoliberal que dominó a la Convención en lo relativo a la apertura del mercado. Para el constituyente García:

> La coherencia neoliberal es, a fin de cuentas, excluyente. Y eso nosotros tratamos de negarlo en nuestro proyecto. Es cierto que vivimos una etapa en la cual la globalización del mundo es una característica central, y el reto de los países de América Latina es cómo insertarnos dentro de la economía mundial en condiciones que puedan ser favorables para nuestro desarrollo.[163]

Aunque se sostuvo la vocación latinoamericana e integradora de la Constitución de 1979, al sacarla del preámbulo y al reducir la apertura de la "puerta", en medio de un contexto autoritario y de probada corrupción, resulta pertinente reconocer que los esfuerzos por sostener la cláusula latinoamericana rindieron frutos. De hecho, a pesar de los ataques la cláusula conservó la mayor apertura frente a la integración regional.

---

[161] CCD, Perú, Joy Way Rojas (NM-C90), 53a. sesión (vespertina), 4 de mayo de 1993, p. 2257.

[162] CCD, Perú, Moreyra Loredo (PSD), 29a. sesión (vespertina), 13-07-1993, p. 725.

[163] CCD, Perú, Henry Pease (MDI), 44a. sesión (matinal), 14 de abril de 1993, p. 1814.

### *f.* Argentina: Convención Nacional Constituyente de 1994

En Argentina se cuenta con una cláusula de apertura intermedia. No obstante, los debates estuvieron cargados de ricas intervenciones orientadas a defender la integración. Como prueba de la vocación latinoamericana de los convencionales reunidos en Santa Fe,[164] está el hecho de que las intervenciones pueden ser fácilmente encadenadas. Desde el discurso de instalación, el expresidente Menem encomendó a la Convención constituyente "que se favorezca la integración latinoamericana y continental".[165] Más adelante, en los debates, el convencional Natale agregó: "El de la integración es sin duda uno de los grandes temas de nuestro tiempo porque implica la ruptura de los criterios tradicionales de la sociedad de las naciones, que se basa en el principio de la soberanía, para trasladarse a un nuevo mundo".[166]

Frente a esto, el convencional Maeder precisó: "En el caso de los tratados de integración, una parte considerable del mundo marcha en esa dirección que era prácticamente impensable medio siglo atrás".[167] Y en ese nuevo escenario, "…necesariamente se tendrán que considerar las relaciones de «interdependencia» no de dependencia que se han de generar, en forma cada vez más intensa, en la nueva sociedad mundial. En este sentido la integración latinoamericana constituye el instrumento de mayor viabilidad".[168]

El pragmatismo no sería solamente económico, sino también cultural respecto al rol de Argentina en la región. Sobre el particular, el convencional Quiroga se remontó a sus dos orígenes principales y a la necesidad de materializar el deseo integrador dentro del articulado de la Constitución:

> Con la constitucionalización de los tratados de integración venimos a saldar los argentinos una historia que viene de lejos, que no es otra que darle la espalda a la nacionalidad común latinoamericana de la que formamos parte.

---

[164] La ciudad de Santa Fe es considerada por los argentinos como la ciudad cuna de la Constitución de 1853. Tanto para la reforma de 1957 como para la de 1994, las deliberaciones se dieron en este lugar.

[165] CNC, Argentina, Carlos Menem (PJ), primera sesión preparatoria, 25-05-1994, p. 10.

[166] CNC, Argentina, Alberto Natale (PDP), 22a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 02-08-1994, p. 2888.

[167] CNC, Argentina, Ernesto Maeder (AC), 22a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 02-08-1994, p. 2902.

[168] CNC, Argentina, Mario Olmedo (UCR), 28a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 10-08-1994, p. 3933.

> Nosotros, los argentinos, los gringos del sur, tal como nos califican desde antiguo el resto de los países de América Latina, este crisol de razas integradora de la europeidad que nos ha enriquecido con su sangre y su cultura, venimos hoy, desde la Constitución de la República a dar el primer paso de toda integración: el de las normas constitucionales.[169]

Aunque las intervenciones estuvieron cargadas de cierta consciencia latinoamericana, la argumentación de la viabilidad de la cláusula estuvo centrada en la proyección de su imagen y semejanza en el proceso europeo. Estas posturas las explico más adelante en el numeral III.2.B, y están relacionadas con el efecto espejo de la integración europea. A pesar de la riqueza de las intervenciones, no hay explicación directa en los anales del proceso constituyente sobre cómo y por qué toda esta riqueza de argumentos terminaría simplemente traduciéndose en una fría favorabilidad procesal en el trámite legislativo respecto a los tratados internacionales con países de la región, razón por la que de hecho considero que la cláusula latinoamericana de la Argentina está en la categoría intermedia.

### *g.* Venezuela: Asamblea Nacional Constituyente de 1999

En la Asamblea "bolivariana", no todo fue nostalgia por un pasado perdido. También, se alzaron argumentos pragmáticos como el del asambleísta Istúriz de cara a la globalización. Para el representante, quien fue vicepresidente designado de Venezuela,

> No se trata de la integración tradicional, meramente en un terreno comercial o en el cultural. Se trata de una visión global de integración de toda la América Latina para poder abordar lo que es la exigencia que hace un mundo globalizado como el de hoy. La integración es un recurso para poder insertarse en un mundo globalizado ¿Cómo ir a la mundialización separadas las naciones de América Latina?[170]

En materia de argumentación en favor de la cláusula, las intervenciones estuvieron ampliamente cargadas alrededor de la figura de Bolívar y de la grandeza del pasado. No obstante, las cuestiones pragmáticas de la integración no afloraron con el mismo fervor en las discusiones constituyentes de este país.

---

[169] CNC, Argentina, Humberto Quiroga (UCR), 23a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 03-08-1994, p. 3167.

[170] ANC, Venezuela, Aristóbulo Istúriz (PPT), sesión ordinaria 33, 1-11-99, p. 31.

### *h.* Ecuador: Asamblea Nacional Constituyente de 2007-2008

El elemento de la integración "debe ir más allá de lo económico". Este argumento se repitió de varias formas en la Asamblea Constituyente ecuatoriana. A manera de ejemplo, la opinión de la asambleísta Calle: "…la integración tiene que rebasar el concepto eminentemente económico para hablar de una integración integral, valga la redundancia, y dando preeminencia a lo que tiene que ver con la integración latinoamericana a los nuevos procesos que se están dando, de fortalecimiento de nuestra región en diferentes ámbitos".[171]

Aparte de este enfoque, el factor *commune* también entraría al debate y sería apelado por distintas voces, entre ellas la del expresidente Correa, quien afirmó:

> …apoyaremos cualquier iniciativa para reformar un orden internacional tremendamente injusto. Por supuesto, que diremos presente, como hemos dicho en Unasur, como hemos dicho en la CAN, como hemos dicho en Mercosur como Estado asociado, en todos los procesos de integración latinoamericana, porque sinceramente creemos, como dijimos en el momento de la posesión, que tenemos, sobre todo los países de Sudamérica, un pasado común y es hora de buscar nuestro destino común.[172]

Precisamente, el criterio común para defender no el artículo, sino el capítulo de la integración regional en la Constitución ecuatoriana, sería expuesto por la cineasta Hermida en los términos del epígrafe de este capítulo. Para la asambleísta, el rol de inserción global tenía que ser replanteado para aprender "a ser un país que sabe integrarse de forma inteligente y creativa en los temas del derecho internacional, tenemos que aprender a participar de forma inteligente y creativa en los temas que le atañen al mundo entero".[173]

De otra parte, el argumento contraneoliberal que ya se había advertido en Perú volvería a entrar en escena:

> En esta larga noche neoliberal, el país fue perdiendo soberanía, el Ecuador empezó a depender de las decisiones que se tomaban afuera, en los organismos internacionales, pero no solo ahí, en las grandes corporaciones multinacionales y la ley y las propias estructuras jurídicas se adaptaron a estos con-

[171] ANC, Ecuador, María Augusta (MPAIS), Acta 015, p. 12.
[172] ANC, Ecuador, Rafael Correa (MPAIS), Acta 016, p. 73.
[173] ANC, Ecuador, Tania Hermida (MPAIS), Acta 021, pp. 43 y 44.

> dicionamientos …la propuesta que tenemos en términos de soberanía es que rompamos con esa estructura supranacional.[174]

En cambio, el asambleísta planteó que se requería aplicar una visión distinta de desarrollo como la que defiende el *sumak kawsay* ("buen vivir", "vivir bien" o "vida en plenitud"):

> El buen vivir, presupone que el ejercicio de los derechos, las libertades, capacidades, potencialidades y oportunidades reales de los individuos y las comunidades… conservar la diversidad, la complejidad y las funciones de los ecosistemas, así como de las actividades humanas, regulando y limitando los efectos de estas actividades según el caso.[175]

### *i.* Bolivia: Asamblea Nacional Constituyente de 2006-2009

En una de las múltiples reuniones que se dieron en Bolivia para la creación de la Constitución actual, se allegó un informe con la "Visión de País" del partido MBL. En este documento, el asambleísta Ceballos planteó la integración continental como uno de los pilares fundamentales de la nueva Constitución. Para ello, apeló al pragmatismo con base en la ubicación geoestratégica de su país dentro de América del Sur. A su forma de entender, había que rescatar la extraordinaria "posición que tiene Bolivia para convertirse en un nudo [quizá pretendió decir nodo] de integración continental, desde distintos ámbitos estratégicos… somos el centro de la unidad y nuestro concurso puede no solamente consolidar un proyecto similar al que ha alcanzado Europa".[176]

Por último, otra intervención traería a la globalización como elemento clave para entender la necesidad de una forma estratégica de inserción global. Según el informe: "En el orden político las consecuencias de la globalización ya se anotaron: la transnacionalización y la integración subordinada. Estos dos procesos generan una nueva geopolítica mundial de grandes bloques geoeconómicos y geopolíticos".[177] Dado que este aspecto y la referencia a la integración europea fueron una constante en los procesos constituyentes suramericanos, los separé en un acápite especial.

---

[174] ANC, Ecuador, Germánico Pinto (MPAIS), Acta 022, p. 107.

[175] *Ibidem*, p. 106.

[176] ANC, Bolivia, Orlando Ceballos Acuña (MBL), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. II, vol. 1, pp. 644 y 645.

[177] ANC, Bolivia, Felix Cardenas y Mario Machicado (CN), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. II, vol. 2, p. 1363.

B. *El efecto espejo con el proceso de integración europea. Los bloques*

Para lo que era el "presente" al momento de las intervenciones de cada proceso constituyente, las voces pragmáticas utilizaron los reflejos del proceso de integración europea como referente para argumentar a favor de la inclusión de la cláusula de integración y de un mundo que en el siglo XXI estaría conformado por bloques regionales.

De las primeras referencias cohesionadas en materia de la experiencia europea, está la constancia en Colombia (1991) de un representante que planteó la necesidad de superar no sólo la etapa de la integración económica con los "Estados naciones", sino también con los "Estados continentes", y afirmó que una Constitución que aspira a durar hasta 2091 debía tener en cuenta ese aspecto, o al menos que un fenómeno de ese tipo se podría presentar en el futuro. Para llegar a esa conclusión, utilizó a Europa y su proceso de integración como ejemplo. Se refirió a la etapa de la integración de la industria del carbón y del acero, que después pasó a otros campos, como la agricultura:

> …va por la moneda, y mañana posiblemente estaremos en presencia de los Estados Unidos de Europa, y ¿cómo en la Constitución que estamos haciendo para el siglo XXI no vamos a contemplar esa posibilidad de integración no solo económica sino política? Ahí está el Parlamento Europeo todos los días creciendo en competencia respecto de todos los países con parlamentarios elegidos por el voto popular al interior de la Comunidad Económica Europea, señor Presidente, me parece que sería pertinente un artículo de esta naturaleza.[178]

En Paraguay (1991-1992), el reflejo del espejo europeo se daría en materia de los efectos que una ciudadanía regional tendría, y por lo que no habría que temer. El interviniente citó al Mercosur y afirmó que en pocos años habrá un arancel común, un fluir permanente de ciudadanos dentro del bloque y, por supuesto, una nacionalidad común. Para sostenerlo, citó los efectos del Tratado de Roma en materia del voto en el exterior de los miembros del pacto, y que hace pocas semanas el Tratado de Maastricht había ido más lejos, al permitir que los europeos pudieran votar en el país de residencia:

> En una palabra, ciudadanos, no seamos obcecados defensores de nuestra insularidad, de nuestro temor al futuro, de nuestro compromiso de integración,

[178] ANC, Colombia, Jesús Pérez (PL), Plenaria, mayo 16 de 1991, p. 72.

> no privemos constitucionalmente al país de un argumento que será la razón de nuestro crecimiento y de nuestro desarrollo. Así como hace un año firmábamos en este lugar el Tratado del Mercosur, démosle un voto de confianza a la integración.[179]

Uno de los argumentos para hundir la cláusula latinoamericana del 79 en Perú (1993) afirmó que la integración era uno de los muchos tratados que se iban a firmar, por lo cual no había razón para que se privilegiara a la región latinoamericana.[180] Ante las dudas técnicas de esta iniciativa, se le dio la palabra a la jefa del Instituto de Estudios Internacionales, quien señaló: "…los procesos de integración están tomando hoy en día nuevos perfiles. Se orientan a la conformación de bloques a nivel internacional y a un dinamismo un poco diferente al que primó cuando se pensó y se aprobó la Constitución del año 1979".[181] En contra de esta afirmación, que le daba cierto piso técnico al hundimiento de la cláusula, el convencional García replicó:

> El mundo, obviamente, ha cambiado. Pero en el mundo actual, en primer lugar, los bloques son fundamentales, y dentro de los bloques, también es fundamental la manera en que se articulan los países. Nosotros vemos el ejemplo de la Comunidad Europea. Europa no sería nada, en este momento, si no hubiera logrado avanzar en su integración.[182]

Como ya lo había mencionado, en Argentina (1994) el referente para introducir la cláusula latinoamericana estuvo fuertemente influenciado por el proceso europeo. De ello dan constancia múltiples intervenciones (generales y concretas) que reflejan los conocimientos detallados de los convencionales sobre el proceso supranacional europeo.

Como ejemplo de intervenciones generales, el convencional Natale, con cierta precisión, reconstruyó los hitos históricos de la integración europea y afirmó que esa "…es la única experiencia existente en el mundo de una efectiva integración económica". Posteriormente, puso en perspectiva a la ALADI y la ALALC, así como al Mercosur, frente al espejo europeo: "En Europa, los órganos de los Estados nacionales están transfiriendo competencias propias

---

[179] CNC, Paraguay, Benjamín Fernández (ANR), *Diario 26*, 19-05-1992.

[180] CCD, Perú, Joy Way Rojas (NM-C90), 53a. sesión (matinal), 4 de mayo de 1993, p. 2241.

[181] CCD, Perú, Beatriz Ramacciotti (Instituto de Estudios Internacionales), 53a. sesión (matinal), 4 de mayo de 1993, p. 2241.

[182] CCD, Perú, Henry Pease (MDI), 54a. sesión (matinal), 5 de mayo de 1993, p. 2269.

—legislativas y jurisdiccionales— a organismos ajenos a estos Estados. Esto no se da en los procesos de integración que se intentan en Latinoamérica".[183]

Asimismo, mencionó que, en distintas formas, la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo presionó varios cambios constitucionales y permitió introducir la idea de que un ente supranacional tuviera la capacidad de intervenir desde afuera. A ello, agregó las vías a las que se vieron obligados los diseñadores constitucionales en Europa:

> …existían cuatro posibilidades. La primera de ellas apuntaba a dejar las cosas como estaban, a no hacer nada y no tocar las constituciones. La segunda posibilidad contemplaba algunas reformas constitucionales, como lo hicieron varios países europeos. La tercera tendía a la introducción de las reformas constitucionales, pero sustrayendo esos tratados del control de constitucionalidad para que no pudieran caer a raíz de una decisión judicial. La cuarta posibilidad se refería a la incorporación de todo el tratado de integración a la Constitución Nacional.[184]

En cuanto a los conocimientos concretos, está la intervención del convencional Barra, quien por medio de varias referencias a casos de la jurisprudencia del TJUE construiría la necesidad de incluir la cláusula de integración. Sobre el tema, afirmó:

> El tribunal de la Comunidad Económica Europea —ahora Unión Europea— tiene jurisprudencia que señala que el tratado constitutivo de la Comunidad constituye algo más que un acuerdo limitado a crear obligaciones nuevas entre los Estados miembros, ya que estos han reconocido en el derecho comunitario una autoridad susceptible de ser invocada por sus nacionales ante sus jurisdicciones.

También, señaló que el derecho comunitario estaba emergiendo como un nuevo ordenamiento jurídico de derecho internacional.[185] Para finalizar, precisó: "Con este acto [la inclusión de la cláusula] estamos ahorrando los

---

[183] CNC, Argentina, Alberto Natale (PDP), 22a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 02-08-1994, p. 2888.

[184] *Ibidem*, p. 2889. El convencional no citó a ningún autor. Pero en efecto estas y otras posturas pueden apreciarse en Monica Claes, "Constitucionalizando Europa desde su fuente. Las «cláusulas europeas» en las Constituciones nacionales: evolución y tipología", en Martha Cartabia, Bruno de Witte, Itziar Gómez y Pablo Pérez (coords.), *Constitución europea y Constituciones nacionales* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2005), pp. 123-190.

[185] CNC, Argentina, Rodolfo Barra (PJ), 22a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 02-08-1994, p. 2839.

cuarenta años de discusión que hubo en Europa a partir del Tratado de Roma para consolidar y constituir la Unión Europea… Esta es una norma de anticipación y, por todo lo expuesto, me atrevo a proponer su incorporación. (Aplausos)". [186]

Como se puede apreciar, el conocimiento de los convencionales argentinos sobre los precedentes europeos provino de distintas voces y con capacidades enciclopédicas. A este se sumaron aspectos de orden contextual, como la siguiente afirmación de Estévez sobre la capacidad de impacto de un tratado supranacional: "Para millones de europeos, hoy es más importante la interpretación y acepción del Tratado de Maastricht que las de sus propias constituciones. Esto es innegable. Se escriben toneladas de papel sobre Maastricht, pero no sucede lo mismo con las respectivas constituciones de los países europeos".[187]

A diferencia de sus colegas, el convencional daría un giro autorreflexivo en el argumento eurocéntrico, y reconoció que los argentinos "hacemos un doble discurso o no sabemos qué queremos: si ser o no más amigos del moreno que del rubio".[188] Sin embargo, con cierto aire melancólico aceptó que América Latina era el destino y el camino. Para convencer a sus colegas convencionales, preguntó retóricamente por los elementos en común que trae la integración, y citó a los fantasmas de Goya [un europeo] que, según él, le preguntaban por las cosas en común que podría tener un argentino con un boliviano o con un peruano:

> …además de todo lo común que tenemos, habría que ver qué se entiende por común. Esto no significa ser monogámico, sino nuestras posibilidades de destino en la historia y en la marcha de la humanidad. Por ello quería traer algún párrafo de Benedetti [un latino] sobre la América latina, que dice: "América Latina debe asimilar que de ahora en adelante dependerá primordialmente de sí misma".
>
> A esto me referí cuando hablé de la monogamia y de qué tenemos en común. Luego agrega Benedetti: "El promisorio futuro de nuestra América no reside en su falsa homogeneidad sino en la real y aceptada cercanía de sus heterogeneidades. En Europa, el repudio al diferente, al no semejante, envenena el futuro; América Latina, en cambio, parece estar llegando a la reconfortante convicción de que la paz es la aceptación del otro".[189]

[186] *Ibidem*, p. 2840.

[187] CNC, Argentina, Guillermo Estévez Boero (Socialista), 22a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 02-08-1994, p. 2916.

[188] *Ibidem*, p. 2918.

[189] *Idem*.

En Venezuela (1999), también se identificaría al precedente del carbón y el acero como germen de un proceso de referencia que dio lugar a la actual Unión Europa. Marginalmente, se utilizaría al principio de subsidiariedad por parte del asambleísta Combellas para explicar la viabilidad del sistema federal.[190] En otra ocasión, para destacar la importancia de la supranacionalidad, el mismo representante afirmó: "El tema de la integración es fundamental, un tratado internacional que implica sobre todo como implicó en la Unión Europea cesión de soberanía".[191]

A su vez, se introdujo en el debate al Sudeste Asiático con la ASEAN. El constituyente Vallenilla se refirió a que esos bloques de orden económico están compuestos por corporaciones multinacionales de Europa, Estados Unidos y Asia que se benefician de la integración. Para ello, citó el caso de "enormes corporaciones europeas que han podido sobrevivir por ser grandes y hacerse cada vez más fuertes con la penetración de grandes corporaciones de otras zonas".[192] A renglón seguido, reflexionó sobre la posibilidad de que el ALCA utilizara las banderas de la integración para beneficiar más a las corporaciones y no a los Estados.[193] En especial, porque en la región no se tenía la capacidad de resistencia que sí hubo en Europa.

La cuestión de los bloques también haría presencia en el debate de Ecuador (2007-2008), y sobre todo el argumento de un mundo unipolar que desde la posguerra fría es liderado por Estados Unidos. Frente esta cuestión, la asambleísta Núñez afirmó que dicha postura "está orientada a la formación de bloques regionales que articulan la hegemonía unipolar del Norte. Con ello se dan los primeros pasos para la formación, decimos, de ese nuevo orden multipolar".[194] La idea del orden multipolar sería reafirmada por el asambleísta Velasco con ejemplos concretos:

> Mientras no haya una igualdad total en la Tierra, promovemos un orden global multipolar, que no haya un solo polo de desarrollo, que haya algunos polos. A lo mejor aquí en Sudamérica Brasil, Argentina, los más poderosos, tal vez en África, Sudáfrica el más poderoso, posiblemente la India, la China,

[190] ANC, Venezuela, Ricardo Combellas (MVR), sesión ordinaria 23, 19-10-1999, p. 19.

[191] ANC, Venezuela, Ricardo Combellas (MVR), sesión ordinaria 29, 25-10-1999, p. 32.

[192] ANC, Venezuela, Luis Vallenilla (MVR), sesión ordinaria 34, 02-11-1999, p. 6.

[193] El rechazo al ALCA marcó un hito de actuación conjunta por parte de los gobiernos latinoamericanos. El colapso de esta negociación en la cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata, más la reunión posterior en la cumbre de la Comunidad Suramericana de Naciones (CASA), marcó un hito importante para la creación de la Unasur. José Briceño Ruiz, "Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina", *Estudios Internacionales* (2013), núm. 175, p. 11.

[194] ANC, Ecuador, Pilar Núñez (MPAIS), Acta 038, p. 86.

> construyendo bloques multipolares, que el mundo sea más equilibrado, que no haya una sola potencia que lo decida todo.[195]

Por último, el asambleísta Hernández puso los elementos sociales y culturales suramericanos frente al reflejo de los de Europa occidental, y reflexionó sobre el porqué no se avanza en el sur: "Somos menos diversos que en Europa, en Europa se hablan como unos quince idiomas, se tienen unas cuantas religiones y aquí tenemos una sola religión, prácticamente todos somos católicos o cristianos, un solo idioma, el idioma español y el portugués y, sin embargo, no avanzamos".[196] Se refirió a una teoría, "la neofuncionalista", y a los efectos "derrame" que la integración genera, fenómeno que a su juicio no se da en la región.

Para finalizar, en Bolivia (2006-2009) el efecto espejo no se presentó estrictamente dentro de los debates constituyentes, sino en una de las intervenciones del presidente Morales en los eventos preparatorios de la Asamblea. En un informe a la nación, se dejaría muy claro el enfoque integracionista y de reflejo con Europa y la propia región, en los siguientes términos:

> Con la Unión Europea, ustedes tienen todo el derecho de hacer una evaluación de lo que hemos tratado de salvar, de fortalecer a la CAN, pese a que Venezuela se retiró y está en el Mercosur. Yo estoy convencido de que la CAN y el Mercosur deben ser la base para unir a Sudamérica, de verdad apostamos para integrar a toda Sudamérica… Seguramente algunos embajadores pueden tener envidia de Europa, yo envidio la unidad de Europa.[197]

### C. *Recapitulación analítica sobre las voces pragmáticas*

Para argumentar a favor de la inclusión de la cláusula latinoamericana, la asimilación de lo que era el "presente" al momento de las intervenciones y la visión sobre el "futuro" estuvo fuertemente marcada por un proteccionismo o esquema "defensivo" en el contexto uruguayo de los sesenta, que después estaría más ligado al fenómeno de la globalización y la apertura económica en las constituyentes posteriores a 1988.

En varias ocasiones, los representantes reconocieron directa o indirectamente el poco peso o la irrelevancia de sus países en la esfera internacional,

---

[195] ANC, Ecuador, Francisco Velasco (MPAIS), Acta 049, p. 31.

[196] ANC, Ecuador, Luís Hernández (RED), Acta 059, p. 82.

[197] ANC, Bolivia, Evo Morales (MAS-IPSP), Informe a la Nación desde "La Casa de la Libertad", *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. 1, vol. 1, p. 512.

razón por la cual vieron que se requería configurar un bloque regional latinoamericano. Frente a la globalización, consideraron pertinente conformar una unión no basada en la dependencia, sino en la interdependencia y en una inserción global que vaya de lo particular a lo general. Es decir, primero con la región en bloque y después con el mundo.

Las asambleas constituyentes en todos los puntos geográficos donde se celebraron las reuniones fueron conscientes de que el "mundo" estaba cambiando, y que en especial el siglo XXI estaría marcado por la reformulación de nociones básicas, como nación, soberanía, nacionalidad o frontera. Ante la consolidación del poder en un Norte cada vez más fuerte, las voces tendieron a favorecer la integración regional para la conformación de un bloque contrahegemónico desde el Sur y a la vez multipolar. No obstante, algunas intervenciones a su vez reconocieron que el problema no sólo estaba afuera, sino también en sus propios países en dirigentes y empresarios al servicio de poderes externos.

Respecto a lo último, denunciaron cierto temor por el sesgo neoliberal en la apertura de las puertas y las ventanas; sobre todo, por parte de corporaciones multinacionales que podrían terminar beneficiándose de la apertura de los mercados regionales y globales. Como mecanismo de balance, consideraron que la integración no podía limitarse exclusivamente a lo económico, sino que debe proyectarse también a cuestiones culturales, sociales y políticas.

A fin de sostener este mecanismo de balance, varias intervenciones se refirieron a la integración europea como referente para ejemplificar escenarios donde no sería tan descabellado pensar en la integración, y para otros, como referente y modelo a seguir. Frente a este particular, valga aclarar que la integración de lo que hoy es la UE en su primera fase floreció en lo económico. Sobre la base de una regulación centrada en el movimiento de personas y mercancías con el fin de mantener la paz y los valores de los acuerdos de posguerra, la iniciativa se trasladó gradualmente de la regulación del carbón y el acero a muchos otros ámbitos, incluidas cuestiones culturales, políticas y sociales.[198]

Si se toma como referencia el proceso de integración europeo, conforme con la teorización que de éste hiciera Balassa, las etapas son: *a)* zona de libre comercio, *b)* unión aduanera, *c)* mercado común y *d)* unión económica.[199] Varias de las voces mencionaron este esquema o partes de él para refe-

[198] Luuk van Middelaar, *The Passage to Europe: How a Continent Became a Union* (Yale University Press, New Haven, 2013).

[199] Bela A. Balassa, *The Theory of Economic Integration* (Allen and Unwin, Sídney, 1973).

renciar la necesidad de un paso a una integración real y no aparente como la que, según ellos, se da en la región suramericana.

En ese sentido, un bloque de naciones como el materializado en la Unión Europea es con certeza el más avanzado. Los niveles de complejidad y abstracción que la traducción de la división de los poderes ha tenido en esta región de la esfera nacional a la supranacional es, sin duda, una de las ideas jurídicas y políticas más potentes de los últimos tiempos. No obstante, esta influencia es problemática, y la recepción de los reflejos de este espejo será motivo de múltiples reflexiones en el siguiente capítulo.

Tal y como acontece con las personas en un espejo, los reflejos pueden llegar a proyectar la realidad, pero también tienen la capacidad de distorsionarla. Hay personas delgadas que se ven obesas, y defectos donde no los hay. Los espejos pueden cumplir una función clave para entender la singularidad, pero también pueden proyectar inseguridades y aspiraciones irreales de cuestiones que no son necesarias de imitar.

De los inventos más brillantes que la especie humana ha creado en los últimos tiempos, la Unión Europea es uno de ellos. Las causas, las particularidades y los aportes que este tipo de institucionalidad ha introducido para mantener la paz —y, en muchos niveles, el estado de bienestar— en una de las regiones más agresivas y problemáticas de la historia; sin duda alguna, deben y deberán seguir siendo un referente para tener en cuenta en la construcción de bloques regionales y para entender la transición de una institucionalidad de la esfera nacional a la supranacional. Sin embargo, cuando este proceso se ha tratado de trasplantar al contexto latinoamericano, ha tenido varios inconvenientes o fracasos.

El proceso de integración europeo es tan sui géneris, que su comparación para algunos es imposible y fútil.[200] Dado que esta cuestión y los reflejos con otros espejos en el Sur global como los de África y Asía resultan fundamentales para entender el proceso latinoamericano, el capítulo tercero de la presente investigación aborda las ventajas y desventajas de la obsesión eurocéntrica para entender el proceso latinoamericano, y a la vez trae al debate la posibilidad de tomar en cuenta instrumentos alternativos que se usan en la construcción supranacional de la Asean y la Unión Africana.

Hasta aquí, las voces que utilizaron elementos del pasado, el presente y el futuro para legitimar la inclusión de una cláusula de integración. No

[200] Andrés Malamud, "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional", en Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales Antoniazzi y Juan Ignacio Ugartemendia (eds.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: un análisis desde la Unión Europea* (IVAP, MPIL y UPF, Oñati, 2011), p. 77.

obstante, no todo fue unanimidad y aplausos. Varias voces escépticas se alzaron para pronunciarse en contra de la inclusión de la cláusula latinoamericana.

## IV. Sobre el error estratégico y la poca visión al priorizar la región latinoamericana en la inserción global. Las voces escépticas

### 1. *La cláusula de integración es una cuestión insustancial o "programática"*

El especial tratamiento que los plenipotenciarios constituyentes demandaron para con la integración regional como vehículo de inserción global fue atacado directa e indirectamente. La vía indirecta fue posible constatarla mediante la supresión en el texto por razones formales, y la directa, por cuestiones de fondo. Las más comunes fueron las directas; por ejemplo, en Uruguay, uno de los críticos simplemente consideró "insustancial" incluir la integración latinoamericana en el texto constitucional. Sin embargo, no solicitó su exclusión: "…es una disposición programática que está más allá del bien y del mal… Creo que no tiene nada que ver con la Constitución; pero en fin, si es del gusto de los que hicieron este proyecto y quieren una comida picante, no insistiré en que la coman salada, cuestión de gustos, de sustancia nada".[201]

La irrelevancia advertida en el caso uruguayo tomaría otro enfoque en el debate colombiano conforme con las palabras de la constituyente Garcés. Según ella, no había necesidad de incluir dicha norma por razones de orden técnico, ya que este tipo de declaraciones no deben estar en los preámbulos, y además, ninguna otra parte de la Constitución la iba a desarrollar. A estos argumentos, añadió que la retórica de la integración existe desde hace años, y ésta depende de cuestiones de voluntad política:

> …yo respeto mucho, aquí en lo que han discutido antes varias veces, pero no sé si es un propósito que deba quedar en el preámbulo, en cuanto ninguna de las normas de la Constitución va a desarrollar esto… estamos hablando de la unidad latinoamericana hace años y no lo hemos hecho y con ponerlo en el preámbulo tampoco la vamos a hacer. Es una cuestión de, más bien, decisión

[201] AGL, Uruguay, Enrique Rodríguez (PC), núm. 17542, 22 y 24 de agosto de 1966, p. 596.

> política internacional que de una voluntad que deba quedar a nivel de principio del preámbulo.[202]

Adicionalmente, el congresista Chávez en Perú se opuso a la inclusión de la integración debido a la inexistencia del proceso, y además por la naturaleza programática o declarativa de la disposición:

> …no solamente no es declarativo, sino es irreal… ¿Cuál es el proceso de integración latinoamericana? ¿Existe ese proceso? Yo creo que no existe. No se puede llamar proceso de integración latinoamericana al que en estos momentos tiene el Pacto Andino, que es un acuerdo subregional, no regional; tampoco a los otros acuerdos que existen en otros países del ámbito latinoamericano.[203]

En cuanto a los ejemplos de ataque indirecto, se presentaron dos situaciones similares en la constituyente de Brasil y de Perú. Ya sea por motivo del desorden de la macro-asamblea brasilera o por los oficios de alguna silenciosa mano, la cláusula pasó de los primeros artículos de la parte dogmática a la sección de disposiciones transitorias.[204] A pesar de que por un buen tiempo estuvo como una medida transitoria, el mandato *pro integratione* fue retrotraído a la parte dogmática de la Constitución por cuestiones de técnica legislativa. Conforme con el asambleísta Perez Queiroz, el artífice de su salvación: "…visando a formação de uma comunidade latino-americana de nações tem caráter permanente e não, transitório. Impõe-se a retificação".[205]

En Perú, la cláusula fue sacada de la parte dogmática para dejarla al final como una "declaración" accesoria. En la Constitución peruana vigente existe una declaración respecto a la proyección de Perú sobre la Antártida, y al lado de esta mera declaración estuvo un tiempo la cláusula de integración. No obstante, fue igualmente retrotraída a la parte axial de la carta política peruana, ya que su valor sobrepasaba las cuestiones meramente programáticas.[206]

---

[202] ANC, Colombia, María Garcés (M-19), Plenaria, 02-05-1991, p. 60.

[203] CCD, Perú, Chávez Cossío (NM-C90), 53a. sesión (vespertina), 04-05-1993, p. 2269.

[204] ANC, Brasil, Quadro Comparativo entre o texto aprovado em 1o. turno, o texto renumerado e revisado, e a redação para 2o. turno, organizado pelo Relator, Constituinte, volume 298-299, pp. 7 y 253.

[205] ANC, Brasil, Marcos Perez Queiroz y Egídio Ferreira Lima (PMDB), Emenda 2T01037-1, 11-07-1988, p. 127.

[206] CCD, Perú, Róger Cáceres (FNTC), 53a. sesión (matinal), 04-05-1993, pp. 2257 y 2258.

## 2. *La cláusula latinoamericana reduce la visión universal y a la vez es una camisa de fuerza para la libertad de negociación*

En el gigantesco archivo de la Constitución brasilera fue posible advertir la forma en que la comisión redactora rechazó la propuesta de enmienda del representante Richa, por considerar que la integración continental es un recurso limitativo frente a una proyección global. La totalidad de los argumentos para el rechazo fueron: "…a adição amesquinha o papel do Brasil no mundo, reduzindo-o da visão universal, que deve ter, para uma visão prioritariamente continental. Pela rejeição". [207]

Otra voz crítica, en el caso colombiano, no se opuso por razones de orden restrictivo, sino expansivo, y preguntó a la Asamblea: "¿Por qué insistir únicamente en impulsar la integración latinoamericana? Creo que dentro de muchas décadas que creo que durará esta Constitución seguramente estaremos hablando de una integración más universal. ¿Por qué limitarnos a una integración latinoamericana?".[208]

En Perú, el ataque de las fuerzas fujimoristas sería directo en contra de la inclusión o mantenimiento de la cláusula latinoamericana. En el informe de la Comisión Relatora está la constancia de las opiniones de la constituyente Martha Chávez y de Enrique Chirinos, quienes "consideraron limitativo el concepto de integración latinoamericana, y que en la actualidad no se condice con la realidad".[209] Días después, el constituyente Chirinos amplió sus razones en los siguientes términos: "…este concepto está atrasado. La integración nacional sí es un fin indispensable, pero la latinoamericana ya no, ya el mundo va a más amplias esferas de integración; por ejemplo, las zonas de las Américas o, en un futuro de corto alcance, la Cuenca del Pacífico. De manera que ahí sí la Constitución se ha quedado corta, señor presidente".[210]

Posteriormente, el constituyente Joy Way, un exministro de varias carteras de la administración Fujimori, expuso claramente las razones de fondo para la supresión de la cláusula latinoamericana del 79 con base en los siguientes argumentos —que dada su relevancia, trascribí una parte en el epígrafe del presente capítulo—:

---

[207] ANC, Brasil, Comissão de Sistematização rechaza la Emenda ES33995-8 de José Richa (PMDB), p. 1888.

[208] ANC, Colombia (sin posibilidad de identificación), Comisión Primera, 04-03-1991, p. 23.

[209] CCD, Perú, Informe de Relatoría, 54a. sesión, 05-05-1993, p. 255.

[210] CCD, Perú, Enrique Chirinos (MR), 29a. sesión (matinal), 17-03-1993, p. 1039.

> …debemos atender a la evolución de las economías de acuerdo con sus propias conveniencias. En un determinado momento puede resultar conveniente apoyar un proceso de integración; en otro puede que no lo sea. Si en la Constitución incluimos un artículo para señalar que se considera la prioridad de la integración latinoamericana antes de tomar una decisión en materia económica para negociar con terceros, eso traería una serie de problemas, porque reduciría la libertad de negociación de nuestro país. Por esa razón, este artículo, que era totalmente declarativo, ha sido retirado.[211]

En la primera constituyente suramericana del siglo XXI, el escepticismo de las voces ecuatorianas argumentó el elemento de la poca visión global o del error de limitarse a la región latinoamericana como una cuestión estratégica. Este argumento había sido tímidamente introducido en los debates de Brasil, Colombia y Perú. Sin embargo, en las actas del proceso constituyente ecuatoriano hay constancia de varias intervenciones que lo ampliaron de múltiples formas.

A partir de la lectura, es posible encontrar voces que plasmaron serias dudas sobre el hecho de expandir la regionalización con un sesgo latinoamericano, y otras que expusieron que es muy poco pensar sólo en Latinoamérica. Para la muestra, la opinión de la joven asambleísta Chávez: "Creo muy importante que en el momento histórico en el que nos encontramos, tenemos que ser mucho más visionarios, mucho más amplios".[212] En esta misma línea argumentativa, el asambleísta Paredes señaló: "…la integración Latinoamericana me parece un tema limitado para una constitución, una gran frase hubiera sido garantizar e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, hasta ahí hubiera sido perfecto".[213]

Frente a lo anterior, señaló la asambleísta Reyes: "Es evidente que las raíces comunes y la situación sociocultural nos ha llevado y nos seguirá encaminando a una integración latinoamericana, algo que personalmente creo y algo que personalmente sueño, pero no por esto podemos desterrar la posibilidad de una coalición con los demás países del hemisferio y del mundo".[214]

A pesar de estar de acuerdo, otros asambleístas (según el informe de minoría) consideraron que la Constitución debería ser más austera y redactada con menos extensión y mayor precisión. A su parecer, "…el articulado podría ser mucho más claro, preciso y conciso, de manera de permitir

---

[211] CCD, Perú, Joy Way Rojas (NM-C90), 53a. sesión (vespertina), 04-05-1993, p. 2257.

[212] ANC, Ecuador, Natali Chávez en representación de Luís Hernández (RED), Acta 038, p. 109.

[213] ANC, Ecuador, Pablo Lucio Paredes (MCIFY), Acta 043, p. 21.

[214] ANC, Ecuador, Cristina Reyes (PSC), Acta 049, p. 45.

que el Ecuador a través de sus gobiernos en sus estrategias y compromisos hacia la integración latinoamericana no tenga camisas de fuerza que le impidan o condicionen la libre negociación de sus intereses en beneficio de la integración".[215] Resulta pertinente recordar que en la Constitución ecuatoriana hay todo un capítulo dedicado a la integración regional, con metas y especificidades sobre cómo orientar dicho proceso. Sin éxito, el informe de minoría propuso copiar la cláusula latinoamericana de la Constitución brasilera que a su juicio era más corta y precisa.[216]

En otra oportunidad, el bloque minoritario volvió a insistir en que había que reducir y quitar el elemento de choque de la argumentación como si se tratara de integrar para enfrentar a alguien: "…la integración latinoamericana no puede tratarse como un objetivo estratégico, ya que nos daría la impresión de que nos estaríamos aliando para enfrentar a un enemigo común, nos estaríamos aliando para enfrentar a una potencia hegemónica".[217] Según el informe de minoría, la integración debía darse de forma voluntaria, y en ese sentido propusieron seguir los referentes de las cláusulas latinoamericanas de Venezuela, Colombia, Uruguay y Brasil.[218] Sus posturas no fueron tenidas en cuenta.

### 3. *La defensa de lo nacional y la soberanía*

Como prueba del argumento sobre la soberanía está la constancia del representante Santa Anna en el debate constituyente de los brasileros, que propuso suprimir la integración regional por razones estratégicas y contrarias a la idea de la "soberanía". Desde su forma de entender la integración, expuso que habilitaba la posibilidad de que cualquier latinoamericano residente en Brasil pudiera presionar al gobierno con el cumplimiento de una norma programática. En palabras del opositor:

> O objetivo da norma suprimenda não precisa figurar em nível constitucional. O Brasil buscá-lo-á na medida de seu interesse e não deve expor-se a um comando constitucional. Ainda mais agora com o mandado de injunção, que qualquer súdito latino-americano, residente no país, poderá ajuizar para compelir o Governo a tornar efetiva a norma programática. Por outro lado, a

[215] ANC, Ecuador, Informe de Minoría de Rory Regalado y Fausto Lupera (PSP), Acta 059, p. 67.

[216] *Idem*.

[217] ANC, Ecuador, Rory Regalado (PSP), Acta 059, p. 75.

[218] *Ibidem*, p. 76.

> integração econômica e cultural far-se-á naturalmente, na medida e segundo os nossos interesses. Mas integração política é contraria a soberania nacional em qualquer circunstância.[219]

En el caso paraguayo, el convencional Fernández consideró que el reconocimiento de la integración podía ser problemático si los otros países no están en condiciones de igualdad con Paraguay: "…este artículo que estamos estudiando contiene otra especificidad, es aquella que posibilita precisamente sistemas de integración subregional y regional cuya característica básica y fundamental no es solamente la solidaridad y la cooperación que ya está previsto en el Artículo 145, sino la existencia de un orden jurídico supranacional".[220] Para el representante, ese orden jurídico debe ser limitado y basado en la igualdad; "de lo contrario se presentarán inconvenientes y problemas" en la esfera nacional.[221]

Respecto de la Argentina, la cláusula ha sido clasificada en la sección intermedia de apertura para con la integración latinoamericana. Una de las razones que pueden explicar por qué en ese debate constituyente no hay una declaración expresa y clara en favor de la integración latinoamericana, sino una mera flexibilidad de orden procesal, podría ser expuesta a partir de las siguientes intervenciones que abiertamente se opusieron a que su país se reflejara en el espejo latinoamericano.

Una de las oposiciones más radicales en contra se aprecia en el convencional Muruzabal, quien a partir de referencias a columnas de opinión de la época sostuvo que se trataba de una cuestión de usurpación de soberanía en favor de entes extranjeros: "…se faculta al Congreso a aprobar tratados de integración por los que se transfieren a favor de organizaciones supranacionales las porciones de soberanía nacional que aún puedan quedar en pie".[222] A su juicio, lo que la norma posibilitaba era la transferencia de soberanía, por más que lo denominara el proyecto de "delegación de competencias".

Para legitimar su escepticismo, citó en su favor al columnista Daniel Zolezzi, que publicó en el diario *La Nación* (26-07-1994) la siguiente idea:

> Se dice que la soberanía de los Estados, en los tiempos que corren lo de «nuevo orden internacional» es discutible y prematuro, sufre menguas en favor

[219] ANC, Brasil, Carlos Sant'Anna (PMDB), Emenda 2T01740-5, p. 203. La propuesta fue rechazada sin mayor argumentación.

[220] CNC, Paraguay, Evelio Fernández (PLRA), *Diario 23*, 19-05-1992.

[221] *Idem*.

[222] Argentina, Hilario Muruzábal (MODIN), 22a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 02-08-1994, p. 2843.

> de organizaciones y leyes supranacionales. Acentuar imprudentemente esa transferencia de poder decisorio es comprometer la raíz del derecho al gobierno propio. No se llega al primer mundo renunciando a ese derecho.[223]

A su vez, se refirió al comentario de prensa publicado por Miguel Ángel Ekmekdjian en *Clarín* (12-06-1994), quien consideró necesario incluir un artículo como el 93 de la Constitución española, y que fuera aprobado por una ley con mayorías especiales sin tanta parafernalia integracionista.[224]

Además, el convencional Muruzabal afirmó que varios constitucionalistas argentinos ya se habían pronunciado en forma adversa al proyecto:

> …grandes maestros contemporáneos, siguiendo la tradición fijada por Joaquín V. González, González Calderón, Sánchez Viamonte, Linares Quintana, y Alberto Spota, afirman que no hay conciencia clara de la trascendencia enorme que para la seguridad jurídica tiene la posibilidad de modificar la Constitución tramposamente, a través de la ratificación de tratados y que jerarquizar los tratados por sobre la Constitución, aunque se exijan mayorías especiales objetiva e indudablemente importa violar, tramposamente, el artículo 30 de la Constitución Nacional.[225]

La intervención de Muruzabal fue extensa y repetitiva, tal como lo hicieron muchos de los otros convencionales argentinos. No obstante, la aversión no sólo sería con los tratados de integración, sino que además en nombre de su partido también se opuso a la posible usurpación de competencias por parte de la OEA. Dentro de su escepticismo, manifestó que era inminente la pérdida de soberanía, dado que incluso una sentencia de la Corte Suprema argentina podría ser objeto de revisión por una instancia supranacional. Conforme con la voz del propio convencional:

> …diré que en el MODIN entendemos que la incorporación del Pacto de San José de Costa Rica con rango constitucional significaría una prórroga de jurisdicción al organismo supranacional que surge del Pacto. Esto debe entenderse como una violación palmaria de los institutos del Derecho Constitucional sobre cosa juzgada y doble juzgamiento, toda vez que ese organismo podría revocar o revisar las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la máxima instancia judicial. También implicaría, como lo expresan varios constitucionalistas, una cesión de soberanía.[226]

---

223 *Idem*.

224 *Idem*.

225 *Idem*.

226 *Ibidem*, p. 2846.

En esta misma línea argumentativa, el convencional Natale sin muchas razones simplemente manifestó que el asunto de la integración tenía que quedar en las manos de dos de los tres poderes públicos del Estado: "…no hacer distingos entre Estados latinoamericanos y otros que no lo sean, y que se deje librado al criterio y a la apreciación de los órganos ordinarios del Estado al poder legislativo y al ejecutivo las decisiones que adopte al respecto".[227]

Por último, se presentó un interesante debate entre el convencional Delich, del partido UCR, y el convencional Sequeiros (MODIN), por la idea kantiana de una "paz perpetua". En medio de la justificación de la internacionalización y la reformulación de la idea de soberanía, el convencional Delich invocó a Emmanuel Kant en la convención de Santa Fe de 1994, en los siguientes términos:

> Se ha planteado en esta reforma de la Constitución la posibilidad de incorporar a ella los tratados internacionales, con lo que estamos reconociendo que una partecita de nuestro Estado soberano está siendo recortada, y que vale la pena ese recorte, porque tal vez podamos construir lo que parecía una utopía: el orden universal de paz perpetua, como diría con razón el viejo Kant.[228]

La idea de la paz perpetua kantiana no fue del agrado del representante Sequeiros, que se opuso en los siguientes términos de corte nacionalista:

> …me ha decepcionado el convencional Delich, con quien no he compartido muchas de sus ideas con respecto a la universidad pero al que siempre he considerado una inteligencia progresista. Ahora, si mal no he entendido, defiende el sistema porque con esta Constitución así planteada nos integraríamos a un sistema planetario que disuelve las nacionalidades. Yo, por supuesto, me declaro nacionalista, al igual que todo mi bloque y que seguramente la mayor parte de los que están aquí —si no todos— el sentido de la defensa concreta del interés nacional.[229]

De otra parte, en la constituyente venezolana también existen pruebas de que el otorgamiento del carácter supranacional a ciertos tratados de in-

[227] CNC, Argentina, Alberto Natale (PDP), 22a. Reunión, tercera sesión ordinaria (continuación), 02-08-1994, p. 2857.

[228] ANC, Argentina, Francisco Delich (UCR), Octava Reunión, primera sesión ordinaria (continuación), 07-06-1994, p. 817.

[229] ANC, Argentina, Néstor Sequeiros (MODIN), Octava Reunión, primera sesión ordinaria (continuación), 0-06-1994, p. 843.

tegración no fue recibido con agrado. De ello da constancia la opinión del asambleísta Visconti:

> …nosotros mismos los venezolanos estamos violando, imponiendo violación a nuestra soberanía. Nuestra Constitución y la Constitución que estamos próximos a aprobar tiene que estar por encima de cualquier otra consideración. No podemos venir a poner unos supuestos tratados y acuerdos internacionales por encima de lo que nosotros aquí soberanamente, como representantes de la voluntad de los venezolanos estamos decidiendo para la sociedad venezolana.[230]

Ya no tanto de orden expansivo, sino más de desconfianza, el asambleísta Hernández en Ecuador afirmó: "La integración es importante, pero no nos olvidemos nunca, que siempre tenemos que empezar y pensar que en las relaciones internacionales primero está el interés del Ecuador, porque cuando nos sentamos con un país equis, él está pensando en el país y en el interés de ese país".[231]

Para finalizar, está la constancia de cierta cautela en Bolivia sobre la inclusión de la integración regional por parte del partido político Podemos-MNR. Según el informe de minoría del que hicieron parte, era necesario especificar que los acuerdos constitutivos de organizaciones internacionales "como la CAN o el Mercosur, a pesar de su sustrato comercial, merecen una referencia diferenciada en razón de la múltiple capacidad que tienen de afectar, a través de las normas que emiten, los órdenes jurídicos internos".[232]

### 4. *La integración latinoamericana ¿para quién o qué?*

A diferencia de los casos hasta aquí citados, en la constituyente venezolana el escepticismo se tradujo no en oposición directa o indirecta, pero sí en una reflexión aprensiva interesante. Sobre el particular, asambleístas del Polo Patriótico preguntaron por los beneficiarios finales de la inclusión de la integración regional, aspecto en el cual dejaron claro que su intención no era la de favorecer a corporaciones multinacionales extranjeras ni a los venezolanos que defienden sus intereses. De lo afirmado, dan fe las siguientes intervenciones, que por su similitud las cito juntas:

---

[230] ANC, Venezuela, Francisco Visconti (MVR), sesión ordinaria 42, 12-11-1999, p. 33.

[231] ANC, Ecuador, Luis Hernández (RED), Acta 054, p. 45.

[232] ANC, Bolivia, Informe de Minoría (Podemos-MNR), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. III, vol. 2, p. 2391.

> ¿Y quiénes son los factores de la integración en América Latina cuando pretendemos hacerle frente a los colosos? Son las mismas corporaciones multinacionales que están comprando nuestras empresas; sin embargo, aquí tenemos abogados que defienden la integración a ultranza, porque evidentemente eso es lo que interesa a las corporaciones multinacionales.[233]
>
> …Si en definitiva en toda la integración los beneficiarios van a ser las grandes corporaciones multinacionales, nuestros países se van a acabar, así como la cultura y la soberanía… Me parece que son temas que no estamos considerando y que constituyen una de las amenazas más grandes.[234]

En esta misma línea argumentativa, Luzardo señaló: "…la integración requiere de la unidad y el esfuerzo conjunto de los países de América Latina y el Caribe para garantizar que la orientación de ese proceso responda a los legítimos intereses comunes de los Estados nacionales y no se continúe desarrollando con una articulación entre grandes empresas extranjeras que operan en la región".[235] A renglón seguido, citó a la ALALC, y afirmó que en esa organización la mayoría de esas iniciativas habían estado a favor de empresas extranjeras y de ninguna latinoamericana.

### 5. *Chile: ¿La excepción que desafía la regla? ¿La "Inglaterra" de América del Sur?*

El caso chileno es especial al momento de hablar de integración regional en América del Sur, puesto que su Constitución no contempla una cláusula latinoamericana. Por tal razón, se trata de un país que simboliza la menor apertura en la región.[236] El proceso constituyente de la Constitución vigente en Chile (1980) se desarrolló en medio de una dictadura militar, y estuvo compuesto por la preparación de una comisión constitucional de juristas encargada de elaborar un anteproyecto que después pasó a revisión del Consejo de Estado y de la Junta Militar.

El primer hallazgo de la revisión del archivo de la Comisión Ortuzar es positivo, ya que hay constancia de que la "supranacionalidad" y la inclusión de la cláusula sí hicieron parte de los debates. En efecto, varios de los juristas encargados de redactar el anteproyecto de la sentencia se

---

[233] ANC, Venezuela, Luis Vallenilla (MVR), sesión ordinaria 26, 22-10-1999, p. 20.

[234] ANC, Venezuela, Luis Vallenilla (MVR), sesión ordinaria 34, 21-11-1999, p. 7.

[235] ANC, Venezuela, Gastón Luzardo (MEP), sesión ordinaria 33, 1-11-1999, p. 30.

[236] También las de Surinam (1987) y Guyana (1980). Sin embargo, sobre estos dos países no me fue posible acceder a los archivos legislativos que dieron nacimiento a su esquema constitucional.

pronunciaron sobre la cuestión y reconocieron desde el principio de los debates que había que tener en cuenta este aspecto. En palabras del propio presidente Ortuzar:

> …es necesario el reconocimiento de organismos situados en un nivel superior de la vida nacional, y establecer como principio constitucional que el Estado de Chile se encuentra dispuesto a limitar su soberanía frente a la creación de organismos de carácter internacional o supranacional, por cuanto ello conforma una realidad tangible e inherente a la época que se vive en la actualidad, y existen, por otra parte, diversas constituciones que consagran este tipo de preceptos.[237]

De hecho, en uno de los borradores presentado por el comisionado Silva se dejó constancia del intento de inclusión en 1964, por parte de la administración Frei, de una cláusula de integración. El abogado se refirió al fracasado proyecto de inclusión en los siguientes términos:

> Se hizo presente la conveniencia de señalar en la historia de la norma cuáles serían las autoridades en que se delegaría la soberanía, para excluir la posibilidad de que ello se haga en órganos supranacionales no contemplados en la Carta. El ministro de Justicia observó que en nuestro continente no hay organismos supranacionales, sino internacionales en los que si bien hay una limitación de soberanía, no existe una delegación de la misma; en todo caso, como estos últimos parecen ser una herramienta necesaria y adecuada para la integración y la complementación, se propone una enmienda de fondo.[238]

A su vez, el comisionado Diez también manifestó la necesidad de decir algo respecto a la esfera supranacional: "…la acción del Estado es la de promover el bien común, lo que no está limitado al territorio nacional, sino a todos los campos de acción del Estado: uno de los cuales es el campo internacional o supranacional, que habrá que considerar en algunas disposiciones de la Constitución".[239]

Por otra parte, un intento de insertar jurídicamente a Chile dentro de la región a la que pertenece quedó plasmado en la propuesta de artículo sobre educación del comisionado Evans, acerca del derecho a la educación y los objetivos de la educación basada en "el espíritu de amistad entre los

[237] CEC, Chile, Enrique Ortuzar, sesión 38a., 07-05-1974.

[238] CEC, Chile, Alejandro Silva, sesión 56a., 23-07-1974.

[239] CEC, Chile, Sergio Diez, sesión 46a., celebrada el 18 de junio de 1974.

pueblos, especialmente de América Latina, y las ideas de colaboración internacional y paz universal".[240]

Tal como puede constatarse en las intervenciones anteriores, la cuestión latinoamericana y de la supranacionalidad estuvo sobre la mesa de los señores juristas. Sin embargo, este criterio no fue plasmado en el borrador de Constitución entregado por la Comisión ni por el Consejo de Estado, ni en el finalmente aprobado por la Junta Militar. De hecho, en los debates surgieron comentarios de orden jurídico, nacionalista y político-social para oponerse a la integración, y que dan luz para explicar el silencio. El ejemplo de argumento jurídico en contra es posible advertirlo cuando se refirieron a la experiencia del Pacto Andino y de la ALALC en términos de una cuestión "compleja" y problemática. La opinión del comisionado Diez, en esta ocasión, estuvo orientada a manifestar inquietudes relacionadas con el poder "colegislador" que se le da a un órgano internacional y a las posibilidades de disponer sobre la soberanía de Chile:

> …la competencia de los organismos supranacionales, debe dejarse muy en claro que, si actúan dentro de ella, sus normas serán obligatorias, pero no tendrán ese carácter si se salen de ese marco, como ha ocurrido a menudo con respecto a la ALALC y al Pacto Andino, y en consecuencia, es necesario estudiar un sistema en que el poder legislativo chileno —habla del poder colegislador— analice o tenga la oportunidad de pronunciarse acerca de si estas atribuciones de los organismos supranacionales han sido tomadas en el verdadero sentido en que se le delegó parte de la soberanía nacional.[241]

En la siguiente sesión, el comisionado Diez retomó el argumento y puntualizó que había que tener mucho cuidado con este tipo de organizaciones, porque allí se ha usurpado la soberanía por medio de artificios jurídicos que se "saltaron" al Congreso chileno:

> …la delegación de la soberanía en organismos supranacionales debe estar considerada en este artículo, estableciendo expresamente que ella será materia de ley, para evitar situaciones como las que se han vivido, donde se ha delegado la soberanía en organismos supranacionales a través de subterfugios legales, como la decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, conforme con la cual se han tomado resoluciones que infringen la legislación chilena; que no han sido sancionadas por el Congreso Nacional, y que no han sido materia de ley.[242]

[240] CEC, Chile, Enrique Evans, sesión 139a., celebrada el 17 de julio de 1975.
[241] CEC, Chile, Sergio Diez, sesión 47a., celebrada el 20 de junio de 1974.
[242] CEC, Chile, Sergio Diez, sesión 48a., celebrada el 25 de junio de 1974.

Como ejemplo de oposición nacionalista, está el comentario del comisionado Evans, quien después de burlarse de la inestabilidad de otros países latinoamericanos se refirió a Chile y a lo que le pasó al Estado chileno antes de la llegada de la dictadura, por lo cual consideró pertinente comparar a Chile con Inglaterra, en los siguientes términos: "…en este momento en este país no solo existe desencanto por lo que pasó, por lo que le pasó a esta democracia nuestra tan orgullosa: «ingleses de América Latina», el país más sólidamente organizado de América del Sur".[243]

Del orden político-social está la constancia de la oposición de un militar representante de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (Conara), quien afirmó la homogeneidad de Chile en los siguientes términos:

> Felizmente, nuestro país no tiene problemas en cuanto a lo que significa el regionalismo. Existen países en Latinoamérica, en cambio, que quieren implantar sistemas de regionalización olvidando que, dentro de sus propias unidades geográficas, tienen problemas de regionalismo bastante graves, que pueden producir tendencias separatistas, cosa que no ocurre en el nuestro, que tiene una tradición, una misma lengua y una misma religión. Es un país bastante integrado, como pocos en este continente.[244]

Con todo, en un extraño arrebato autocrítico durante los debates, el comisionado Evans reconoció que en el futuro quizá sería conveniente pensar en la integración regional:

> ¿Qué pasa si en cinco, diez, quince o veinte años —Dios así lo quiera— el país ha alcanzado un despegue y un desarrollo económico que hace necesaria la introducción de ciertos valores o factores de carácter económico que hoy día se rechazan precisamente en función de producir el despegue? ¿Qué pasa si el día de mañana, por cualquier contingencia, es necesario alzar barreras proteccionistas que hoy día son desestimadas? ¿O consignar en la Constitución ciertas formas o fórmulas que den a organismos supranacionales, de integración continental o de integración regional, una serie de atribuciones frente a las cuales todas nuestras reticencias con respecto al Pacto Andino, válidas hoy, podrían no ser válidas el día de mañana?[245]

---

[243] CEC, Chile, Enrique Evans, sesión 153a., celebrada el 23 de septiembre de 1975.

[244] CEC, Chile, comandante Alejandro González (representante Conara), sesión 269a., celebrada el 3 de enero de 1977. El pueblo mapuche piensa lo contrario desde hace mucho tiempo. Sobre el particular: Malú Sierra, *Un pueblo sin Estado: Mapuche gente de la tierra* (Catalonia, Santiago de Chile, 2010); José Bengoa, *Mapuche, colonos y el Estado nacional* (Catalonia, Santiago de Chile), 2017.

[245] CEC, Chile, Enrique Evans, sesión 248a., celebrada el 28 de septiembre de 1976.

Más de cuarenta años han pasado desde el día en que el comisionado afirmó las palabras trascritas y a pesar del "despegue" no se ha incluido la cláusula. Tanto el legislador como el Poder Ejecutivo durante la dictadura, así como en la era democrática, no han considerado la inclusión de la cláusula de integración. De hecho, tampoco en el proyecto de sustitución radicado en marzo de 2018 por la saliente presidenta Bachelet.[246] A 2020, una nueva oportunidad se acerca para los chilenos de definir si consideran pertinente la inclusión de una cláusula latinoamericana. Seguirán pretendiendo fingir ser ¿la Inglaterra de América del Sur?

## 6. *Recapitulación analítica sobre las voces escépticas*

Conforme con la sección de argumentos que se acaba de presentar, queda claro que la cláusula de integración pasó por múltiples filtros y desconfianzas en los distintos procesos constituyentes. Aunque se trata de las razones de posturas minoritarias, en algunos casos la inclusión fue asociada a una cuestión insustancial o "programática", y por eso fue vinculada a una mera declaración o deseo que no podría obligar a los organismos del Estado a su cumplimiento.[247] Los tiempos (siglos) de pensar que las Constituciones tienen contenidos retóricos han pasado, y cada letra, signo de puntuación y promesa de la Constitución o los tratados internacionales, sin importar la ubicación dentro del texto —preámbulo, parte dogmática, parte orgánica, transitoria—, tiene consecuencias jurídicas y obliga a los Estados.[248] De hecho, en buena parte de los casos la cláusula latinoamericana fue introducida en el preámbulo o en los principios esenciales de la parte dogmática, o dentro de los ejes principales de la sección internacional en la parte orgánica. De ahí que los argumentos a favor y en contra permiten reforzar que se trata de un mandato constitucional *pro integratione.*

El argumento nacionalista o de nacionalismo metódico,[249] aunque apareció, fue marginalmente relevante en los debates. De acuerdo con esta lí-

---

[246] Chile, Proyecto de reforma constitucional, mensaje núm. 407-365, *Boletín* núm. 11.617.07.

[247] "Continental lawyers call such rights «programmatic» to emphasize that they are not directly enforceable individual rights, but await implementation through legislative or executive action, and through budgetary appropriations". Mary Ann Glendon, "Rights in Twentieth-Century Constitutions", *University of Chicago Law Review* (1992), vol. 59, núm. 1, p. 528.

[248] Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (A&C Black Publishers, Londres, 2013).

[249] Armin von Bogdandy, *Hacia un nuevo derecho público. Estudios de derecho público comparado, supranacional e internacional* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Marcial Pons,

nea de pensamiento, la integración latinoamericana constituye una especie de camisa de fuerza que antepone el interés de organismos internacionales a los intereses del Estado-nación. Como mecanismo de contrapeso, propusieron la necesidad de que el Congreso o parlamento nacional explícitamente verificara la cesión de soberanía en cada caso concreto. A su vez, en los casos más extremos se percibió la inclusión de la cláusula como una "usurpación" de la soberanía.

Dada la *mega-asamblea* brasilera, con un total de 559 representantes, el proceso brasilero estuvo especialmente caracterizado por los líderes de los partidos y movimientos mayoritarios. Ellos fueron: Alceni Guerra (PFL-PR), Mauro Benevides (PMDB-CE), Mário Covas (PMDB-SP), Luiz Inácio Lula da Silva (PT-SP), Affonso Arinos (PSDB-RJ)[250] y el presidente de la Asamblea, Ulysses Guimarães (PMDB). En ninguna de sus intervenciones o propuestas de enmiendas sus voces se alzaron en favor de la integración latinoamericana. Ni a favor ni en contra. El silencio es una forma de opinión, y al no manifestar la integración continental como parte de su concepción internacional, dicha conducta indirecta también puede ser leída de dos maneras: la positiva, como señal de aceptación de su inclusión, y la negativa, como significado de escepticismo o irrelevancia. A partir de este ejemplo, invito al lector a que reflexione sobre las voces líderes de la asamblea o convención constituyente que más conozca y reflexione sobre qué tanta energía gastaron los líderes de esos procesos en favor o en contra de la integración regional.

El caso de Perú resulta relevante, puesto que se trata del único ejemplo de las Constituciones vigentes que redujo la vocación latinoamericana de su cláusula de integración. A partir de las razones expuestas por los intervinientes, es posible advertir influencias de orden pragmático, como la posibilidad de no tener límites en la esfera supranacional, y de orden utilitarista, puesto que concibe a las organizaciones internacionales como un medio para alcanzar un fin nacional. Para Mariela Morales, la supresión de la potente cláusula latinoamericana del 79 permite afirmar que "…se trata de una permeabilidad progresiva, mas no lineal, sino con oscilaciones".[251] En

---

Ciudad de México, 2011), p. 235; Andreas Wimmer y Nina Glick Schiller, "Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences", *Global Networks* (2002), vol. 2, núm. 4, pp. 301-334.

[250] Tampoco en su comisión preparatoria de la Constitución se incluyó la cláusula.

[251] Mariela Morales, "La doble estatalidad abierta y la tutela de los derechos en el constitucionalismo suramericano de la integración", en Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales-Antoniazzi y Juan Ignacio Ugartemendia (coords.), *La tutela jurisdiccional de los de-*

efecto, la cláusula "disminuyó" los grados de apertura, pero aun así conserva la categoría de mayor apertura y particular integración latinoamericana. Por tanto, la inclusión ha sido progresiva, y cada vez que se ha expedido una Constitución en las últimas décadas (o desde 1988), la cláusula latinoamericana ha sido incluida o ha sobrevivido, incluso en un contexto autoritario como el peruano de 1993.

El caso de Chile llama la atención por el recelo o escepticismo de incluir la cláusula latinoamericana en la Constitución. En un principio, se podría pensar que no fue incluida la integración latinoamericana por las razones de aislamiento internacional que una dictadura requiere para poder actuar con impunidad y sin injerencia externa. No obstante, finalizada esa etapa de terror tampoco fue incluida la cláusula en los momentos constituyentes ordinarios ni en el proyecto de sustitución constitucional de 2018. Uno de los juristas de la Comisión, Ortuzar, se quejó de lo que había pasado con "la Inglaterra de América Latina". Esta asociación no es casual, y hace parte de los imaginarios y de la conducta de Chile en la esfera regional.[252] Por tanto, cobra sentido preguntarse por una enfermedad que podría estar sufriendo el país austral, que en la psicología se denomina "trastorno de identidad disociativo", y que se traduce en la manifestación de dos o más personalidades en una sola persona: ¿en realidad los chilenos creen que su país es la Inglaterra de América Latina?

Para Mariela Morales, el caso de Chile es la "excepción que confirma la regla".[253] En realidad, no es el único caso, pues también están en Suramérica, Surinam y Guyana con cláusulas de menor apertura para con la integración. Además, en las otras Américas y el Caribe hay otros ejemplos sobre excepciones de Constituciones anteriores a 1988 que tampoco la incluyen.[254] Todas las cartas políticas de esta categoría de menor apertura son anteriores al año citado. Entonces, resulta fundamental entender que no han sido sustituidas sino reformadas parcialmente. En consecuencia, más que configurar una excepción a la regla o tendencia general integradora de

---

*rechos: del constitucionalismo histórico al constitucionalismo de la integración* (IVAP, Oñati, 2012), pp. 237-297, 265.

[252] En materia de integración, Chile perteneció a la Comunidad Andina hasta 1976 y reingresó en 2006 como simple asociado. Además, es el Estado suramericano que más tratados bilaterales de libre comercio ha firmado.

[253] Mariela Morales Antoniazzi, *Protección supranacional de la democracia en Suramérica: un estudio sobre el acervo del* ius constitutionale commune (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2015), p. 79.

[254] Véase las taxonomías de estas Constituciones de menor apertura en las tablas 0, 1, 2, 3 y 4 del capítulo primero.

las últimas décadas, lo que representan desde un punto de vista lógico es un anacronismo frente a la regla general.

Sin embargo, en el evento futuro de que una sustitución constitucional en las Américas y el Caribe decida no incluir una cláusula latinoamericana de integración o similar, si y sólo si en ese escenario se estará ante un desafortunado "desafío" de la regla general. Conforme con un análisis sistémico de las ventajas y desventajas que se han expuesto, quien quiera que esté en contra de la inclusión o exclusión de la integración latinoamericana del rango constitucional deberá cumplir con una alta carga argumentativa.

Por último, y no por ello menos importante, el argumento que más se repitió en las discusiones desde una perspectiva escéptica obedeció no a un argumento de orden proteccionista, sino a otro en pro de la globalización total. Para tales posturas, el particularismo a favor de la región fue problemático o un punto innecesario. Según estas posturas críticas, quienes hablaron en apoyo de la integración tienen problemas de visión global al limitarse a lo regional. Dentro de este grupo, es posible advertir una proyección positiva que parte de la buena fe respecto a la comunidad mundial.

Por su parte, la proyección negativa antepone la mala fe de algunos países tanto de la región como del mundo, por lo cual sería mejor no incluir este sesgo particularista, sino estar abiertos al mejor postor y a la mejor opción dentro o fuera de la región. El escepticismo de los asambleístas venezolanos sirve para contextualizar la cuestión total de la apertura y de la fragmentación de la región. Los intervinientes se preguntaron con cierta sospecha: ¿la integración para quién o para qué? Por tanto, dejaron constancia de un claro recelo frente a compañías multinacionales no latinoamericanas que se podrían beneficiar de la región y de la globalización, así como de compatriotas al servicio de estos grupos.

Las cifras hablan por sí solas e ilustran el reparto del mercado mundial tal y como está, con una América Latina fragmentada como la actual. En los resultados del *Financial Times* (FT Global 500 de 2015) sobre las empresas más importantes del mundo, tan sólo aparecen nueve multinacionales latinoamericanas (multilatinas) en el *ranking* de las quinientas más relevantes: seis de Brasil y tres de México. De otra parte, según el BID, los países de la región latinoamericana a 2016 tienen alrededor de la misma proporción en el comercio global que ostentaban en 1960: alrededor de 8% del valor total del comercio mundial.[255]

[255] Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Nuevas tendencias en los tratados comerciales en América Latina*, Módulo i, 2016, p. 38.

## V. El mandato y la promesa central *pro integratione* en el marco del constitucionalismo aspiracional: la cláusula durmiente

Las Constituciones que se han expedido en América del Sur desde 1988, y que son objeto de análisis por estar vigentes, se caracterizan por un claro elemento aspiracional en buena parte de sus contenidos.[256] El primer autor en introducir y articular la categoría *constitucionalismo aspiracional* fue el profesor Mauricio García Villegas, de la Universidad Nacional de Colombia, precisamente para referirse a la experiencia constitucional latinoamericana.[257]

Para este autor, el constitucionalismo aspiracional tiene elementos que se remontan a las primeras Constituciones de la Revolución francesa, y que influyeron al constitucionalismo latinoamericano en sus primeros pasos constitucionales como repúblicas independientes. En contraste, antepone el ejemplo británico en términos de un "constitucionalismo protector" y minimalista. En palabras del autor, el constitucionalismo aspiracional se caracteriza por el maximalismo en los objetivos y por una gran inconformidad con el presente, así como una potente creencia de que es posible un futuro mejor.[258]

Años después, la profesora Kim Lane Scheppele, de Princeton, reforzaría de forma consciente o inconsciente estos argumentos construidos en el Sur para replicarlos en el Norte.[259] Para la profesora Scheppele:

> Aspirational constitutionalism refers to a process of constitution building (a process that includes both drafting and interpretation by multiple actors) in which constitutional decision makers understand what they are doing in terms of goals that they want to achieve and aspirations that they want to

[256] De hecho, resulta altamente probable que de una revisión histórica seguramente surjan varios ejemplos aspiracionales en las 116 Constituciones que desde 1813 se han expedido en América del Sur. Véase el gráfico 15 con los datos y la fuente en el capítulo preliminar.

[257] "Given the fact that aspirational constitutionalism is very often embraced in Latin America, I view it as a political reality that must be further analyzed". Mauricio García Villegas, "Law as Hope: Constitution and Social Change in Latin America", *Wisconsin International Law Journal* (2001), vol. 20, núm. 353, p. 355. En nuestro idioma: Mauricio García Villegas, "Constitucionalismo aspiracional: derecho, democracia y cambio social en América Latina", *Análisis Político* (2012), núm. 75, pp. 89-110.

[258] "…aspirational constitutions prosper above all in situations where a great inconformity with the present and a strong belief in the possibility of a better future exist". *Ibidem*, p. 356.

[259] El artículo de Villegas es de 2001, y el de Schepelle es de 2003. La idea del constitucionalismo aspiracional también sería desarrollada más adelante por Michael C. Dorf, "The Aspirational Constitution", *The George Washington Law Review* (2009), vol. 77, núm. 1631.

> live up to.… defines a country, a nation, in terms of its future, its goals and its dreams.[260]

El constitucionalismo aspiracional es positivo en muchos aspectos; plantea los objetivos más ambiciosos de los representantes constituyentes extraordinarios ante una asamblea extraordinaria. Sin duda alguna, la causa principal que haya dado lugar a la necesidad de una nueva Constitución en un lugar y un contexto determinados influencia el tipo de mirada de la mayoría de las intervenciones y de las promesas centrales que se injertan en una Constitución. Por lo regular, en este tipo de Constituciones la mirada es hacia el futuro de una forma constructiva, de ahí que sea posible caracterizarlas como aspiracionales.

Lo opuesto al constitucionalismo aspiracional, es decir, lo negativo, es denominado por García Villegas como "constitucionalismo protector", y por Scheppele, en términos de "constitucionalismo aversivo", puesto que

> …calls attention to the negative models that are prominent in constitution builders' minds. Constitution builders may have only the vaguest sense of where they are going and how they should get there; more often, they have a clearer sense of what it is that they want to avoid… then, is backward-looking, proceeding from a critique of where past (or other) institutions and principles went badly wrong and taking such critiques as the negative building blocks of a new constitutional order.[261]

Conforme con este esquema, la vista está más puesta en el pasado que en el futuro, en la necesidad de rechazar o destruir algún aspecto profundamente grave del sistema presente al momento del diseño de la Constitución; por ejemplo, los países de Europa central, tras la caída de la cortina de hierro, y que estaban en la órbita del modelo constitucional soviético; la de Suráfrica del *apartheid,* o la del Japón de la posguerra.[262] No obstante, en algunos casos de Constituciones latinoamericanas esta influencia aversiva también entró en juego, en especial en las constituyentes de Brasil de 1988 y Paraguay de 1992, en las que el rechazo a las dictaduras militares fue una parte importante de la causa y del proceso constituyente.

A partir de este ejemplo, hay que tener en cuenta que toda clasificación binaria tiende a generar una tensión innecesaria, y que tanto la de García

---

[260] Kim Lane Scheppele, "Aspirational and Aversive Constitutionalism: The Case for Studying Cross-Constitutional Influence through Negative Models", *International Journal of Constitutional Law* (2003), vol. 1, núm. 2, p. 299.

[261] *Ibidem*, p. 300.

[262] *Ibidem*, p. 301.

como la de Scheppele no son la excepción. De hecho, resulta difícil encontrar un momento constituyente que no mire de forma positiva o negativa al pasado, al presente y/o al futuro, según el contexto de cada constituyente.[263] Además, es natural para este tipo de modelos que tiendan a entremezclarse. Las intervenciones atrás presentadas son claros ejemplos de esta afirmación; de ahí que no sea casual que haya organizado las voces de forma cronológica y contextualizada hacia los tiempos a los que cada intervención se refirió (al pasado, al presente y al futuro). Sin embargo, la división originalmente formulada por García y reforzada por Scheppele es útil para entender el carácter principal de los momentos constituyentes. De esta manera, según sea el caso, las preguntas de cada momento constitucional extraordinario se orientan a cuestionar: ¿destruir?, ¿construir?, ¿reconstruir?, ¿conservar?, ¿proteger?, ¿reemplazar?, ¿transformar?, etcétera.

El mandato *pro integratione* que se ha expuesto a lo largo del capítulo primero y del presente puede ser asimilado al modelo aspiracional, a su vez, al de una "cláusula durmiente" propuesta por Gargarella y Courtis en materia de derechos.[264] Según estos autores, los derechos tuvieron que pasar un largo "sueño constitucional" durante varias décadas del siglo XX para iniciar lentamente a despertar. Sobre el particular, está el ejemplo de los amplios derechos incluidos en la Constitución mexicana de 1917, que serían replicados en el resto de la región, e incluso en otras partes del mundo. Aunque muchas veces desconocido o poco reconocido, este elemento aspiracional del derecho latinoamericano ha jugado un rol clave en la concepción de un sistema universal de derechos.[265] Los derechos tuvieron que pasar una larga noche de sueño como simples declaraciones "programáticas"[266] o reconocimientos "simbólicos"[267] con poca efectividad más allá de los discursos y el papel.

---

[263] Catarina Santos Botelho, "Aspirational Constitutionalism, Social Rights Prolixity and Judicial Activism: Trilogy or Trinity?", *Comparative Constitutional Law and Administrative Law Quarterly* (2017), vol. 3, núm. 4, pp. 62-81.

[264] Gargarella y Courtis, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano…", *cit.*, pp. 31-33.

[265] Paolo G. Carozza, "From Conquest to Constitutions: Retrieving a Latin American Tradition of the Idea of Human Rights", *Human Rights Quarterly* (2003), núm. 25, pp. 281-313.

[266] José Ramón Cossío Díaz, "Los derechos sociales como normas programáticas y la comprensión política de la Constitución", en Emilio O. Rabasa (coord.), *Ochenta años de vida constitucional en México* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 1998); Rodrigo Gutiérrez, "De los derechos sociales como derechos programáticos, a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como derechos humanos", en Luis René Guerrero Galván y Carlos María Pelayo Moller (eds.), *100 años de la Constitución mexicana: de las garantías individuales a los derechos humanos* (UNAM, Ciudad de México, 2016).

[267] Mauricio García Villegas, *La eficacia simbólica del derecho, la sociología política del campo jurídico en América Latina* (IEPRI, Debate y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2014).

De otra parte, Sofia Ranchordás asocia el constitucionalismo aspiracional con las "cláusulas atardecer" y las "cláusulas amanecer".[268] Para la autora, mientras que las primeras determinan la caducidad de una norma o alguna de sus disposiciones, las segundas, por el contrario, determinan que una ley o algún mecanismo las desarrollará más adelante.[269] Es decir, más en la línea de la noción "programática".[270] Por tal razón, hasta que la promesa central no se materialice, la "cláusula permanece durmiente".[271]

El largo sueño de los derechos no sólo es una característica de América Latina, sino también de la Europa occidental, al punto que el primer cuarto de siglo de implementación de la Convención Europea de Derechos Humanos fue bautizado por el profesor J. Frowein como los años de la "bella durmiente".[272] De hecho, en Estados Unidos todavía siguen esperando la inclusión de un segundo "Bill of Rights", que el expresidente Roosevelt con acierto propuso en 1944, y que de hecho se podría calificar como aspiracional.[273] No obstante, en las últimas décadas, tanto allá como acá, ese tipo de cláusulas durmientes gradualmente se han ido despertando para ser tomadas en serio.[274]

Con el precedente de la bella durmiente de los derechos que se ha ido despertando lentamente, los elementos claves de la categoría "cláusula durmiente" son perfectamente adaptables al caso de las cláusulas latinoamericanas de integración o mandato *pro integratione*. Las cláusulas de integración han sido en su mayoría expandidas en la ola constitucional de transición del

---

[268] Sofia Ranchordás, "Constitutional Sunrise", en Richard Albert, Xenophon Contiades y Alkmene Fotiadou (eds.), *The Foundations and Traditions of Constitutional Amendment* (Hart Studies in Comparative Public Law, Bloomsbury, 2017), pp. 177-196, 190.

[269] Sofia Ranchordás, "Snoozing Democracy: Sunset Clauses, De-Juridification, and Emergencies", *Minnesota Journal of International Law* (2016), vol. 25, núm. 1, p. 51. Esta noción la reafirma con lo dicho por: Mark Freeman, *Necessary Evils: Amnesties and the Search for Justice* (Cambridge University Press, Cambridge, 2009), p. 142.

[270] Glendon, "Rights in Twentieth-Century Constitutions", *cit.*, p. 528.

[271] "Lies dormant". Ranchordás, "Snoozing Democracy…", *cit.*, p. 51.

[272] "…for almost twenty years the Convention remained a sleeping beauty". Jochen Abraham Frowein, "European Integration through Fundamental Rights", *Michigan Journal of Law Reform* (1984), vol. 18, p. 8. Sobre la etapa del sueño, Bates desarrollaría toda una sección sobre el "despertar de la bella durmiente"; véase Ed Bates, *The Evolution of the European Convention on Human Rights* (Oxford University Press, Oxford, 2010), pp. 12 y 278.

[273] Sunstein calificó la idea de Roosevelt como fruto principal del "discurso del siglo". Cass R. Sunstein, *The Second Bill of Rights* (Basic Books, Nueva York, 2004), pp. 9-16.

[274] Roberto Gargarella, "Grafting Social Rights onto Hostile Constitutions", *Texas Law Review* (2011), vol. 89, núm. 1537.

siglo XX al XXI, y son una apuesta al futuro para ser despertadas en algún momento del siglo XXI para cuando las condiciones mejoren.

Para asociar las cláusulas latinoamericanas a una cuestión "durmiente", no sólo tuve en cuenta al constitucionalismo aspiracional, sino que además me basé parcialmente en el sistema federal de Estados Unidos, en el que existe una *dormant commerce clause* (cláusula durmiente de comercio). Este mecanismo también es conocido como cláusula negativa, que impide que un estado de la Unión expida legislación en contra o en perjuicio del comercio interestatal. La cláusula, como muchas otras, no está expresamente reconocida en la Constitución, sino que es de creación jurisprudencial del ya mítico magistrado John Marshall, ponente del histórico caso *Gibbons v. Ogden* (1824), quien con su fina pluma registró la expresión "durmiente".[275]

La cantidad de literatura que desde entonces se ha escrito sobre el tema en Estados Unidos es inabarcable para citar. No obstante, sin estar directamente conectadas por ser parte de sistemas distintos, las cláusulas durmientes de integración regional y la *dormant commerce clause* comparten un elemento en común: los dos instrumentos jurídicos están enfocados en defender la federación o unión entre Estados.[276]

La idea de la integración regional ha tomado fuerza en la ola reciente del constitucionalismo contemporáneo. De hecho, la transformación del constitucionalismo latinoamericano desde la segunda mitad del siglo XX ha tendido a recalcar de varias formas la relevancia de los valores comunes y a la vez la importancia de la consolidación de un sistema supranacional. De ello da fe un importante encuentro de 1977 entre constitucionalistas americanos y europeos que se efectuó en Bogotá y frente a las aguas del lago Sochagota en Colombia.[277] Las conclusiones del encuentro subrayaron la categoría "supra-

[275] "…power can never be exercised by the people themselves, but must be placed in the hands of agents or lie dormant". U.S. Supreme Court, *Gibbons v. Ogden*, 22 U.S. 9 Wheat. 1 (1824).

[276] Aprovecho la oportunidad para agradecer expresamente al profesor Manuel J. Cepeda, quien en una mañana de caminata me explicó sobre la existencia de la *dormant commerce clause* en el sistema estadounidense. Su consejo llegó en un momento clave de mi proceso doctoral, ya que me ayudó a organizar el rumbo, y además porque fue a él y a René Urueña en otra caminata a quienes se les ocurrió la idea del título de la presente obra.

[277] II Coloquio del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, al cual asistieron diecinueve expertos de doce países: Jorge Vanossi por Argentina, José da Silva por Brasil, Carlos Restrepo y Luis Sáchica por Colombia, José Cascajo y Pedro de Vega por España, Mauro Capellti por Italia, Héctor Fix, Jorge Carpizo y Diego Valadés por México, entre otros destacados juristas de las Américas.

nacional" varias veces y resaltaron la necesidad de unificar los ordenamientos jurídicos y la posibilidad de crear un derecho común:

> Dado el novísimo e inminente proceso de internacionalización de las relaciones económicas y de las instituciones políticas y jurídicas… se registra la necesidad de impulsar la creación de un derecho comunitario que tenga sus propios órganos de jurisdicción constitucional supranacional… La existencia de esta justicia supranacional sería, al mismo tiempo, un poderoso instrumento de unificación de los ordenamientos jurídicos.[278]

La declaración cerró con una expresa referencia al proceso de integración europeo como ejemplo de que la utopía era posible para "garantizar la supremacía del derecho comunitario y de la Convención Europea",[279] en especial, dado el inminente ingreso de España y Portugal al Consejo de Europa y a la Comunidad Europea. Las conclusiones de la reunión de Sochagota estuvieron más cargadas de vocación supranacional que las de la reunión de sus pares en el I Coloquio celebrado en 1961 cerca de las aguas del río Neckar, en Heidelberg.[280]

Otra de las conclusiones del encuentro de Sochagota señaló la "necesidad de preparar el mayor número posible de juristas versados en el conocimiento profundo del derecho constitucional interno y comparado, aspiración esta que precisamente inspira el trabajo científico que viene realizando el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional [IIDC]".[281] La *aspiración*, en efecto, se ha plasmado de múltiples maneras, y de hecho los eventos académicos y congresos organizados por el IIDC, que se han celebrado desde 1975, lentamente han incluido la temática supranacional desde el punto de vista de los derechos y, en menor medida, sobre la integración regional.[282]

---

[278] Carlos Restrepo Piedrahita, *Tres ideas constitucionales* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1978), p. 137.

[279] *Ibidem*, p. 138.

[280] El encuentro fue impulsado por el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, y el tema principal del trabajo fue la jurisdicción constitucional con una perspectiva comparada. En especial, sobre la aspiración de algún día consolidar una corte o tribunal constitucional independiente de las cortes supremas. Los resultados están publicados en Hermann Mosler (ed.), *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht* (Carl Heymanns Verlag, Köln-Berlín, 1962).

[281] Restrepo Piedrahita, *Tres ideas constitucionales*, *cit.*, p. 137.

[282] Para una información detallada: *http://historico.juridicas.unam.mx/iidc/congresos/primero.htm* (11-11-2018).

De hecho, tan sólo hasta el V Congreso, celebrado en Querétaro, por primera vez se creó una mesa de trabajo específica llamada "Constitución y Derecho Internacional (Integración y Derechos Humanos)". En la publicación de este evento se incluyó una investigación del profesor Sáchica (no exactamente un realista jurídico), en la que a partir del análisis del caso colombiano demandaba la necesidad de revalorar influencias teóricas que habían sido pensadas para otras situaciones.[283] A su vez, disertó sobre la "simbiosis" entre derecho internacional y nacional más allá de las jerarquías, con la necesidad de entenderlos "como un todo armónico".

> …se está produciendo una simbiosis o integración normativa entre derecho internacional y derecho constitucional, olvidando jerarquías y prevalencias ya que, por otra parte, las normas de uno y otro ordenamiento coinciden la mayoría de las veces, se complementan o son recíprocas, de modo que vienen a formar un todo armónico.[284]

Desde entonces, la supranacionalidad y los temas afines no han salido de la agenda constitucional regional. Al punto que tuve la oportunidad de presentar los primeros gérmenes de esta investigación en el XIII Congreso de la IIDC de 2017, nuevamente en México y en homenaje a las "aspiraciones" de la Constitución de Querétaro de 1917.[285]

Como se ha podido atestiguar en las páginas anteriores, el anhelo de construir un sistema supranacional por medio de la integración ha provenido de representantes extraordinarios del pueblo ante las asambleas y convenciones constituyentes respectivas. Este tipo de promesas han sido explicadas por juristas especializados en términos de un constitucionalismo aspiracional. La inclusión de "cláusulas durmientes", "amanecer", "aspiracionales" o similares en las Constituciones nacionales o en instrumentos

---

[283] "…el impacto que sobre el derecho interno han producido los proyectos de integración económica regional aquí y allá, en busca de lograr espacios favorables en los mercados mundiales, todo lo cual impone un nuevo examen de teorías y doctrinas elaboradas para otras situaciones". Luis Carlos Sáchica, "Derecho internacional y derecho constitucional", en *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (IIDC-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 1998), p. 848.

[284] *Ibidem*, pp. 851 y 852.

[285] La mesa II de trabajo abordó el tema de la Constitución y el orden jurídico internacional. En esa oportunidad, tuve la oportunidad de testear los primeros avances de mi investigación doctoral y que fueron publicados como documento de trabajo; véase Juan C. Herrera, "¿Es posible consolidar un *ius commune* en América Latina sin contemplar la integración económica, política y social?", *Documentos de Trabajo,* núm. 72, pp. 1-25, Departamento de Derecho Constitucional, Universidad Externado, 2017.

internacionales obedece a una estrategia intergeneracional por medio de la cual la generación del presente apuesta por las del futuro.

Al optar por el maximalismo, el poder constituyente tiende a revestir de rango constitucional apuestas ambiciosas. De este modo, planta la semilla de un proceso que requiere tiempo y esfuerzos que superan las capacidades de un momento y espacio determinado.[286] En palabras de Gargarella:

> …a Constitution should not be seen as just a catalog of rights and duties but also as a tool to signal the utopia or ideal sought to be reached… the incorporation of certain ambitious constitutional clauses could be a safe bet on the future, in pursuit of a change in current sociopolitical conditions that block the development or the consolidation of the new commitments.
>
> Moreover, it could be an intelligent way of intervening in time, starting to create the conditions for turning diverse coalitions into dominant ones. In this way, the modified Constitution could serve to enact changes in the incentive structure of the principal actors involved in the relevant reform. For example, by recognizing that their demands are backed by constitutional sources… We could make a final point in favor of the gamble for certain "dormant clauses"—that is to say, the gamble in introducing new constitutional clauses that, it would appear, are not in a condition to prosper and develop in the short term.[287]

Las amplias cartas de derechos y los sistemas regionales de protección de derechos por los que hoy en día tanto se lucha en varios frentes por mantener, en algún momento fueron "cláusulas durmientes". En homenaje a las generaciones del pasado, los poderes constituyentes apostaron por las del futuro y por las del presente: por nosotros.

Esta utopía no es una quimera irrealizable. De ahí que sea pertinente recordar las palabras del maestro Carlos Gaviria y su versión de utopías parciales, que al contrario de utopías completas o totalitarias que pretenden cambiar e instaurar un nuevo orden, apuestan por… una sociedad no ideal, no un paraíso sobre la tierra, que más que una utopía es una quimera, pero sociedades mejores de las que tenemos. Y hacia esto tien-

---

[286] "La integración, aunque pueda sonar utópico, debe abarcar aristas variadas y ámbitos económicos, ambientales, sociales, culturales, turísticos, políticos, entre otros. Por lo que debemos estar conscientes que la visión integracionista conlleva y conllevará la vigencia y reconocimiento de un orden jurídico supranacional que se deberá integrar al ordenamiento interno". Ecuador, Informe de minoría sobre la integración latinoamericana. Doctor Rory Regalado y doctor Fausto Lupera…, Acta 059, p. 66.

[287] Gargarella, *Latin American Constitutionalism*…, *cit.*, p. 147.

den las Constituciones latinoamericanas a partir de la segunda mitad del siglo XX.[288]

Los postulados del profesor Gaviria son perfectamente armonizables con el constitucionalismo transformador y las precisiones que sobre este tema han hecho M. Cepeda,[289] K. Klare[290] o D. Landau,[291] así como las reflexiones de R. Gargarella[292] y M. García.[293] Los postulados atrás citados no riñen con la idea de un derecho *commune* y transformador en la región. Por el contrario, la fortalece.

Del examen de los debates constituyentes, precisamente se puede apreciar que quienes promovieron las cláusulas de integración eran conscientes del histórico fracaso que han sufrido los procesos integradores, desde el momento mismo de la concepción y el nacimiento de la nación latinoamericana, y su consiguiente desintegración en varios Estados. De ello dan fe las siguientes voces constituyentes:

> …la integración latinoamericana no es un invento, la integración latinoamericana es una apuesta que en este momento, en esta coyuntura y en este contexto hay que hacerla, precisamente porque América Latina ha estado

[288] Carlos Gaviria, *Encuentros con Carlos Gaviria Díaz*, comp. Martha Ardila (Universidad de Santander, Bucaramanga, 2015), pp. 78 y 79.

[289] "…transformation became evident in the fundamental change in the general interpretative approach towards the law and legal issues. The transformation also became evident with the deep infusion of constitutional law into the criminal, civil, administrative, and labor decisions, as well as in other areas of the legal system". Véase Manuel J. Cepeda, "Judicial Activism in a Violent Context: the Origin, Role, and Impact of the Colombian Constitutional Court", *Washington University Global Studies Law Review* (2004), vol. 3, p. 650.

[290] "I have in mind a transformation vast enough to be inadequately captured by the phrase «reform», but something short of or different from «revolution» in any traditional sense of the word". Véase Klare, "Legal Culture & Transformative Constitutionalism", *cit.*, p. 150.

[291] "Transformative constitutionalism seeks to remake a country's (supposedly deficient) political and social institutions by moving them closer to the sets of principles, values, and practices found in the constitutional text". David Landau, "A Dynamic Theory of Judicial Role", *Boston College Law Review* (2014), vol. 55, núm. 1501, p. 1535.

[292] "…la importancia, que aquí defendemos, de una reforma abarcadora y profunda no debe entenderse tampoco como una invitación al maximalismo, como si el maximalismo fuera atractivo de por sí". Véase Gargarella, *La sala de máquinas de la Constitución*…, *cit.*, p. 360.

[293] Es decir, con la participación activa de actores sociales y representantes políticos que hicieron posible el nacimiento de la Constitución, "…dichas fuerzas deben persistir en el compromiso de hacer posible que los postulados constitucionales se traduzcan en realidades efectivas". Véase Mauricio García Villegas. "Constitucionalismo aspiracional: derecho, democracia y cambio social en América Latina", *Análisis Político* (2012), vol. 25, núm. 75, pp. 89-110.

caracterizada por una serie de procesos de integración que han sido en unos casos exitosos y en otros casos han sido frustrados, pero estos procesos de integración vienen desde épocas independentistas hasta hoy.[294]

Todos estamos de acuerdo en que esta Constitución es un pacto hacia el futuro, es un compromiso que nos hacemos para reivindicar antiguas y postergadas aspiraciones y por eso, por esta misma razón es un compromiso con las posturas, con las ideologías, ya sean personales o partidarios.[295]

…ayúdennos a plasmar con el lenguaje técnico jurídico estos elementos que recogen muy bien la realidad de la Colombia que va a vivir el mundo del siglo XXI. Miremos hacia adelante no con un espejo retrovisor panorámico para resolver los problemas del pasado, miremos la redacción de la nueva Constitución, no con carácter reactivo en donde resolvemos problemas que tenía la Constitución, sino que preveamos de una vez en una actitud proactiva cuál es la realidad que Colombia va a vivir en esta década y en el próximo milenio.[296]

…nos hemos reintegrado a diversas instituciones del mundo —en particular, de América del Sur o América Meridional— que desde hace años se dirigen al esfuerzo —futuro, es cierto; y, en parte, de hoy— de la integración de nuestras naciones.[297]

…Está bien que nos planteemos la integración con todos los pueblos del mundo y que avancemos a un mundo donde todos los seres humanos seamos iguales; pero, como alguien lo ha dicho aquí, hay que caminar mucho para eso. Pero, demos los primeros pasos y, efectivamente, la Región Andina, Sudamérica, Latinoamérica, tenemos un pasado común, una cultura común, problemas comunes; entonces, debemos buscar y coincidimos con la propuesta de un futuro en común.[298]

El énfasis que he realizado, en este capítulo, acerca de las voces constituyentes no apunta a subrayar un sentido "originalista" en los términos que el honorable exjuez Scalia reclamó a lo largo de su carrera. Incluso para no originalistas, estudiar qué quiso decir el poder constituyente al momento de redactar una Constitución cumple una función fundamental de orden contextualista para la interpretación constitucional. Cuando se trata de asuntos que no impliquen discriminación, entender el texto implícito en los debates es fundamental para entender las normas constitucionales, en especial cuando se trata de disposiciones recientes como las

294 ANC, Ecuador, Alexandra Ocles (MPAIS), Acta 059, p. 77.

295 CNC, Paraguay, Benjamín Fernández (ANR-PC), *Diario 26*, 19-05-1992.

296 ANC, Colombia, Antonio Galán (PL), Plenaria 16-05-1991, p. 82.

297 CCD, Perú, Tord Romero (CD), 29a. sesión (vespertina), 13 de julio de 1993, p. 733.

298 ANC, Ecuador, Geovanni Atarihuana (MPD), Acta 038, p. 98.

que se han estudiado; en este tipo de casos, el sentido original es el sentido actual del texto.[299]

Los mandatos de una Constitución pueden durar un largo tiempo, en el que no sólo se circunscriben a la etapa de los debates, sino también a todos los acontecimientos que rodean o generan la fecundación del momento constituyente. El nacimiento se da con la promulgación del texto, y al igual que con las creaciones humanas "a su imagen y semejanza", requieren de muchas ayudas externas para crecer y despertar muchas de sus funciones. Algo similar pasa con las Constituciones, hay partes de esta *guagua* ("bebé" en quechua), como la llamaría un constituyente boliviano, que requieren especial atención para poder despertar y crecer:

> …esta clase política ha tenido la altura, ha tenido la visión, ha tenido el instinto de percibir la vida, la paz y oponerse a la muerte. Hoy, hoy está posibilitando que esta *guagua* pueda nacer, esta *guagua* de integración, esta *guagua* de pacificación, y nosotros debemos reconocer que esta clase política con toda esa carga ha preñado esta nueva Constitución… porque esta Constitución es de todos, porque esta *guagua* es imperfecta, como muchos dicen, pero es nuestra *guagua*, y no la podemos negar. Que la vida en su desarrollo la perfeccione eso es otra cosa y eso es parte también de la vida.[300]

[299] "Even for nonoriginalists, original understanding is relevant to constitutional interpretation. For recently enacted constitutional provisions, the original meaning is the current meaning". Michael C. Dorf, "The Aspirational Constitution", *cit.*, p. 1670.

[300] ANC, Bolivia, Alejandro Colanzi (sin datos), *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano*, t. V, p. 383.

# Parte II

# OPCIONES PARA DESPERTARLAS

Desde el inicio del siglo pasado, el continente americano se ha desarrollado en condiciones diferentes al europeo. Ello se debe a su condición geográfica y a la forma en que nacieron sus naciones. En muchas de las cuestiones constitucionales, administrativas, internacionales, económicas y sociales, el Nuevo Mundo tiene su propio punto de vista y es diferente del que prevalece en Europa. Además, existen problemas *sui generis* que se desconocen o se manifiestan con aspectos diferentes a los del Viejo Mundo.

— Alejandro Álvarez Jofre
Exjuez de la Corte Internacional de Justicia y considerado "el internacionalista latinoamericano del siglo XX" (1868-1960)



Capítulo tercero

# LA INTEGRACIÓN REGIONAL "PROFUNDA" Y SU RELEVANCIA PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL *IUS COMMUNE* EN AMÉRICA LATINA. PANORAMA GENERAL

**Resumen.** La presente sección tiene como objetivo explorar los principales postulados del *ius commune* y transformador en América Latina. Para ello, identifica y analiza sus principales características en la parte dogmática (sala de navegación de la Constitución) y en la orgánica (sala de máquinas de la Constitución). Posteriormente, presenta argumentos orientados a la articulación de un derecho constitucional latinoamericano más allá de la triada —derechos fundamentales, democracia y Estado de derecho—, para pasar a incluir en el enfoque la relevancia de la integración regional "profunda" como elemento esencial para la consolidación del *ius commune* en la región.

Para demostrarlo, ofrece un estudio comparativo panorámico y reflexivo de los principales procesos de integración en Europa, África y Asia. Por medio de los "reflejos" de estas regiones, y sobre la base de la premisa de métodos distintos en condiciones diferentes, señala elementos claves para considerar posibles adaptaciones a la interamericanización del derecho público en la región. Por último, la preeminencia de la integración la refuerza con la conexidad que podría tener para contribuir al acceso de la sala de máquinas de las Constituciones nacionales en el siglo XXI.

**Palabras clave.** América Latina, constitucionalismo transformador, derecho internacional, integración regional, *ius commune,* constitucionalización del derecho internacional, internacionalización del derecho constitucional, Sur global.

## I. Introducción

### 1. *La integración regional frente al ius constitutionale commune en América Latina*

En Latinoamérica se ha planteado la posibilidad de identificar, narrar, complementar o construir un derecho común transformador conforme con dis-

tintos esquemas y sobre la particularidad de los aportes constitucionales de la ola de cierre del siglo XX e inicio del XXI. Para algunos, esa ola se entiende con la categoría "neoconstitucionalismo", y para otros, "nuevo constitucionalismo latinoamericano". La obsesión por la "novedad" resulta más interesante reemplazarla por las potencialidades del constitucionalismo transformador, y que analizo en esta segunda parte de la investigación dentro del marco del *ius constitutionale commune* en América Latina (ICCAL).[1]

Las categorías referidas están en etapa de asentamiento. Por tal razón, en el presente capítulo profundizaré sobre el enfoque y las repercusiones que podrían tener, especialmente de cara a los desafíos de la regionalización o interamericanización del derecho constitucional. El constitucionalismo transformador pugna por inducir cambios sociales de alto impacto a través de un proceso no violento y fundamentado en el poder del derecho como agente de cambio.[2] Plantear la construcción de un derecho común y transformador en una región que comparte similitudes en el idioma, la religión, las tradiciones y los sistemas políticos y jurídicos es un elemento aspiracional que —como se detalló en el capítulo anterior— está en el genoma del constitucionalismo latinoamericano, pero no ha tenido la oportunidad total de germinar.

Las sustituciones y reformas constitucionales de las últimas décadas en América Latina, sumadas al protagonismo judicial de algunas cortes, son los elementos sustanciales que han llamado la atención de la academia global para estudiar los avances de lo que muchos pueden seguir considerando como derecho público periférico.[3] No obstante, para otros con perspectiva global lo asocian a un enfoque que plantea particularidades propias y con elementos relevantes para la consolidación del derecho doméstico, y que además tiene alcances regionales y de relevancia universal.[4]

La necesidad de superar el letargo de un constitucionalismo en exceso "nacionalista" da paso y esperanza a la posibilidad de materializar la etapa

---

[1] Armin von Bogdandy *et al.*, *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune* (Oxford University Press, Oxford, 2017).

[2] Karl Klare, "Legal Culture & Transformative Constitutionalism", *South African Journal on Human Rights* (1998), vol. 14, núm. 1, pp. 146-188, 150.

[3] Diego E. López-Medina, "The Latin American and Caribbean Legal Traditions: Repositioning Latin America and the Caribbean on the Contemporary Maps of Comparative Law", en Mauro Bussani y Ugo Mattei (eds.), *The Cambridge Companion to Comparative Law* (Cambridge University Press, Cambridge, 2012), p. 354.

[4] Anne Peters, "Los méritos del constitucionalismo global", *Revista Derecho del Estado* (2007), núm. 40, pp. 3-20.

posterior a esa era en la esfera "supra";[5] llámese transconstitucionalismo,[6] integración,[7] metanacionalidad, supraestatalidad, postnacionalidad, convencionalidad, interamericanización[8] o la nomenclatura que se prefiera en esta época de desorden de órdenes.[9]

Más que proponer una definición del corte ¿qué es el *ius commune* latinoamericano?, considero que por tratarse de un proyecto analítico en construcción resulta plausible aproximarse a la enumeración de las principales áreas de trabajo que surgen del análisis de la literatura y los seminarios que se relacionan transversalmente con las siguientes materias que se han tratado por más de una década:

1) Constitucionalismo transformador.
2) Difusión de estándares en materia de derechos fundamentales.
3) Defensa de la democracia.
4) Constitucionalismo dialógico (judicial y entre otros actores e instituciones).
5) Materialización del Estado de derecho.
6) Pluralismo constitucional y multinivel.
7) Desigualdad e inclusión.
8) Eficacia y legitimidad de instituciones internacionales.
9) Materialización de promesas centrales de las Constituciones nacionales no autoritarias.
10) Empoderamiento de actores sociales.
11) Estatalidad abierta.
12) ¿La integración regional?

Como se puede apreciar, son variadas las áreas de trabajo, y resulta evidente que la idea de un derecho común transformador comparte núcleos con otras aproximaciones con pretensiones de describir y prescribir el dere-

[5] Sobre la noción de qué se entiende por supranacionalidad, consúltese el numeral I.2 del capítulo primero.

[6] Marcelo Neves, *Transconstitutionalism* (Bloomsbury Publishing, Oxford, 2013).

[7] José Sobrino, "Algunas consideraciones en torno a las nociones de integración y de supranacionalidad", en Francisco Aldecoa Luzárraga (coord.), *Los Tratados de Roma en su cincuenta aniversario* (Marcial Pons, Barcelona, 2008), pp. 177-194.

[8] Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor (eds.), *Construcción de un* ius constitutionale commune *en América Latina: contexto, estándares e impacto a la luz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (BUAP, UNAM, CIDH y MPIL, Puebla, 2016).

[9] Neil Walker, "Beyond boundary disputes and basic grids: Mapping the global disorder of normative orders", *Int J Constitutional Law* (2008), vol. 6, núm. 3-4, pp. 373-396.

cho constitucional en América Latina. En círculos académicos, y sobre todo del Poder Judicial interamericano, se trata de una iniciativa que ha cobrado relevancia, y que tiene la capacidad de influir en el rumbo del entendimiento del derecho en la región.[10] Por tanto, resulta fundamental contribuir a la asimilación y a la puesta en práctica de un fenómeno en construcción, ejecutado por actores latinoamericanos y de otras latitudes. En consecuencia, en las páginas siguientes haré un estudio descriptivo, analítico y reflexivo respecto del numeral 12 de las materias enlistadas.

## 2. *Del porqué integración regional "profunda"*

La influencia del sistema jurídico continental europeo y del anglosajón en la base de la estructura latinoamericana es innegable, como innegable es que en distintas partes de la región se ha procurado una readaptación "impura" de las influencias foráneas.[11] En el plano político, la interdependencia histórica, económica y cultural entre los países de América Latina ha contribuido a la articulación de instituciones comunes. No obstante, a pesar de las semejanzas, esta institucionalidad no ha podido cohesionar un foro común sólido. La historia y la práctica han demostrado que los distintos intentos de construcción regional común han derivado más en cooperación intergubernamental "superficial" que en una integración "profunda" propiamente dicha. Cuando me refiero a la "integración profunda", la asimilo al entendimiento que desde la economía Lawrence y Litan efectuaron del término en los años noventa y que se asocia "…a los esfuerzos destinados a una integración más trascendental… acuerdos tales como la Unión Europea".[12]

En otras palabras, por "profundidad" me refiero a la cesión efectiva de soberanía a organizaciones "supra" nacionales a las que un Estado o un grupo de Estados reconocen autoridad. Por tanto, la clave para diferenciar la profundidad radica en un despliegue común que vaya más allá de la mera cooperación intergubernamental. De este modo, en la profundidad

[10] De hecho, para algunos investigadores corresponde a una visión mayoritaria y que se trata de la historia que todos leen en la región: "…the story that everyone reads". Véase Arturo Villagrán y Fabia Veçoso, "A Human Rights Tale of Competing Narratives", *Revista Direito e Práxis* (2017), vol. 8, núm. 2, p. 1613.

[11] Diego E. López, *Teoría impura del derecho: la transformación de la cultura jurídica latinoamericana* (Legis, Bogotá, 2004).

[12] Maurice Schiff y L. Alan Winters, *Integración regional y desarrollo* (Banco Mundial y Alfaomega Colombiana, Bogotá, 2003), p. 163.

de la integración es posible advertir la división de poderes en instituciones judiciales, ejecutivas, legislativas y de control al servicio de la comunidad de Estados y de sus instituciones.

Cuando me refiero al espacio europeo en este texto, me circunscribo a la institucionalidad no sólo de la UE, cuyo eje principal está entre Bruselas y Luxemburgo, sino también a la del sistema europeo de protección de derechos humanos, cuyo eje esencial está en Estrasburgo.[13] De este modo, las referencias a los patrones europeos variarán si se trata de los veintiocho Estados de la UE o si concierne a los 47 Estados parte del sistema europeo de protección de los derechos humanos. Si bien se trata de organizaciones independientes, sus áreas de influencia se entremezclan y a la vez representan los pactos y apuestas fundamentales que surgieron como respuesta a las guerras y conflictos que en esa región se dieron durante el siglo XX, y en general a lo largo de su historia.

También hago referencia al "espacio" para tratar de abarcar sistémicamente el entendimiento de la esfera supranacional más allá de los linderos imperantes que separan la integración económica, política y social de los derechos fundamentales. Por tanto, lo aplico en el sentido amplio tanto a los Estados miembros del sistema interamericano de derechos humanos como a los países que hacen parte del Mercosur, la CAN, la Unasur o la Alianza del Pacífico para nombrar algunos ejemplos de las muchas organizaciones existentes en la región.[14]

Además, porque en las dos regiones existe la pertenencia de miembros "ambiguos" en los distintos esquemas. A manera de ejemplo, Estados Unidos, Canadá o Venezuela en las Américas, y Reino Unido, Suiza o Polonia en las Europas. De este modo, mi objetivo es apelar por una noción amplia de "espacio" en contraposición al "territorio" físico y, por ende, al lastre que las fronteras físicas tienen no sólo en las personas, sino también en las ideas. De este modo, la intención es defender una asimilación amplia que permita de cierto modo la fluidez entre las áreas mencionadas.

Mi tesis es que la integración regional es un elemento plausible para la configuración integral de un *ius commune* en materia de las promesas centrales del constitucionalismo contemporáneo, y que debe proyectarse más allá de la tríada compuesta por "derechos fundamentales, democracia y

[13] Luis López Guerra, "El sistema europeo de protección de derechos humanos", en George Rodrigo Bandeira, René Urueña y Aida Torres, *Protección multinivel de derechos humanos. Manual* (UPF, Barcelona, 2013), pp. 165-186.

[14] Véase el listado completo de las de América del Sur en el capítulo preliminar, numeral VIII.

Estado de derecho". Para ese fin, analizaré precisamente la forma como los estudios sobre el *ius commune* latinoamericano se han enfocado en la parte dogmática y orgánica de la Constitución. Dada la relevancia de esta clasificación para el entendimiento del derecho constitucional, precisamente abordaré la perspectiva panorámica de cada una de las secciones mencionadas. De este modo, explicaré los alcances, las influencias y los escepticismos frente a la integración regional latinoamericana, para después proceder a explicar los reflejos con otras regiones. Para finalizar, expondré argumentos relacionados con la eventual conexidad que la integración regional tiene con el acceso a la sala de máquinas de las Constituciones nacionales.

## II. *Ius commune* transformador en la parte dogmática y orgánica de la Constitución

### 1. *Delimitación*

La parte dogmática de la Constitución hace referencia a los principios y valores de una carta política, así como a los derechos y deberes que un orden constitucional contempla. Allí se determina la forma de Estado decidida por el poder constituyente; a manera de ejemplo: el modelo federal, el republicano y el monárquico, entre otros "posibles" sistemas políticos y jurídicos de sesgo comunista, socialista o capitalista que en un momento y lugar se imponga.

Además, esta sección fija la relevancia de la democracia, el Estado de derecho, los idiomas, los territorios, las autonomías regionales, etcétera. Su preeminencia consiste en ser la bitácora de navegación política, y su filosofía principal se puede encontrar resumida en los preámbulos y en la sección de principios, derechos y deberes de las Constituciones.

En otras palabras, dadas las características y la trascendencia de esta sección de la Constitución, es posible asemejarla a la *sala de navegación o control* en la que se señala y comanda el rumbo pretendido por el poder constituyente. Siguiendo la idea de J. Elster, ya sea con Ulises encadenado o desencadenado, es posible asimilarla a la sala de navegación y control de un barco donde se combinan elementos antiguos y modernos para emprender un viaje hacia un rumbo determinado.[15]

[15] Jon Elster, *Ulysses and the Sirens: Studies in Rationality and Irrationality* (Cambridge University Press, Cambridge, 1984).

En este segmento del cuerpo normativo constitucional, las propuestas ciudadanas, de representantes constituyentes y de expertos en diseño constitucional han seguido rumbos disímiles. Desde la consagración de una "unión más perfecta",[16] la orientación por un solo culto religioso[17] y los derechos de un solo animal y género ("el hombre"),[18] hasta la consagración no antropocéntrica del respeto por la naturaleza y la importancia del *sumak kawsay* o buen vivir.[19] En suma, en esta parte de las Constituciones se plasman los acuerdos o imposiciones de las fuerzas conservadoras, liberales y progresistas en lo concerniente al tipo de Estado formulado en cada texto constitucional.

En la otra parte o sala se consagran los clásicos poderes públicos y la forma de organización y distribución de ese poder. Es decir, las potestades y los límites del Parlamento (Poder Legislativo), el "híper" poder de la Presidencia o de la administración (rama ejecutiva) y las funciones de los jueces (Poder Judicial). También, se determina qué pueden y qué no pueden hacer las mencionadas ramas y sus organismos de control, así como las bases para el manejo de la economía, el sistema electoral, el territorial, las autonomías especiales, etcétera. En palabras de R. Gargarella, "el cuarto de máquinas de la Constitución" o la sección dedicada a la organización y ejercicio del poder.[20]

El constitucionalismo es mucho más complejo que asociarlo a la reducción de los poderes presidenciales y a la forma como históricamente se han pactado la verticalidad y las funciones en la cúpula y las reglas de su distribución.[21] En esta parte de la Constitución no sólo está el Poder Ejecutivo, sino también los demás poderes clásicos (Legislativo-Judicial), y a su vez los órganos de control, y sobre todo el de actores no estatales en el ejercicio y configuración del poder. Por tanto, reducir la parte dogmática al exclusivo espectro de los derechos también resulta una limitante del objetivo de armonizar la tensión de las partes dogmática y orgánica de la Constitución. La reducción es innecesaria. En consecuencia, el objetivo de esta sección es recalcar que la integración latinoamericana no es un objetivo residual,

[16] Preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos de América, 1789.

[17] Artículo 2o. de la Constitución de la Nación Argentina, 1853.

[18] Preámbulo de la Constitución de la Nación Argentina, 1853.

[19] Preámbulo de la Constitución de la República del Ecuador, 2008.

[20] Roberto Gargarella, *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)* (Katz Editores, Buenos Aires, 2015), pp. 332 y ss.

[21] *Ibidem*, p. 8. La aclaración es provocada por esta afirmación: "Al hablar de constitucionalismo estaré pensando en un sentido limitado del término reducido fundamentalmente a las reglas que organizan el poder".

sino que además es uno de los principales vehículos en los que es posible materializar las promesas del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo y futuro.

## 2. *Ius commune transformador en la parte dogmática: en la sala de navegación de la Constitución*

Tal y como quedó precisado en el capítulo anterior, la "estatalidad abierta" se relaciona con la apertura de las Constituciones nacionales frente al derecho regional o internacional. Esta proyección —más allá de las fronteras del derecho interno— ha permeado ordenamientos domésticos con el fin de interconectarlos con la normativa regional y global, según sea el caso. En pocas palabras, por lo que se apuesta es por la consolidación en el pensamiento jurídico contemporáneo de una concepción menos restrictiva de soberanía, y en la que el derecho *commune* se construye en esferas paralelas y no en jerarquías verticalistas.[22]

De la revisión de la literatura alrededor del proyecto ICCAL, la normativa y la jurisprudencia, es posible advertir la necesidad en algunos eventos de reconstruir y en otros de complementar un *ius commune* transformador en la parte dogmática de la Constitución. Con una mirada rápida a las Constituciones contemporáneas, es posible advertir formalidades distintivas y aparentes diferencias de fondo.[23] Sin embargo, la gran mayoría contempla garantías, principios y objetivos análogos. De ahí que sea posible pensar en que existe un derecho común en materia de principios, valores, derechos y deberes.[24] Frente al caso latinoamericano, las instituciones nacionales se ocupan (o evaden) problemáticas similares que tarde

[22] Aida Torres, *Conflicts of Rights in the European Union. A Theory of Supranational Adjudication* (Oxford University Press, Oxford, 2009), pp. 42-69; Neil Walker, "The Idea of Constitutional Pluralism", *The Modern Law Review* (2002), vol. 65, núm. 3, pp. 317-59; Miguel Maduro, "Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action", en Neil Walker (ed.), *Sovereignty in Transition* (Hart Publishing, Oxford, 2003), pp. 502-537.

[23] Las taxonomías del capítulo primero son un claro ejemplo de lo afirmado. Véanse las tablas 1, 2, 3 y 4 del referido capítulo.

[24] Este elemento ha estado presente desde los primeros intentos de autodeterminación de los pueblos latinoamericanos. El aporte de los representantes de la región en la concepción del "molde" constitucional que influenciaría las futuras Constituciones fue protagónico y determinante en la Constitución de Cádiz que, aunque "fallido", determinaría el esquema de las Constituciones postindependentistas. Sobre el particular, consúltese: M. C. Mirow, *Latin American Constitutions. The Constitution of Cádiz and its Legacy in Spanish America* (Cambridge University Press, Cambridge, 2015), p. 7.

o temprano, por su trascendencia y vocación *commune*, terminarán por llegar al sistema interamericano o a otras organizaciones internacionales para ser resueltas ya no de forma interna, sino a la luz de los pactos regionales y globales.[25]

No obstante, la mayoría de los estudios relacionados con el *ius commune* se centran "magnéticamente" en la trascendencia que los jueces han dado a la normativa en la materia y en el ámbito del sistema interamericano. A manera de ejemplos: el alcance de la igualdad y la orientación sexual en Chile,[26] los derechos de la población desplazada por el conflicto armado en Colombia,[27] los casos de feminicidios en México[28] o la aplicación del control de convencionalidad.[29] Visto lo anterior, es posible advertir que, fruto de un diseño institucional mediato o inmediato, uno de los principales focos del proyecto ICCAL ha reposado en el *ius commune* en derechos fundamentales, así como en el potencial del intercambio de argumentos entre los jueces nacionales y la Corte IDH (diálogo judicial y/o constitucionalismo dialógico).[30]

La iniciativa ha contribuido a identificar y difundir las potencialidades de consolidar un derecho común en América Latina.[31] Sobre el particular, Mariela Morales subraya la relevancia del diálogo entre cortes como ele-

---

[25] A manera de ejemplo, los problemas democráticos en Centroamérica, Venezuela o Paraguay ante la OEA, así como en el caso de los dos últimos ante el Mercosur. De otro lado, el reclamo de Bolivia por acceso al mar o la disputa fronteriza entre Colombia y Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia.

[26] Armin von Bogdandy, Flávia Piovesan y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *Igualdad y orientación sexual: el caso Atala de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su potencial* (Porrúa, México, D.F., 2012).

[27] Manuel Góngora, "Diálogos jurisprudenciales entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional de Colombia: una visión coevolutiva de la convergencia de estándares sobre derechos de las víctimas", en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un* ius constitucionale commune *en América Latina?*, t. II (MPIL, UNAM, México, D.F., 2010).

[28] Santiago Vázquez, "El caso «campo algodonero» ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* (2001), vol. 11, pp. 515-559.

[29] Miriam Henríquez y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *El control de convencionalidad: un balance comparado a 10 años de Almonacid Arellano vs. Chile* (Santiago, EdicionesDer-UAU, 2017).

[30] Paola Andrea Acosta Alvarado, *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel: el caso interamericano* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2015).

[31] Aparte de los textos ya citados, véase Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, MPIL y UNAM, México, D.F., 2014); o también véase Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer (eds.), Ius constitutionale commune *en derechos humanos en América Latina* (Porrúa, México, D.F., 2013), p. 273.

mento estructural para edificar un derecho común. En palabras de la autora, resulta necesario

> …explorar cómo otros tribunales nacionales van adoptando los estándares del sistema interamericano, lo que representa esencialmente la base del *ius constitutionale commune* en los derechos fundamentales desarrollado jurisprudencialmente, que atienda a las condiciones particulares de los países miembros del sistema y a la vez contribuya a consolidar el Estado de Derecho y la calidad de la democracia en la región.[32]

En América Latina son muchas las obras enfocadas en entender y mejorar la constitucionalización (nacional y regional) en materia de derechos fundamentales. De hecho, es posible advertir estudios concretos basados en cada derecho, como también en lo relativo a las funciones de las cortes. Las preguntas centrales orbitan sobre si la Corte IDH tiene o no la última palabra para fijar el alcance de los derechos y a la vez ordenar a los jueces nacionales ciertos estándares, así como la posibilidad de construcción colectiva. En la esfera regional, la labor de la Corte IDH es el referente y el vehículo de un constitucionalismo interamericano en el que la CADH —así como otras fuentes del derecho internacional—[33] y las Constituciones nacionales se fusionan con la posibilidad de dar vida a un derecho común transformador apoyado de los presupuestos contenidos tanto en la Convención Americana como en las Constituciones nacionales.[34]

En cuanto a la posibilidad de un *ius commune*, se advierte que la mayoría de los estudios en esta primera etapa han estado enfocados en estudiar los derechos —y tangencialmente los "deberes"—. Esta labor resulta fundamental para determinar el rumbo y la estabilidad en la sala de navegación de las Constituciones nacionales y en la de la Convención Americana.[35] De

---

[32] Mariela Morales, "El Estado abierto como objetivo del *ius constitutionale commune*. Aproximación desde el impacto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Bogdandy, Fix-Fierro y Morales Antoniazzi, Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos*, *cit.*, pp. 283 y ss.

[33] Para más información respecto al sistema de fuentes, véase Manuel Becerra, *Las fuentes contemporáneas del derecho internacional* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, CDMX, 2017).

[34] Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor (eds.), *Construcción de un* ius constitutionale commune *en América Latina: contexto, estándares e impacto a la luz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (BUAP, UNAM, CIDH y MPIL, Puebla, 2016).

[35] A manera de ejemplo, véase Flávia Piovesan, Armin von Bogdandy y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *Estudos avançados de direitos humanos: democracia e integração jurídica: Emergência de um novo direito público* (Elsevier, Río de Janeiro, 2012).

la exploración de la literatura, o incluso con un rápido acercamiento a los textos, resulta evidente que existen elementos suficientes para la reconstrucción, construcción y hasta deconstrucción de un *ius commune* en derechos fundamentales en la parte dogmática de la Constitución.[36]

### 3. *Ius commune transformador en la parte orgánica: en la sala de máquinas de la Constitución*

El rumbo pretendido por el poder constituyente depende intrínsecamente de la forma en que se organicen los poderes del respectivo Estado. Tanto en América Latina como en Europa se ha presentado, en términos de Gargarella, una "tensión interna" entre las dos grandes secciones de la Constitución. Esto ha hecho a que afirme "…su vocación democrática e inclusiva en la sección referida a los derechos, y su vocación jerárquica y verticalista en la sección de la organización del poder".[37] En consecuencia, por loable que haya sido fijar el rumbo en la sala de navegación de la Constitución, en la práctica está determinado por el hiperpoder de la rama ejecutiva. Esto ha sido así en buena parte de la historia de los sistemas latinoamericanos, caracterizados por el abuso de los poderes de emergencia[38] y por un excesivo control sobre el Poder Legislativo.[39] A esto lamentablemente es posible agregar la labor muchas veces "notarial" o de convidados de piedra de los jueces en relación con el control de los demás poderes.[40]

Con esta realidad en mente, los desafíos del presente siglo precisamente se centran en redistribuir las cargas y repotenciar los roles de los demás poderes y sus respectivos órganos internos y externos de control (nacionales e internacionales). De allí que sea posible constatar que los autores

---

[36] Muchos de los textos son de libre acceso y pueden ser encontrados en el siguiente portal: *http://www.mpil.de/en/pub/research/areas/comparative-public-law/ius-constitutionale-commune.cfm* (02-10-2018).

[37] Gargarella, *La sala de máquinas de la Constitución*…, *cit.,* p. 9.

[38] Brian Loveman, *The Constitution of Tyranny. Regimes of Exception in Spanish America* (University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1993).

[39] "This distinguishes the Latin American presidency from those in other regions of the world". Véase José Antonio Cheibub, Zachary Elkins y Tom Ginsburg, "Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective", *Texas Law Review* (2011), núm. 89, pp. 1707-1730.

[40] Javier Couso, Alexandra Huneeus y Rachel Sieder, *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America* (Cambridge University Press, Cambridge, 2010).

allegados a la idea de un derecho común se han pronunciado en materias propias de la sala de máquinas. Dan prueba de ello publicaciones en materia del sistema presidencial en América Latina,[41] el nombramiento de magistrados de altas cortes,[42] el rol del juez en la reforma constitucional,[43] la independencia judicial,[44] y hasta con el derecho económico internacional.[45] A lo anterior se suman los seminarios y coloquios en Alemania, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y otros países.[46]

A partir de la revisión de las reuniones y publicaciones es posible afirmar qué pretende abordar el estudio de las dos salas de la Constitución, con independencia de que las conclusiones y los enfoques mencionados determinen o no la necesidad de reformular la sala de máquinas. Sobre la base de este matiz, resulta relevante resaltar que si bien la mayoría de los aportes están centrados en la parte dogmática, es evidente que los estudios del proyecto se han expandido gradualmente al estudio del constitucionalismo de los derechos y más allá. En otras palabras, en el camino a la consolidación de un todo que es más que la suma de sus partes, en términos aristotélicos.[47] Es decir, hacia la proyección holística o sistémica de los postulados descriptivos y normativos. De ser así, la edificación de un *ius commune* latinoamericano deberá necesariamente tener en cuenta la problemática de la tensión

[41] Diego Valadés, "Formación y transformación del sistema presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el *ius constitutionale commune* latinoamericano", en Bogdandy, Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos*, *cit.*, pp. 167-169.

[42] César Astudillo, "El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en Bogdandy, Ferrer Mac-Gregor y Morales Antoniazzi (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un* ius constitucionale commune *en América Latina?*, *cit.*, t. I, pp. 345-385.

[43] Jorge Carpizo, "El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional", en *ibidem*, pp. 387-443.

[44] Mariela Morales Antoniazzi, "Estándares interamericanos sobre independencia judicial en los casos de remoción de jueces: negación del diálogo judicial por parte de Venezuela", en Alejandro Saiz, Joan Solanes y Jorge Roa (eds.), *Diálogos judiciales en el sistema interamericano de derechos humanos* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2017), pp. 531-564.

[45] Armin von Bogdandy, Pedro Salazar Ugarte, Mariela Morales Antoniazzi y Franz Christian Ebert, *El constitucionalismo transformador en América Latina y el derecho económico internacional, de la tensión al diálogo* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, MPIL, México, D.F., 2018).

[46] Bogdandy *et al.*, *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune*, *cit.*, p. 28.

[47] Aristóteles, *Metafísica*, trad. Tomás Calvo Martínez (Gredos, Madrid, 1994). Véase el libro V, cap. 24 ("De algo a partir de algo"), cap. 25 ("Parte"), cap. 26 ("Un todo, algo entero"), pp. 253-257.

interna de la Constitución y no fragmentar su alcance a la parte dogmática ni a la triada mencionada.

## III. *Ius commune* en América Latina: alcance, influencia y escepticismo frente a la integración regional latinoamericana

En uno de los textos fundacionales que le dan el marco conceptual al ICCAL, se hace referencia al radio de acción que se tiene sobre el alcance de una idea de derecho común. Con el fin de señalar las ventajas del derecho comparado, en una oportunidad se afirmó la relevancia de aprender de otros sistemas y regiones de las que "sin duda Europa puede ser una de ellas".[48] Posteriormente, en una publicación de 2015 que desarrolla la mirada del ICCAL como parte del constitucionalismo transformador respecto a las posibilidades de la integración y de una eventual influencia del proceso de la UE, el escepticismo se manifiesta en los siguientes términos:

> El ICCAL no apuesta por la integración funcional de la región, sino más bien por un constitucionalismo regional de los derechos con garantías supranacionales.[49]
>
> …por distintas razones, los regímenes de integración económica son débiles y cuentan con un pobre potencial de desarrollo. Cabe mencionar que estas iniciativas de integración no se dirigen a una sola comunidad latinoamericana sino más bien halan a los países en direcciones distintas.[50]
>
> …el Ius Constitutionale Commune no tiene como objeto la integración económica y política de Latinoamérica al estilo europeo, tampoco tiene como objeto la formación de un bloque regional ni, mucho menos, la vieja idea de un gran Estado regional.[51]
>
> [EL ICCAL] se apoya en los elementos de cercanía cultural y la historia jurídica compartida de la región… así como en el ideal de una gran unión latinoamericana y su consiguiente fracaso… los mecanismos de integración económica son considerados poco prometedores. La esperanza yace más bien

[48] Armin von Bogdandy, Ius constitutionale commune latinoamericanum. *Una aclaración conceptual desde una perspectiva europea* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 2010), p. 23.

[49] Armin von Bogdandy, "*Ius constitutionale commune* en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador", *Revista Derecho del Estado* (2015), vol. 4, núm. 34.

[50] *Ibidem*, pp. 14 y 15.

[51] *Ibidem*, p. 15.

> en un constitucionalismo de raíces regionales basado en derechos humanos con protección supraestatal.[52]

Puntualizado lo que no busca el ICCAL, se hace referencia al "núcleo" de la teoría, que precisa la necesidad de enfocarse en una de las partes del todo (los derechos):

> …asegurar a nivel regional la implementación de las decisiones y el cumplimiento de las promesas centrales de las constituciones estatales, sobre todo de aquellas realizadas tras los gobiernos autoritarios de la década de los años setenta y ochenta del siglo pasado.[53]
>
> …la apertura de los ordenamientos jurídicos nacionales de numerosos países latinoamericanos hacia el derecho internacional, y en particular hacia el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, es de especial importancia y constituye el núcleo normativo del ICCAL.[54]

En otra publicación, ya no centrada en el caso latinoamericano, sino en relación con el espacio europeo, la perspectiva cambia sobre la dimensión de los derechos fundamentales como eje primordial para el sistema jurídico de la UE. Sobre el particular, Armin von Bogdandy sostiene:

> With respect to the third challenge, *i.e.* that human rights should become the axis of the European legal system, this article confesses a certain skepticism as to whether it is feasible as a general approach… Human rights, though important, should not be understood as the raison d'être of the Union.[55]

Lo anterior consiste en un aspecto de capital importancia para el entendimiento y la construcción del derecho supranacional común de América Latina. Considerar los derechos fundamentales como eje principal de una supranacionalidad resulta crucial. No obstante, es pertinente cuestionar si debe estar limitada con exclusividad a los derechos y materias propias de la parte dogmática de la Constitución, y de plano excluir la integración regional.

Los derechos fundamentales están llamados a ocupar un lugar privilegiado en cualquier tipo de proceso de integración o cooperación económica, política y social. A diferencia del pasado, ya no son una materia que

---

[52] *Ibidem*, p. 37.

[53] *Ibidem*, p. 15.

[54] *Ibidem*, p. 4.

[55] Armin von Bogdandy, "The European Union as a Human Rights Organization? Human Rights and the Core of the European Union", *Common Market Law Review* (2000), vol. 37, núm. 7790, p. 1338.

adorna la parte inicial de las Constituciones o que se referencia en un tratado internacional por una cuestión diplomática. Los derechos son cláusulas durmientes que despertaron y que se han tomado en serio en distintos ámbitos.[56] Por eso pregunto: ¿por qué no aplicar un esquema similar a las cláusulas durmientes de integración regional?

Hasta el momento, he expuesto panorámicamente cuáles son los principales objetivos y áreas de trabajo de quienes promueven la consolidación de un *ius commune* en América Latina. Desde un punto de vista analítico, se trata de una iniciativa con amplias probabilidades de influencia analítica en el entendimiento y difusión de los avances constitucionales de la región en las últimas décadas, con especial énfasis en los derechos fundamentales. De hecho, aunque el principal foco de investigación ha estado en los derechos humanos como *raison d'être*, no se pueden desconocer las publicaciones coordinadas por investigadores e instituciones afines, en las cuales se estudian varios temas relacionados con la "integración regional", y que se detallan en la nota al pie.[57]

Sobre la base de las ideas previamente expuestas y de la revisión detallada de la literatura citada, más que entrar a señalar un error o contradicción en el alcance o idea del *ius commune*, es plausible afirmar que no se trata de un límite del marco conceptual, sino de una señal de cautela. De allí que ello explique el escepticismo transcrito, y que a su vez pueda ser entendido no como un lindero, sino como una señal de moderación ante la inestabilidad de las iniciativas de integración en la región.[58]

Una vez detectada esta particularidad, uno de los ejes fundamentales de argumentación del presente estudio es plantear la necesidad de reflexio-

---

[56] La referencia a tomarse los derechos en serio planteada por R. Dworkin no es fortuita.

[57] Sobre el particular, véase Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales Antoniazzi y Juan Ignacio Ugartemendia (eds.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: un análisis desde la Unión Europea* (IVAP, MPIL y UPF, Oñati, 2011). También, véase Armin von Bogdandy (ed.), *La tutela jurisdiccional de los derechos: del constitucionalismo histórico al constitucionalismo de la integración* (IVAP, MPIL, UPF, Oñati, 2012); Armin von Bogdandy, César Landa y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *¿Integración suramericana a través del derecho?: un análisis interdisciplinario y multifocal* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009), entre otros. Del mismo modo, sirven de ejemplo los temas tratados en algunos de los coloquios iberoamericanos celebrados en el MPIL, tales como: "Mercosur: desafíos del orden jurídico y sistema de solución de controversias" (2014); "El derecho de integración suramericano en su contexto" (2007); "Integración suramericana" (2006), o el seminario que da origen a la presente compilación: "Del paradigma de la fragmentación al paradigma del diálogo: el *ius constitutionale commune* en derechos humanos en América Latina (ICCAL) y el derecho económico internacional (DEI)" (2015).

[58] La obra de Andrés Malamud es uno de los referentes más rigurosos que explican los problemas de la integración latinoamericana y el porqué del escepticismo.

nar sobre la importancia de la integración regional profunda y los posibles efectos de estos procesos en las garantías fundamentales tanto de sede dogmática como de la organización orgánica del poder. Todo lo anterior, como elemento necesario para contribuir a la asimilación y funcionalidad del *ius commune* en la región.

Con base en el alcance y los escepticismos explicados, quedan planteadas dos inquietudes centrales. Por un lado, la referente al enfoque central relacionado con la construcción de un *ius commune* basado principalmente en la construcción de un espacio supraestatal de los derechos, y, por otro, lo relativo a la integración regional como elemento cohesionador. Las respuestas a los interrogantes las formularé por medio de un análisis basado en la *institucionalidad o diseño*, que es un aspecto central de la iniciativa que pretende analizar la creación de un derecho común en la región y sobre la base de la comparación con otras regiones.[59]

## IV. Europa como referente del proceso de integración latinoamericano más allá del dilema eurocéntrico de equivalencia (*N=1)*

### 1. *Con métodos distintos en condiciones diferentes*

En 1982, G. García Márquez, en el discurso de aceptación del premio Nobel de Literatura, explicó el tamaño de la soledad de América Latina en los siguientes términos:

> ¿Por qué la originalidad que se nos admite sin reservas en la literatura se nos niega con toda clase de suspicacias en nuestras tentativas tan difíciles de cambio social? ¿Por qué pensar que la justicia social que los europeos de avanzada tratan de imponer en sus países no puede ser también un objetivo latinoamericano con métodos distintos en condiciones diferentes?[60]

Sobre la base de la línea y enfoque argumentativo transcrito, de entrada aclaro que mi objetivo no es abogar por un neocolonialismo en plena etapa poscolonial, ni pretender que el evangelio de las teorías europeas sea pro-

[59] "The promotion of *institucionalidad* and thus of law's normativity is a central concern for *Ius Constitutionale Commune*". Bogdandy *et al.*, *Transformative Constitutionalism in Latin America: the Emergence of a New Ius Commune*, *cit.*, p. 36.

[60] Gabriel García Márquez, "La soledad de América Latina", en Wilhelm Odelberg (ed.), *The Nobel Prizes 1982* (Nobel Foundation, Stockholm, 1983).

mulgado en las colonias del derecho continental europeo. No. El objetivo es precisamente poder contar con la experiencia y el apoyo de la región que ha podido materializar una transición decorosa del antiguo Estado-nación westfaliano al fenómeno que sea que acontezca en la esfera supranacional, regional, metanacional, supraestatal, postestatal o supranacional de Europa occidental y en algunos de los países del centro de esa región del mundo. Eso sí, basado en un diálogo recíproco y de *hombro a hombro*.

Hace más de un siglo, Alejandro Álvarez así lo entendió, y ello se puede ver plasmado en su obra académica y profesional como juez de la Corte Internacional de Justicia.[61] En sus estudios, es posible advertir la necesidad de entender el derecho desde el punto de vista del continente americano. Además, se aprecia la autocrítica para con sus pares latinoamericanos y a la vez contra los eurocéntricos y su trato despectivo para con la "periferia":

> All the political sciences have, alongside of their group peculiarities to which we have previously alluded, an American continental side hitherto overlooked in the Old World. And what is still more serious, we Americans imbued with the European spirit have neglected to study our own theories and problems, indeed, our peculiar situation in general, as is manifest above all in the field of constitutional law, political economy, and international law… In the field of constitutional law the conceptions of Europe and those of the countries of America differ in many respects.[62]

Dada la madurez contemporánea que está ganando el derecho público latinoamericano en su inserción global, ya no se trata de estudiar y acercarse a los académicos del Norte[63] con el fin de *importar, actualizar, trasplantar* o *copiar y pegar*, como en muchos casos se hizo en el pasado o como a veces se intenta en el presente.[64] Se trata de *analizar, adaptar, decantar, criticar, filtrar, depurar,*

---

[61] Sobre el particular, y teniendo en cuenta las particularidades de cada época, vale la pena acercarse a la obra y actitud del —con justicia— considerado "internacionalista latinoamericano del siglo XX". Véase Liliana Obregón, "Noted for Dissent: the International Life of Alejandro Alvarez", *Leiden Journal of International Law* (2006), vol. 19, núm. 4, pp. 983-1016.

[62] Alejandro Álvarez, "International Law and Related Subjects from the Point of View of the American Continent: a Report on Lectures Delivered in the Universities of the United States, 1916-1918", *Pamphlet Series of the Carnegie Endowment for International Peace* 48, Division of International Law (Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 1922), p. 25.

[63] A diferencia de China o Rusia, paradójicamente algunas publicaciones latinoamericanas tienden a magnificar y a poner en primer lugar la literatura del Norte global por encima de la de la propia región. Véase Anthea Roberts, *Is International Law International?* (Oxford, Oxford University Press, 2017), p. 173.

[64] Algunas reflexiones y legítimas dudas al respecto son enunciadas por Paola Acosta, "Enseñar e investigar derecho internacional en América Latina. Un ejercicio de catarsis",

*rechazar* e *injertar* para con el debido cuidado *adaptar* e *innovar* conforme con las particularidades y contextos de la América Latina por reformular en el siglo XXI.[65]

Como bien lo señalan los representantes directos de la iniciativa al definir la relevancia del constitucionalismo latinoamericano, las constantes "crisis" y "debilidades institucionales" que han acompañado a la región desde el nacimiento de sus instituciones republicanas le han permitido desarrollar instituciones propias y con la capacidad de plantear alternativas de adaptación en otras latitudes. De hecho, precisamente de estas experiencias emergen elementos para establecer un diálogo *vis* à *vis,* en el que pueden ser reconocidos los aportes innovadores y a la vez contrarios a los planteados por los centros clásicos de producción jurídica e ideológica que en muchos casos tienden a minimizar o invisibilizar los aportes del "extrarradio" del Atlántico Norte.[66]

De hecho, una característica interesante que resalta de la aproximación del proyecto ICCAL y la idea de un constitucionalismo transformador es que analiza las prácticas y aproximaciones heterodoxas en América Latina. De este modo, se diferencia de otros enfoques prescriptivos de una supraestatalidad a la europea. Por el contrario, se reafirma en el carácter analítico de las prácticas e instrumentos latinoamericanos en clave del uso que se pueda dar no sólo en el contexto de esta región, sino también de lo que tiene para aportar respecto de otras latitudes.

No obstante, considero pertinente recordar que la construcción en marcha de un *ius publicum europeaum* ha sido posible no sólo por el énfasis en los derechos humanos, sino también por —entre muchos otros factores— su irrigación en la interdependencia económica, política y social que precisamente la institucionalidad supranacional de la integración en esa región ha procurado a lo largo de las últimas décadas.[67] Para efectos de ser más preci-

---

*Documentos de Trabajo* 46, Departamento de Derecho Constitucional (Universidad Externado, Bogotá, 2015).

[65] A manera de ejemplo, véase César Rodríguez Garavito (ed.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI* (Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2011).

[66] "…the Global North have silenced voices in the developing world and imposed Northern values upon them, they too have silenced the past by not investigating very carefully sources from the developing world itself". Véase Kathryn Sikkink, "Latin America's Protagonist Role in Human Rights", *SUR Revista Internacional de Derechos Humanos* (2015), núm. 22, p. 215.

[67] Entre otros, véase Mauro Capelleti (ed.), *New Perspectives for a Common Law of Europe* (European University Institute, Florencia, 1978). En el 2000, J. Smits, M. Faure y E. Vos iniciaron la edición de una colección titulada *Ius Commune Europaeum*, publicada en Intersentia.

so, el hecho de que la experiencia del proceso de integración europeo fracase o no a mediano plazo corresponde a un fenómeno que debería ser tenido en cuenta para la construcción en marcha del *ius constitutionale commune* en América Latina o de cualquier otra iniciativa con alcances supranacionales (en, desde o para) la región.

## 2. *La encrucijada de N=1*

Influenciado por el referente eurocéntrico de algunos politólogos sobre los procesos de integración en América Latina, en un estudio previo afirmé que "…el proceso de la UE es el referente comparable en materia de integración".[68] Esta afirmación la sostengo parcialmente, ya que caí en una encrucijada iniciada hace varias décadas. En concreto, la encrucijada fue iniciada por James A. Caporaso con el interrogante de si la UE representa un caso único de comparación equivalente a $n=1$.[69] Una de las respuestas afirmativas a esa pregunta en materia de procesos de integración "periféricos" a la UE es posible encontrarla en A. Malamud en los siguientes términos: "…el principal inconveniente que encuentran las teorías de la integración derivadas del caso europeo es el problema de $n=1$: existiendo un único caso, la comparación es imposible y la generalización, fútil".[70]

A pesar de que señala la "imposibilidad", la conclusión de Malamud es parcialmente correcta en lo relativo a la asimilación teórica (eurocéntrica), e incluso en lo que afirma en materia de hipótesis contrastables.[71] Sugerir la "imposibilidad" del ejercicio tal vez no es lo más grave, lo relevante aquí

---

En la actualidad, la colección cuenta con más de cien publicaciones sobre múltiples temas de derecho *commune* en esa región. Asimismo, en nuestro idioma: Armin von Bogdandy, Pedro Cruz Villalón y Peter Huber, *El derecho constitucional en el espacio jurídico europeo* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2013).

[68] Juan C. Herrera, "Las cláusulas de integración en las Constituciones de Suramérica", *Colombia Internacional* (2016), núm. 86, pp. 165-192, 187.

[69] James A. Caporaso, "Does the European Union Represent an *n* of 1?", *ECSA Review* (1997), vol. X, núm. 3, pp. 1-5. También participan en el debate, Gary Marks, Andrew Moravcsik y Mark A. Pollack.

[70] Andrés Malamud, "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional", en Saiz, Morales y Ugartemendia (eds.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina*, *cit.*, p. 77.

[71] Aunque todos los participantes del foro iniciado por Caporaso son conscientes del problema de la generalización y sobre los problemas técnicos en la comparación, ninguno afirmó su imposibilidad.

está en el esencialismo de dejar el modelo europeo como punto único de referencia para comparar los procesos de integración.[72]

Las influencias de Malamud[73] en sus conclusiones son claras al citar la idea de Jackson[74] de que "cuasi-Estados no dan lugar a una cuasi-integración" y al insistir en el modelo de cuatro etapas planteado en los setentas por Balassa: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica.[75]

Si de verdad se quiere llegar a un proceso equivalente al de la integración europea, a la latinoamericana, a la africana o a la asiática, resulta necesario reformular esta eurocéntrica forma de entender y comparar las ideas y las organizaciones.[76] De hecho, quizá la respuesta está en trabajar sobre esas "cuasi" para que algún día se pueda llegar a ser un algo completo. En consecuencia, resulta problemático afirmar que en vista de que estos procesos no son equiparables a la UE, proceder a la comparación o de las organizaciones es "irrelevante", "estéril" y, más grave aún, "imposible". La postura sin duda es cómoda, pero en el afán de la disciplina politológica de simular a las ciencias exactas por medio del uso de ecuaciones para defender subjetividades, comete el error de tomar partido al reducir el asunto a un solo arquetipo, el europeo, y con mayor precisión a la experiencia de veintiocho Estados.[77]

La lectura eurocéntrica puede ser entendida sobre la base de esta anécdota, cuyo origen es borroso, pero su aplicabilidad es apropiada para lo que quiero señalar. Se trata de la historia de dos vendedores de zapatos

---

[72] A manera de ejemplo: "Asia and Europe are on fundamentally different trajectories. In some ways, the best comparison for contemporary Asia is nineteenth century Europe". Véase Barry Buzan, "Contrasting Trends in the Development of the Security Environment in Asia and Europe", en *Conference on "The New Global Security Agenda in Asia and Europe and Prospects for Cooperation"* (Institute of International Relations, Hanoi, 2001), pp. 4 y 5.

[73] Andrés Malamud, "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional", en *op. cit.*, pp. 57 y 75.

[74] Robert Jackson, *Quasi-States Sovereignty, International Relations and the Third World* (Cambridge University Press, Cambridge, 1990).

[75] Bela A. Balassa, *The Theory of Economic Integration* (Allen & Unwin, Sídney, 1973).

[76] "…una porción tristemente desmedida de tiempo, recursos y energías de los juristas sureños se consume en asimilar, traducir y glosar —o simplemente "estar al día" con— los materiales que se producen en el Norte". Véase Rodríguez, *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, *cit.*, p. 12.

[77] "…dado que la Unión Europea es una entidad *sui generis,* una posibilidad de medición aceptable podría ser la comparación consigo misma a través de su conformación". Véase Carlos Closa, "*E pur si muove*: teorías sobre la integración europea", *Revista de Estudios Políticos* (1994), núm. 85, p. 364.

británicos que viajaron a algún lugar de África en los primeros años del siglo XIX, con el objetivo de saber si era factible ampliar el mercado en esa región. Después de la investigación en el terreno, enviaron telegramas a Manchester. Uno de ellos escribió: "Ninguna posibilidad. No usan zapatos". Mientras que el otro reportó: "Magnífica oportunidad de negocio. Todavía no tienen zapatos".

En el Sur global hay muchas carencias, y precisamente ahí está el potencial sobre el cual trabajar para aportar lecturas alternas a las eurocéntricas o imperantes del Norte global que están adaptadas a los contextos sociales y políticos correspondientes. El Parlamento y la Corte de Justicia de la UE han sido fundamentales para la construcción y cohesión de la integración europea a través del derecho.[78] La historia siempre se los deberá. En las regiones o bloques donde existen esquemas similares no ha sido así, pues tanto las cortes como los parlamentos supranacionales de integración "son omnipresentes e irrelevantes en todos ellos".[79]

De este modo, no se trata de un diagnóstico neutral, ya que se toma partido por una de las opciones y modelos. Esto ya ha pasado antes en otras materias. Las cortes supremas de justicia —o recientemente cortes constitucionales, conforme con la doctrina y praxis europea— debían cumplir un rol aplicativo de la ley y la Constitución. Cortes heterodoxas como la colombiana,[80] la surafricana[81] o la de India,[82] precisamente destacan por alejarse de ese canon que a la luz de la lectura europea no "encaja". El problema no está sólo en la precaria praxis de las instituciones, sino también

[78] Mauro Cappelletti, Monica Seccombe y Joseph Weiler (eds.), *Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience* (W. de Gruyter, Berlín, 1986); Daniel Augenstein (ed.), *"Integration Through Law" Revisited The Making of the European Polity* (Taylor & Francis, Routledge, 2016).

[79] Andrés Malamud y Luis de Sousa, "Parlamentos supranacionais na Europa e na América Latina: entre o fortalecimento e a irrelevancia", *Contexto Internacional* (2005), vol. 27, núm. 2, pp. 369-409.

[80] Manuel J. Cepeda y David E. Landau, *Colombian Constitutional Law: Leading Cases* (Oxford University Press, Oxford, 2017).

[81] Lynn Berat, "The Constitutional Court of South Africa and Jurisdictional Questions: In the Interest of Justice?", *International Journal of Constitutional Law* (2005), vol. 39, núm. 3; Malcolm Langford, Ben Cousins, Jackie Dugard y Tshepo Madlingozi, *Socio-Economic Rights in South Africa: Symbols or Substance?* (Cambridge University Press, Cambridge, 2014).

[82] Burt Neuborne, "The Supreme Court of India", *International Journal of Constitutional Law* (2005), vol. 476, núm. 1; Upendra Baxi, "The Avatars of Indian Judicial Activism: Explorations in the Geographies of Injustice", en S. K. Verma y Kusum Kumar (eds.), *Fifty Years of the Supreme Court of India: Its Grasp and Reach* (Oxford University Press, Oxford, 2000), pp. 156-168.

en el ojo de los académicos y asesores que esculpen los procesos a imagen y semejanza de la experiencia europea, aspecto que, como fue expresamente mencionado, el proyecto ICCAL no contempla como primordial, y que de hecho motiva estas letras.

¿Podría la experiencia supranacional de América Latina en materia del sistema de derechos humanos aportar algo a los del Sur global? Limitarnos a señalar que en el africano no funciona y que en el asiático no existe es la vía más fácil. La falta de "zapatos" es precisamente la oportunidad para irradiar y —a partir de los reflejos— coaprender y adaptar ideas a los contextos propios. Desde el punto de vista de estándares académicos y de la sociedad civil, las credenciales de expertos latinoamericanos, asiáticos y africanos en muchos casos superan los mínimos, y la oportunidad de diálogo constructivo podría ser más provechosa.[83]

La UE (el paradigma) se presenta como una especie de "unicornio" en términos del $n=1$, pero en otras latitudes —y si se me permite la analogía con animales para ilustrar mi punto— hay llamas (CAN), caballos de varios tipos (Mercosur/Alianza del Pacífico/Unasur), jumentos (Alba), cebras (ECOWAS/UA) o incluso bueyes (ASEAN). No son lo mismo, de acuerdo, pero es posible encontrar elementos comunes, usos, y en general ejemplos localizados para la comparación, así como la transferencia de experiencias. Además, porque si algo enseña la experiencia regional europea, paradójicamente, es que no ha sido lineal y ha estado marcada por avances y retrocesos en su construcción.[84]

Aquí resulta de nuevo pertinente traer la explicación de García Márquez sobre la soledad de América Latina y la facilidad con la que se idealiza a Europa. Selectivamente, al momento de la comparación, se olvida que hace tan sólo unas décadas Europa como un todo era el anfiteatro de una de las manifestaciones más grotescas de la condición humana, tal y como hoy lo son en muchos casos varios países y regiones del Sur global. Frente a la pregunta de la justicia social que se impuso a la barbarie en varias partes del Norte global, y que se ha logrado mantener con relativo éxito, García Márquez se refirió en los siguientes términos:

---

[83] Por ejemplo: Malcolm Langford, César A. Rodríguez Garavito y Julieta Rossi, *Social Rights Judgments and the Politics of Compliance: Making it Stick* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017); Joe Wills, *Contesting World Order?: Socioeconomic Rights and Global Justice Movements* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

[84] Amitav Acharya, "Europe and Asia: Reflections on a Tale of Two Regionalisms", en Bertrand Fort y Douglas Webber (eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence* (Routledge, Warwick Studies in Globalisation, 2006), p. 313.

> Tal vez la Europa venerable sería más comprensiva si tratara de vernos en su propio pasado. Si recordara que Londres necesitó 300 años para construirse su primera muralla y otros 300 para tener un obispo, que Roma se debatió en las tinieblas de la incertidumbre durante 20 siglos… la violencia y el dolor desmesurados de nuestra historia son el resultado de injusticias seculares y amarguras sin cuento, y no una confabulación urdida a 3 mil leguas de nuestra casa. Pero muchos dirigentes y pensadores europeos lo han creído, con el infantilismo de los abuelos que olvidaron las locuras fructíferas de su juventud, como si no fuera posible otro destino que vivir a merced de los dos grandes dueños del mundo. Este es, amigos, el tamaño de nuestra soledad.[85]

El proceso de integración europea tiene más de cincuenta años; visto en perspectiva, más de dos mil años. La integración de lo que hoy se llama América Latina también, pero los esfuerzos republicanos —si tomamos la independencia como punto de referencia— tienen alrededor de doscientos años. De hecho, la era colonial en esta región duró alrededor de tres siglos. Quizá vernos en el propio reflejo de los procesos europeos, africanos y asiáticos nos permita a los latinoamericanos entender que los problemas políticos, jurídicos, lingüísticos, religiosos, culturales o sociales que afrontamos son difíciles, pero mucho más simples que los de otras latitudes. El desafío está en que no sea necesario un evento traumático para despertar las cláusulas de integración y confluir en la supranacionalidad por vía de la obligación, como en efecto pasó en la Europa occidental del siglo XX tras dos guerras de escala mundial.

En esta región (la del viejo mundo), que Alejandro Álvarez observó de primera mano al inicio del siglo XX (véase epígrafe de este capítulo), sirve para reforzar lo extraño que hoy en día resulta ver a una parte de Europa integrada y en paz:

> Europe has been in existence for a number of centuries, the peoples inhabiting it are not the same in origin, they have not developed along the same lines, they have not the same culture or the same problems. They have no common aspiration; they have no conception of what may be called conti-

[85] "…si estas dificultades nos entorpecen a nosotros, que somos de su esencia, no es difícil entender que los talentos racionales de este lado del mundo, [Europa] extasiados en la contemplación de sus propias culturas, se hayan quedado sin un método válido para interpretarnos. Es comprensible que insistan en medirnos con la misma vara con que se miden a sí mismos, sin recordar que los estragos de la vida no son iguales para todos, y que la búsqueda de la identidad propia es tan ardua y sangrienta para nosotros como lo fue para ellos. La interpretación de nuestra realidad con esquemas ajenos sólo contribuye a hacernos cada vez más desconocidos, cada vez menos libres, cada vez más solitarios". García Márquez, *La soledad de América Latina*, *cit.*

> nental solidarity… It has been almost the very opposite in America. There are only two groups of countries: the Anglo-Saxons to the north, the Latins to the south. Both have passed directly from a colonial government of a democratic republic. In the countries of the Latin American group solidarity is due to the fact that they have a common origin and helped one another in winning their independence. They also underwent the same moral, geographical and material influences, and they all have the same needs and the same problems.[86]

En suma, ¿enfoque Sur-Sur o eterno retorno al Norte? Resulta clave no caer en el juego binario de X o Y ni de X contra Y. Mucho menos en la interpretación esencialista o paranoide del Sur global ni de las alabanzas acríticas y apologéticas de las concepciones europeas.[87] No obstante, la lápida del $n=1$ resulta problemática para repensar el proceso de integración latinoamericana. A pesar de ello, es inevitable no caer en las corrientes que con o sin pretensiones universalistas se dedican a reflexionar sobre el proceso más cohesionado, y en el que más expertos, así como literatura hay sobre integración regional. Por tanto, sería obtuso no estudiar y reflexionar cómo podría ser posible adaptar ciertas instituciones e instrumentos de la UE.

De contemplarse la integración como uno de los ejes principales para la construcción de un derecho común latinoamericano, resultaría clave —y quizá incluso necesario— fortalecer las estructuras regionales sobre la base de los *reflejos* de otros procesos de integración o de relación interestatal. De este modo, en el Norte global la estructura supranacional del espacio europeo con sus limitaciones, inspiraciones y aspiraciones federalistas del modelo de Estados Unidos resulta relevante para tenerlo en cuenta como uno de los referentes.

Inspirado en el esquema de reflejos, a continuación presentaré los aspectos generales de la región europea y las existentes en el denominado "Sur global". El objetivo es analizar descriptivamente los aspectos relevantes del proceso de integración europeo, pero a la vez la posibilidad de cohesionar el entendimiento de los reflejos con las apuestas y prácticas formuladas en África y Asia. Por tal razón, también analizo los elementos generales de mayor preponderancia para el espacio latinoamericano en

[86] Álvarez, "International Law and Related Subjects from the Point of View of the American Continent…", *cit.*, p. 31.

[87] Andrés Malamud y Philippe C. Schmitter, "The Experience of European Integration and the Potential for Integration in South America", *IBEI Working Paper* (IBEI, Barcelona, 2007).

clave de los reflejos que desde la perspectiva del diseño institucional se podrían adaptar.

### 3. *El espacio latinoamericano reflejado en el europeo*

Según proyecciones de la ONU, en Europa hay una superficie de diez millones de km² que habitan 740 millones de personas, de las cuales alrededor de quinientos millones hacen parte de la UE.[88] El alemán, español, inglés, francés, italiano y ruso tienen más de 45 millones de hablantes nativos cada uno. La lengua vehicular es el inglés, con más de doscientos millones de personas que lo pueden usar como segunda lengua. Aparte de éstas, se encuentran más de veinte lenguas oficiales y alrededor de cien nativas usadas por grupos menos numerosos.[89] La religión mayoritaria es influenciada por el cristianismo, que según el punto cardinal a donde se mire supera el 69% de presencia, y que llega a un máximo del 84%. Los porcentajes restantes se reparten entre no teístas, que van desde el 8% al 22%, del 2% al 6% siguen al islam, y otros grupos religiosos del 0.34% hasta el 2%.[90]

De los distintos bloques que componen al mundo en la actualidad, quizá el que más de cerca pueda asimilarse al proceso europeo es el latinoamericano. Tal como se pudo constatar en los capítulos previos, la retórica de la integración regional ya es parte del ADN constitucional y de los tratados regionales. No obstante, hay un hecho fundamental que diferencia el proceso europeo de todos los demás: la guerra. En la historia reciente, la del siglo pasado, se registran dos guerras que tuvieron alcance mundial.[91] A largo plazo, más de dos mil años de conflictos en sus territorios así lo demuestran.[92] La

[88] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, "World Population Prospects: The 2017 Revision, World Population 2017 Wallchart", ST/ESA/SER.A/398. Según la EUROSTAT, al 1o. de enero de 2018 había una población de 508.450.856 personas.

[89] Para un estudio detallado, véase Bernd Heine y Tania Kuteva, *The Changing Languages of Europe* (Oxford University Press, Oxford, 2006).

[90] Fuente: Association of Religion Data Archives – ARDA (2006).

[91] Para una vista analítica de lo que ocurrió en el siglo pasado desde la perspectiva de la guerra y de la fragilidad de los sistemas democráticos y de los nacionalismos, es imperdible el punto de vista de Mark Mazower, *Dark Continent: Europe's Twentieth Century* (The Penguin Press, Londres, 1998). Agradezco al profesor J. H. H. Weiler por la recomendación sobre su lectura, y con quien tuve la oportunidad de conversar sobre mi investigación doctoral y los reflejos del proceso europeo en América Latina.

[92] Michael Howard, *War in European History* (Oxford University Press, Oxford, 2009).

integración europea se inició como una reacción a ese pasado, y el motor de ese cambio —aparte del miedo a la repetición— fueron la economía y el sector productivo.[93] De hecho, este último aspecto económico y los logros alcanzados en las últimas décadas tornan difícil y a la vez estúpido pretender volver a 1950.[94]

América Latina, en sus doscientos años de historia republicana, es una región que —en comparación con otras— no registra tantos conflictos armados interestatales, y de hecho es posible advertir una cierta estabilidad en sus fronteras. Sin embargo, en el plano interno se presenta un evidente problema común de inequidad, exclusión y violencia, que es equiparable o incluso peor que los efectos de la guerra. ¿Se necesita un evento más catastrófico para dar el paso a una integración regional?

La respuesta a esta pregunta es algo que la historia demostrará. No obstante, la integración latinoamericana y la de otras partes del mundo no deben ni tienen por qué ser similares en sus etapas y bases a la dramática y sanguinaria experiencia de Europa. Como bien lo afirma R. Arango: "Latinoamérica pretende ahorrarse revoluciones y guerras como etapa previa para construir sociedades más equitativas. No se resigna a aceptar la tesis según la cual para lograr condiciones materiales más igualitarias se requiere repetir los pasos de los ancestros europeos".[95]

Una vez señalado el elemento contextual de las dos regiones, procederé a entrar al análisis jurídico inspirado en el espíritu "disidente" que acompañó el pensamiento de Alejandro Álvarez en su obra al comparar el "viejo" y el "nuevo" mundo.[96] De entrada, valga advertir que en varios de los países que componen el espacio jurídico europeo la parte dogmática y orgánica del constitucionalismo nacional y regional se solapa y conecta de distintas maneras. Ello ha dado lugar a un pluralismo constitucional en red más amplio que el latinoamericano.

Sobre la base de la experiencia nacional en la división de poderes, con la integración europea materializada a lo largo de la segunda mitad del

---

[93] Ernst Haas, *The Uniting of Europe; Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957* (Stanford University Press, Stanford, 1958), p. 4.

[94] Confróntese: J. H. H Weiler, "Integration Through Fear", *European Journal of International Law* (2012), Volume 23, Issue 1, pp. 1-5.

[95] Rodolfo Arango, "Constitucionalismo social latinoamericano", en Bogdandy, Ferrer Mac-Gregor y Morales Antoniazzi (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un* ius constitucionale commune *en América Latina?*, *cit.*, p. 24.

[96] El epígrafe que sirve de antesala al presente capítulo así lo señala. Véase Álvarez, "International Law and Related Subjects from the Point of View of the American Continent…", *cit.*, p. 57.

siglo XX, ese fenómeno se replicó en la esfera supranacional. De allí que exista en Estrasburgo y en Bruselas un Parlamento Europeo; en Luxemburgo, un Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), y en Bruselas, un Poder Ejecutivo que encabezan la Comisión Europea y el Consejo de la UE.

A los poderes descritos los rodean y apoyan distintos tipos de instituciones e instrumentos que desde instancias supranacionales irradian el poder a los Estados miembros conforme con un esquema multinivel. Como bien lo señala F. Snyder: "The effectiveness of Community law depends on Community institutions, Member States, corporatist arrangements, pluralist politics, policy networks and individuals".[97] Algunas de las instituciones que conforman la UE —y que de hecho permiten florecer un *ius commune europaeum* en distintos niveles, lugares y dimensiones— son las siguientes:

1) Parlamento Europeo.
2) Consejo Europeo.
3) Consejo de la Unión Europea, también conocido como Consejo de Ministros.
4) Comisión Europea.
5) Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
6) Banco Central Europeo.
7) Tribunal de Cuentas Europeo.
8) Servicio Europeo de Acción Exterior.
9) Comité Económico y Social Europeo.
10) Comité de las Regiones.
11) Banco Europeo de Inversiones.
12) Defensor del Pueblo Europeo.
13) Supervisor Europeo de Protección de Datos.
14) Organismos interinstitucionales.
15) Otros.

Las instituciones enlistadas generan un esquema de "refuerzo mutuo", que establece más que meros "deberes" abstractos o de cooperación para dar lugar a una obligación vinculante para los veintiocho Estados y los ciudadanos de la UE. En consecuencia, se trata de una institucionalidad que

[97] Francis Snyder, "The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques", *The Modern Law Review* (1993), vol. 56, núm. 19-54.

se irradia tanto en la parte dogmática como orgánica del constitucionalismo nacional y supranacional de buena parte del continente europeo. En otras palabras, el derecho *commune* no sólo proviene de la UE, sino también del refuerzo mutuo que surge de la cesión de soberanía y el actuar de los Estados.[98]

Existe abundante literatura especializada en distintos niveles de profundidad para explicar el funcionamiento detallado de la UE, por lo que no resulta de utilidad entrar a detallar cada una de las funciones y particularidades de las instituciones mencionadas.[99] Además, porque aparte de inabarcable, sería fútil dentro del marco de los reflejos que pretendo señalar. Con base en esta consideración, resulta evidente que en ninguna otra parte del planeta existe un sistema supranacional con tales niveles de cohesión, complejidad y efectividad en la esfera supranacional.[100]

De este modo, consciente de que la institucionalidad supranacional europea se ha gestado desde distintos campos, momentos y contextos, haré énfasis en el rol fundamental que el derecho de los jueces ha cumplido en el espacio europeo. Si bien el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) no es un organismo de la UE, en sus manos está depositada la guarda de buena parte de los derechos fundamentales de la gran mayoría de los habitantes de esa región.[101]

América Latina fue pionera en la concepción de este tipo de instituciones, y mientras Europa se desangraba en distintos frentes, al otro lado del Atlántico, durante varias conferencias panamericanas, se concibió la forma de crear un sistema supranacional de cooperación e integración con base en la protección de los derechos fundamentales, y que sirvió de fundamento

---

[98] La literatura en inglés llama a este fenómeno "*pooling sovereignty*", que puede ser traducido como "soberanía agrupada" o "soberanía de agrupación". Véase Tobias Lenz y Gary Marks, "Regional Institutional Design: Pooling and Delegation", en Tanja A. Börzel y Thomas Risse (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (Oxford University Press, Oxford, 2016); Raia Prokhovnik, *Sovereignties: Contemporary Theory and Practice* (Palgrave Macmillan, Londres, 2007), pp. 195 y ss.; Neil Walker, "Sovereignty and Differentiated Integration in the European Union", *European Law Journal* (1998), vol. 4, núm. 4, p. 360.

[99] Un punto excelente de aproximación está en Erik Jones y Anand Menon, *The Oxford Handbook of the European Union* (Oxford University Press, Oxford, 2012).

[100] Tanto interna como extraterritorial. Véase Malcolm Evans y Panos Koutrakos, *Beyond the Established Legal Orders: Policy Interconnections between the EU and the Rest of the World* (Hart Publishing, Londres, 2011).

[101] Intérprete y guardián del Convenio Europeo de Derechos Humanos y sus protocolos adicionales.

para la creación del sistema europeo y universal de derechos humanos.[102] Los sistemas de protección de derechos humanos tanto en Europa como en América Latina son buenos ejemplos de que es posible aprender de los reflejos de uno y otro sistema, en los que instituciones del "viejo" mundo no son necesarias en el "nuevo".[103] Además, a diferencia de América Latina, en Europa el Tribunal de Estrasburgo no cuenta con el "monopolio" en materia de interpretación supranacional de los derechos fundamentales comunes, en la medida en que el TJUE también tiene la obligación de interpretar y dar alcance a los derechos fundamentales dentro de su ejercicio de control de la normativa de la UE.[104]

Aunque se trata de organizaciones técnicamente distintas y fácilmente separables por un experto en la materia, para una persona no experta lo que este par de instituciones generan son "estándares europeos". Por tanto, los dos tribunales envían una acción comunicativa constante al espacio jurídico de la región. En consecuencia, es posible afirmar que las dos cortes cumplen una labor asimilable a la de una *corte constitucional europea* en el espectro supranacional, con una sala en Estrasburgo especializada en derechos fundamentales (control concreto) y otra en Luxemburgo para la interpretación de la normativa de la UE (control abstracto).

Ahora, dado el efecto expansivo de los derechos fundamentales que irradian distintos ámbitos, resulta consecuente que en ocasiones el TJUE efectúe control concreto, y en otras, el TEDH ejecute control abstracto indirecto —y en el que se asemeje a un legislador negativo—.[105] Tal y como acontece en los tipos de control que ejerce un tribunal nacional de

[102] "Latin American diplomats, documents, and traditions had such a profound influence upon both the decision to include human rights protection among the purposes of the UN, and the content of the Universal Declaration". Véase Mary Ann Glendon, "The Forgotten Crucible: the Latin American Influence on the Universal Human Rights Idea", *Harvard Human Rights Journal* (2003), vol. 16, p. 27.

[103] A manera de ejemplo, en una región pueden existir mecanismos y soluciones como el del margen de apreciación o forma de selección de los casos sin que un sistema deba o tenga que imitar al otro. Para una excelente compilación sobre los tres sistemas regionales de protección de derechos humanos, véase Christina M. Cerna, *Regional Human Rights Systems: volume V* (Routledge, Londres, 2016).

[104] Desde el 2000, la Carta de los Derechos Fundamentales contempla las garantías fundamentales de la UE de velar por proteger y respetar.

[105] Por ejemplo, en materia de reproducción *in vitro*, véanse los criterios del "margen de apreciación" y el "consenso europeo" por parte del TEDH en *S. H. y otros vs. Austria*, 3 de noviembre de 2011 (Gran Sala), en el cual el TEDH "guardó silencio" y dejó en el resorte de los Estados la regulación de la materia. Igualmente, el TJUE en *C-167/12, C. D. v. S. T.*, 18 de marzo de 2014.

cierre, los dos tipos de controles se mezclan y según sea el asunto se aplican de forma mixta. De ahí que haga énfasis en que un tribunal tenga la "especialidad" de enfocarse en casos específicos de derechos humanos por medio del control concreto, y el otro la tenga por medio del control abstracto de normativa.

El esquema anterior no se presenta con tales alcances en América Latina en las instituciones que más podrían acercarse al TJUE: el TJCA, el TPR o las cortes Centroamericana o Caribeña de Justicia. De hecho, el Estatuto de la Corte Centroamericana reconoce que la competencia —exclusiva— en materia de derechos fundamentales supranacionales (control concreto) está en cabeza de la Corte IDH.[106] De otra parte, y como precisaré más adelante, en la Unión Africana se ha diseñado un proceso para converger en una "supercorte" que ejerza el control abstracto y concreto supranacional en la misma institución.

La transferencia de instituciones nacionales (legislativas, ejecutivas y judiciales) al espectro supranacional no se ha dado de forma exacta, y no puede darse precisamente por la complejidad que implica la gobernanza multinivel, más allá de la experiencia y la inercia del Estado-nación, fenómeno que no escapa a las cortes, debido al tipo de casos que plantea la construcción supranacional. El proceso europeo ha derivado en un esquema de dos cortes principales en lugares y objetos especializados de control jurídico y político distintos.

En el nivel nacional, el control abstracto y concreto (ya sea concentrado/difuso/híbrido) tarde o temprano termina en manos de una corte suprema o constitucional de cierre que determina el alcance de las normas. En el nivel supranacional, el TJUE tiene como fin velar por la garantía del derecho europeo. Para ello, los tratados lo han dotado de la tarea principal de armonizar lo nacional con lo supranacional. En consecuencia, tiene la facultad de interpretar (decisiones prejudiciales), aplicar (procedimientos de infracción), anular (recursos de anulación), garantizar (recursos por omisión) y sancionar (acciones por daños y perjuicios). De este modo, cumple la función de dar las pautas que cada uno de los países miembros de la UE deben tener en cuenta al momento de aplicar el derecho comunitario.[107] En adición, subyace otro objetivo relacionado con el

[106] "La competencia de la Corte no se extiende a la materia de derechos humanos, la cual corresponde exclusivamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos". Artículo 25 del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, 1992.

[107] Artículo 9F del Tratado de Lisboa, por el cual se modifican el Tratado de la UE y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (2007/C 306/01).

debido cumplimiento de las instituciones europeas para con la normativa comunitaria.[108]

En los casos en que un tribunal nacional no esté seguro respecto a la forma como se debe interpretar el derecho comunitario o si una determinada práctica nacional es incompatible con la UE, desde la esfera nacional se puede activar el "procedimiento prejudicial", por medio del cual un juez nacional puede dialogar o interactuar con el TJUE sobre la validez o interpretación del derecho europeo. Este instrumento, en esencia, procura garantizar la seguridad jurídica, así como la interpretación y aplicación uniforme del derecho de la UE.[109] En la medida en que la supranacionalidad europea es altamente compleja, dada la propia inercia del proceso, las interpretaciones pueden llegar a contradecirse y de allí surgir polémicas y vicisitudes técnicas y políticas propias de tener jueces con distintos objetos de control que se unen eventualmente por medio de la necesidad de procurar una lectura común. No obstante, ante escenarios de incumplimiento de la normativa europea, tanto un país miembro como la Comisión Europea tienen la legitimidad de solicitar el cumplimiento. El no acatamiento puede dar lugar a nuevas acciones y al uso de herramientas coercitivas.[110]

De las potestades del TJUE también se desprende la posibilidad de anular normativa de la UE que vulnere no sólo los tratados de la comunidad, sino también los derechos fundamentales. En algunos casos lo puede solicitar el Consejo de la UE, y, en otros, el Parlamento Europeo, así como personas naturales y jurídicas que consideren que por acción u omisión se han vulnerado sus derechos. El TJUE ejerce un control integral en materia de legislación y derechos. No obstante, hay que tener en cuenta que el principal volumen de trabajo de esta institución obedece a la revisión de asuntos técnicos propios del derecho comunitario y —de forma residual— de aspectos relacionados directamente con los derechos fundamentales. A manera de ejemplo, la mayoría de los casos nuevos revisados en 2015 estuvieron relacionados con temas de protección al consumidor, tarifas,

[108] Para un estudio descriptivo y normativo sobre la función de este tribunal, véase Miguel Maduro, *We the Court: the European Court of Justice and the European Economic Constitution* (Hart Publishing, Londres, 1998).

[109] *Ibidem*, 3.b). "…con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación del derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones".

[110] *Ibidem*, artículo 3 bis, 224 bis, entre otros.

ambiente, políticas sociales, seguridad, justicia, impuestos y propiedad intelectual.[111]

Por otra parte, en materia de *control concreto*, el TEDH tiene como principal objetivo mantener despierta a la convención europea que fue considerada como "la bella durmiente" por casi dos décadas.[112] Este instrumento para proteger los derechos humanos fue redactado sobre las cenizas de dos guerras mundiales y ante el panorama de una Europa semidestruida. Desde 1959, esta Corte ha cumplido la titánica labor de protección de los derechos fundamentales por medio de demandas particulares o estatales directamente relacionadas con la violación de derechos fundamentales en una de las regiones donde históricamente más se han vulnerado. Según estadísticas de la propia entidad, se han expedido más de 19.500 decisiones, que han derivado en reformas legislativas y administrativas en variadas materias, con el fin de proteger los derechos fundamentales de más de 740 millones de personas que habitan en los 47 Estados del Consejo de Europa, y que a la fecha han ratificado la CEDH.[113]

## 4. *La incompleta idea de una Corte Constitucional supranacional (allá y acá)*

Todas estas explicaciones y reflexiones técnicas serían inocentes e inocuas en otro tiempo. Pero cobran absoluta relevancia en el contexto de la asimilación que ha surgido en la literatura que, desde Europa, América Latina e incluso para el caso de África, pretende sugerir la conceptualización y creación de una corte supranacional. En términos de Mauro Cappelleti y la asimilación que en los setenta planteó Fix-Zamudio para América Latina y el Caribe, resulta plausible entender este fenómeno como una "jurisdicción constitucional transnacional".[114] De hecho, para algunos se

[111] Annual Report 2015 Judicial Activity ECJ, p. 77. Para ver la lista con las estadísticas completas, anualmente se producen informes al respecto.

[112] Jochen Abraham Frowein, "European Integration through Fundamental Rights", *Michigan Journal of Law Reform* (1984), vol. 18, p. 8.

[113] "In 84% of the judgments it has delivered since 1959, the Court has found at least one violation of the Convention by the respondent State". European Court of Human Rights, Stadistics Overview 1959-2016, March 2017, p. 3.

[114] Héctor Fix-Zamudio, "Relación entre los tribunales constitucionales latinoamericanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos", disponible en: *www.corteidh.or.cr/tablas/r31268.pdf* (consultado el 23-03-2018). Más el citado por Fix-Zamudio en la obra anterior: Mauro Cappelletti, *La jurisdicción constitucional transnacional. El control de las leyes y la jurisdicción de las libertades, la justicia constitucional (estudios comparados)* (UNAM, México, D.F., 1977), pp. 213-242.

asiste en la actualidad a un fenómeno identificable al de una "Corte Constitucional europea",[115] "Corte Suprema europea",[116] "Corte Constitucional latinoamericana",[117] o al de una "Corte Suprema africana".[118]

En relación con el caso latinoamericano, Paola A. Acosta en su tesis doctoral concluyó que "no estaría fuera de lugar" considerar a la Corte IDH como tribunal constitucional, dada la capacidad para decidir sobre la "compatibilidad de la normativa, su rol como productora de estándares vinculantes de protección y control y su influencia en el diseño de la estructura estatal nacional, así como su tarea primordial como guardiana de los derechos humanos".[119] Además, porque de sus competencias subyacen tareas propias de un legislador negativo con la capacidad de declarar incompatibilidad de normas nacionales que no se asemejen al ordenamiento común. A lo que se adiciona la posibilidad de adoptar las medidas pertinentes y de seguimiento con el fin de garantizar el cumplimiento de sus órdenes.[120]

---

[115] Entre otros, véanse Rolv Ryssdal, "On the Road to a European Constitutional Court", en Andrew Clapham y Frank Emmert (eds.), *Collected Courses of the Academy of European Law* (Springer, Dordrecht, 1993); Bo Vesterdorf, "A Constitutional Court for the EU?", *International Journal of Constitutional Law* (2006), vol. 4, núm. 4, pp. 607-617; Alec Stone Sweet, *On the Constitutionalisation of the Convention: the European Court of Human Rights as a Constitutional Court* (Yale Law School Legal Scholarship Repository Faculty, Yale, 2009); Robert Harmsen, "The European Court of Human Rights as a «Constitutional Court»: Definitional Debates and the Dynamics of Reform", en John Morison, Kieran McEvoy y Gordon Anthony (eds.), *Judges, Transition, and Human Rights* (Oxford University Press, Oxford, 2007), pp. 33-53.

[116] Entre otros, véanse Mikael Rask Madsen, "From Cold War Instrument to Supreme European Court: the European Court of Human Rights at the Crossroads of International and National Law and Politics Law", *Law & Social Inquiry* (2007), vol. 32, núm. 1, pp. 137-159; Argelia Queralt, "El Tribunal de Estrasburgo y los tribunales constitucionales", Seminario UPF, Barcelona, 27/28 de noviembre de 2008.

[117] Entre otros, véanse Laurence Burgorgue-Larsen, "La Corte IDH como tribunal constitucional", en Bogdandy, Fix-Fierro y Morales Antoniazzi, Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos*, *cit.*, p. 434; Manuel Quinche, "El control de convencionalidad y el sistema colombiano", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* (2009), vol. 163, núm. 12; Juan C. Hitters, "Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. Comparación (criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos)", *Estudios Constitucionales* (2009), año 7, núm. 2.

[118] Nsongurua J. Udombana, "An African Human Rights Court and an African Union Court: A Needful Duality or a Needless Duplication?", *Brooklyn Journal of International Law* (2003), núm. 28.

[119] Paola A. Acosta, *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel: el caso interamericano*, *cit.*, p. 131.

[120] De hecho, durante el LXX periodo de sesiones del Comité Jurídico Interamericano 2007, Eduardo Vio Grossi introdujo la posibilidad de crear un "Tribunal Interamericano de Justicia (TIJ)" en el que fuera posible crear un "tribunal para resolver controversias de los Estados americanos que no pudieran ser resueltas por otros tribunales". La iniciativa no tuvo éxito. Véase Resolución CJI/RES. 134 (LXXI-O/07).

Frente a la asimilación del fenómeno, resulta pertinente tener en cuenta que los tratados que han creado a las cortes regionales a los dos lados del Atlántico, expresamente no las identificaron como tales, sino que la *praxis* y el rol analítico de la doctrina han sugerido la necesidad de asimilarlas a una corte constitucional nacional. Aunque comparto algunos núcleos de los argumentos expuestos, en especial los relacionados con las competencias de legislador negativo, para considerar a las cortes de San José y de Estrasburgo como cortes constitucionales me aparto de dicha sugerencia, por razones de ausencia en el caso latinoamericano, y de complementación no expresamente reconocida en el europeo, a pesar de que en la esfera nacional se les conceda una función que va más allá de la de un mero legislador negativo.[121]

En Europa, dicha caracterización no puede plantearse si se excluye la función de la Corte de Luxemburgo en lo que concierne al control abstracto directo del derecho de la unión e indirecto del derecho nacional que pueda contradecirlo. Además, por el alto contenido de cuestiones relacionadas con la parte orgánica de la UE,[122] esta facultad la asemejo más a la de una corte de cierre en materia administrativa, matiz que se debería tener en cuenta para la asimilación de una corte constitucional supranacional, y cuyo elemento tampoco advierto que se cumpla en el caso latinoamericano. En consecuencia, no es precisa —o mejor, incompleta— la asimilación que autores como F. Fabrini y M. P. Maduro han efectuado de las cortes de San José y Estrasburgo al elevar sólo la europea al rango de corte constitucional supranacional, y a la latinoamericana, a una subcategoría.[123]

Para los autores citados (en ejercicio de un claro sesgo eurocéntrico), el TEDH puede ser asimilado a una corte constitucional supranacional sobre la base de seis elementos. A partir de este molde autorreferencial, asimilan al TEDH a una corte constitucional supranacional, en los siguientes términos:

> …the examination of the ECtHR in the light of the six-step analytical structure defined in this article allows us to conclude that the ECtHR is

[121] "The practice followed by the different Constitutional Courts in the European system of constitutional review confirms the fact that their decisions are certainly sources of law. Therefore, they may be considered something more than mere negative legislators". Alejandro Saiz Arnaiz, "Constitutional Jurisdiction in Europe: Between Law and Politics", *Maastricht Journal of European and Comparative Law* (1999), vol. 6, p. 124.

[122] Aida Torres, "Too Many Voices? The Prior Involvement of the Court of Justice of the European Union", *European Journal of Human Rights* (2013), núm. 4, pp. 565-584.

[123] Federico Fabbrini y Miguel Poiares Maduro, "Supranational Constitutional Courts", *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law* [MPECCoL]. Última actualización: diciembre de 2016.

> a supranational constitutional court. In the last two decades, as membership of the ECHR has steadily expanded to the countries of Central and Eastern Europe, the ECtHR has undergone tremendous transformations. The reforms of the ECHR institutional devices for the protection of fundamental rights have enhanced the jurisdiction and powers of review of the ECtHR. An overview of its jurisprudence highlights how the ECtHR has extended the subjective entitlement contained in the ECHR and developed new pervasive techniques of adjudication (such as proportionality analysis) premised on a quasi-constitutional reading of the ECHR and of its relationship with national legal systems.[124]

Los argumentos arriba trascritos pueden ser perfectamente aplicables al caso de la Corte IDH para considerarla como tribunal constitucional supranacional. La caracterización planteada en las seis o más posibles categorías dependen del tipo de control que una corte constitucional efectúa, a saber: el control abstracto de normas y concreto de asuntos relacionados con derechos fundamentales. Este eje del tipo de "control" es el principal al cual se le pueden agregar más o menos categorías, y que precisamente debilitan el argumento que en exceso está moldeado a partir del modelo del TJUE. Por el contrario, para plantear la existencia de "cortes constitucionales supranacionales" (en plural) deberá tenerse en cuenta la base fundamental de las nacionales (singulares), para a partir de ahí especificar las diferencias y características esenciales entre uno y otro ámbito.

En consecuencia, el hecho de la expansión de una Corte a nuevos países de una región no es un elemento esencial, sino el tipo de control que ejerce en un número plural de Estados. De este modo, el TEDH, en efecto, hace las veces de una corte constitucional supranacional respecto de los países que hacen parte de la UE. Esto es posible de afirmar, ya que existe el control "supra" tanto en materia del derecho de la UE por la Corte de Luxemburgo como en control concreto por la de Estrasburgo en materia de derechos fundamentales. No obstante, ¿sería posible llegar a la misma conclusión respecto a los países que no son parte de la UE? Por ejemplo: ¿Turquía?

Por supuesto que no. De ahí que sea fundamental entender la lectura holística y la relación intrínseca entre la parte dogmática-orgánica y el control abstracto-control concreto que entre la Corte de Estrasburgo y Luxemburgo efectúan como si se tratara de salas divididas de un mismo tribunal. En consecuencia, con *intermitencias,* otros tribunales latinoamericanos, como el TJCA de la CAN en Lima, la Corte Centroamericana del SICA en Ma-

[124] *Ibidem*, párr. 49.

nagua, el TPR del Mercosur en Asunción y de la mano de la Corte IDH, todos "juntos" y por asuntos específicos son asimilables a cortes constitucionales supranacionales en materia de control abstracto. A manera de ejemplo, el TJCA controla la normativa nacional de Perú, Ecuador y Colombia en materia de propiedad intelectual.[125] En sentido similar, la Corte Centroamericana revisa choques entre poderes nacionales[126] o en materia de la cláusula democrática el TPR del Mercosur.[127]

Por otra parte, en lo relativo al argumento de que el TEDH ha desplegado "persuasivas" técnicas de adjudicación, como la proporcionalidad o la lectura cuasiconstitucional de la Convención Europea en su relación con los sistemas legales, habría que agregar que Fabrini y Maduro desconocen que la Corte IDH en efecto utiliza esos mismos mecanismos que su par europeo.[128] Además, el principal factor de diferenciación es que en el sistema interamericano no se aplica, y de hecho se ha rechazado el margen de apreciación, que en palabras de Cançado Trindade es una *contradictio in terminis*.[129]

En suma, es posible afirmar que las cortes constitucionales supranacionales están "incompletas", porque tienen la capacidad de efectuar el control concreto de los derechos humanos en el ámbito supraestatal (casos de la Corte IDH y el TEDH) o el control abstracto compartido con otra autoridad, como el TJUE o el TJCA, el TPR del Mercosur o la Corte Centroamericana. Sobre este punto, resulta fundamental insistir en un aspecto latente en todo proceso de construcción supranacional, y que está ligado a la inercia del Estado-nación.

Por inercia, la división de poderes de la esfera nacional se proyectó en la supranacional y en el caso concreto de las cortes tanto de *facto* como de *iure* es posible encontrar parcialmente las características descritas. En palabras

[125] Karen J. Alter y Laurence R. Helfer, *Transplanting International Courts: the Law and Politics of the Andean Tribunal of Justice* (Oxford University Press, Oxford, 2017).

[126] Así se ha declarado este tribunal con base en el artículo 22(f) del Estatuto de la Corte Centroamericana, desarrollado en las sentencias: 01-03-01-2005 del 29 de marzo de 2005, *Presidente de Nicaragua vs. Asamblea Nacional de Nicaragua*, y la 09-20-06-2012 del 15 de agosto de 2012, *Congreso de El Salvador vs. Sala Constitucional de la Suprema Corte de El Salvador*.

[127] Laudo 1/2012 del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur relacionado con la ruptura del orden democrático en Paraguay y las suspensiones "provisionales" de Venezuela del 02/12/2016, en la que se determinó el "cese de los derechos inherentes como Estado parte" por incumplir con el mercado común y la suspensión por ruptura del orden democrático del 05/08/2017.

[128] Laurence Burgorgue-Larsen y Amaya Úbeda de Torres, *The Inter-American Court of Human Rights: Case-Law and Commentary* (Oxford University Press, Oxford, 2011).

[129] A. A. Cançado Trindade, *El derecho internacional de los derechos humanos en el siglo XXI* (Editorial Jurídica de las Américas, México, D.F., 2009), p. 391.

de García: "La Corte de Estrasburgo no posee el enorme arsenal de herramientas propias de una jurisdicción constitucional… No obstante, desde la óptica de la labor de interpretación objetivas de los derechos, la similitud entre las dos cortes internacionales de derechos y un tribunal constitucional es grande".

Los trasplantes implican desafíos complejos que derivan en resultados complejos, y que no siempre serán ni deberán ser exactos a la experiencia previa.[130] De allí que resulte fundamental no tratar de entender la división de poderes o el control de las convenciones de derechos fundamentales en el sentido literal de la experiencia y las características nacionales. Con este criterio en mente, observo que en el espacio europeo el control concreto especializado se da en Estrasburgo con el TEDH y el control abstracto; en Luxemburgo, con el TJUE. En análogo sentido, pero con menos intensidad, en el espacio latinoamericano el control concreto está a cargo de la Corte IDH y, según sea la organización, el abstracto en manos del TJCA, el TPR del Mercosur[131] o la Corte Centroamericana.[132]

Hasta aquí, esta categorización seguramente resultará problemática para algunos, pero la sugiero en el contexto del exceso de luz que generan los modelos europeos, la tendencia imitadora en América Latina y el propio intento de diferenciación africano, que expondré más adelante. Con base en este planteamiento, encuentro relevante la comparación de los reflejos entre regiones. Sostener que en América Latina existe una corte constitucional resulta parcialmente cierto, pero se trata de una lectura incompleta, y este elemento suele dejarse por fuera del debate precisamente por la ausencia de perspectiva de la integración al hablar de la idea de un *ius commune* latinoamericano.

### 5. *Del refuerzo mutuo que otras instituciones brindan a cortes supranacionales*

En el espacio europeo, la creación común y la integración desde el punto de vista institucional del derecho ha sido posible en buena parte por el

[130] Javier García, "La interpretación constitucional de una declaración internacional, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, y bases para una globalización de los derechos", *Revista Europea de Derechos Fundamentales* (2005), vol. 2, núm. 6, p. 42.

[131] Wilfrido Fernández, "El nuevo Tribunal Arbitral del Mercosur", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (Konrad-Adenauer-Stiftung E. V., Montevideo, 2006), p. 595.

[132] A manera de ejemplo: Jorge Antonio Giammattei Avilés, "La Corte Centroamericana de Justicia como tribunal constitucional de la Comunidad Centroamericana", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (Konrad-Adenauer-Stiftung E. V, Montevideo, 2006), p. 507.

impulso que el TJUE y el Tribunal General de la UE le han dado desde 1963 al ampliar y clarificar el alcance de los tratados de integración económica, política y social.[133] A esto se suma el fundamental apoyo de un parlamento y la labor de una comisión o Poder Ejecutivo que coordina la creación y ejecución de un acto jurídico complejo que en esencia reproduce en la esfera supranacional la división de poderes y órganos de control en el ámbito nacional. A pesar de todo lo anterior, las críticas por carecer de un déficit democrático es un aspecto clave de reflexión en la literatura de la región, y de allí que se requiera una solución al respecto.[134]

Al igual que en la praxis nacional, los estándares supranacionales de protección de los derechos humanos —así como la producción de normas— proviene de la elaboración de un *acto jurídico complejo* en distintos lugares e instituciones. Tanto en el ámbito nacional como regional de la jurisprudencia, los legisladores, los gobiernos y otro tipo de instituciones beben de distintas fuentes para determinar el alcance de una ley A o un derecho B. Del mismo modo, en los casos en que funciona el esquema, entre los distintos organismos se controlan conforme al ya clásico sistema de pesos y contrapesos, al que se suman los actores externos, y que se encargan de influir en las decisiones o su vigilancia, como los casos de ONG de derechos humanos o grupos de cabildeo, entre otros.

En el espacio latinoamericano, en la actualidad ejercen —con mayor o menor medida— un cuasi control abstracto fragmentado del derecho supranacional latinoamericano, en orden cronológico, las siguientes instituciones de mayor relevancia: el TJCA de la CAN (1979), la Corte Centroamericana del SICA (1994), el TPR del Mercosur (2002) y la iniciativa fallida de crear en la Unasur una Corte de Justicia[135] o la evidente falta de institucionalidad en el ALBA, la Alianza del Pacífico, Prosur o la Celac, que no cuentan ni con cortes ni parlamentos que permitan confluir como centros de producción y

[133] J. H. H. Weiler, "Van Gend en Loos: the Individual as Subject and Object and the Dilemma of European Legitimacy", *ICON* (2014), vol. 12, núm. 94, p. 100; Eyal Benvenisti y George W. Downs, "The Premises, Assumptions, and Implications of Van Gend en Loos: Viewed from the Perspectives of Democracy and Legitimacy of International Institutions", *European Journal of International Law* (2014), vol. 25, núm. 1, pp. 85-102.

[134] Miguel Maduro, *A New Governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice*, RSCAS PP2012/11 (Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florencia, 2012); Hauke Brunkhorst, "The European Crisis – Paradoxes of Constitutionalizing Democratic Capitalism", en Massimo Fischera, Sakari Hänninen y Kaarlo Tuori (eds.), *Polity and Crisis: Reflection on the European Odyssey* (Ashgate, Londres, 2014), p. 47.

[135] Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Por um tribunal de justiça para a UNASUL*, Senado Federal de Brasil, 2014.

refuerzo mutuo de un derecho común latinoamericano. A pesar de las críticas que puedan recaer sobre la CAN, el TJCA es considerado el tercer tribunal internacional más activo en el mundo, utilizado por gobiernos y actores privados para proteger sus derechos e intereses en la región. No obstante, buena parte de sus decisiones quedaron esencialmente ligadas a la normativa relacionada con la propiedad intelectual, pero no logró extender su efectividad a otras áreas de la integración regional pretendida. A pesar de tratarse de una entidad en "seudoliquidación", las lecciones de este trasplante han sido magistralmente explicadas por Alter y Helfer, y de profundizarse la integración, deberá tenerse en cuenta su valioso legado.[136]

Aparte del matiz explicado respecto al TJCA, la sola enumeración de las otras instituciones demuestra la fragmentación que existe en la región, y que a la vez permite apreciar los gérmenes de un control abstracto fragmentado o por subregiones. Esta realidad deja fuertes dudas sobre la existencia de un *corpus iuris* no en materia de derechos humanos —que evidentemente existe en el sistema de la OEA—, sino en el resto de la constitucionalización del derecho internacional y común de la región. En el espacio europeo, además de las Constituciones y legislaciones nacionales, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y los tratados de la antigua comunidad europea, y en la actualidad de la UE (Maastricht, Lisboa, etcétera), permiten afirmar con mayor vehemencia la idea de un cuerpo normativo interconectado.[137] A estos instrumentos se suman directivas, reglamentos, decisiones, recomendaciones y dictámenes, entre otros, que permiten pensar en la configuración mucho más clara de un *corpus iuris* que da vida y forma a un *ius commune* en esa específica región del mundo. ¿Es así en América Latina?

## 6. *¿Existe un* corpus iuris *latinoamericano en materia de integración regional?*

El *corpus iuris* o cuerpo jurídico puede ser entendido como una serie cohesionada de reglas relacionadas con una materia específica o con una comprensiva colección normativa de una jurisdicción y lugar determinado.[138] Siguiendo estos elementos de definición, en el caso latinoamericano, en la

[136] Para más información sobre lo afirmado, véase Alter y Helfer, *Transplanting International Courts: The Law and Politics of the Andean Tribunal of Justice*, *cit.*, p. 116.

[137] Tratado de Lisboa (19.12.07), de Niza (26.02.01), de Ámsterdam (2.10.97), de Maastricht (07.02.92), de Bruselas (08.04.85), de Roma (25-03-1957) y de la Comunidad Europea del Carbón y Acero.

[138] Aaron X. Fellmeth y Maurice Horwitz, *Guide to Latin in International Law* (Oxford University Press, Oxford, 2009).

parte dogmática se tienen las Constituciones nacionales, los tratados internacionales en materia de derechos fundamentales y la Convención Americana.[139] Por el lado de la parte orgánica, se cuenta con la particularidad de ser una de las regiones con mayor número de tratados de comercio y de integración, lo que ha derivado en la ya clásica categoría "tazón de espagueti". Ante la cantidad de acuerdos y tratados internacionales, el término "*spaghetti bowl*" fue introducido por Bhagwati, quien literalmente describe este fenómeno como "orgía": "With bodies intertwined and reaching out in different directions".[140]

Particularmente en América Latina, la fusión de la parte dogmática y la orgánica supranacional en materia de derechos fundamentales se ha organizado por medio de la teoría del bloque de constitucionalidad. Conforme a esta doctrina, es posible fusionar la vinculatoriedad de instrumentos supranacionales relacionados con la protección de derechos y principios fundamentales.[141] Sin embargo, no ha acontecido así en materia económica, política y social, ya que el plato normativo del "espagueti" sobre la materia está bastante mezclado por medio de iniciativas contradictorias y fragmentadoras entre sí: OEA (1948), Caricom (1973), Mercosur (1991), SICA (1991), Mesoamérica PPP (2001), ALBA (2004), Unasur (2008), Celac (2010), la Alianza del Pacífico (2011) y Prosur (2019).[142] En adición, para condimentar el proceso, se han agregado simultáneamente varios tratados multi y bilaterales de comercio e inversiones.[143] La gráfica 1, elaborada por el BID, ilustra lo afirmado y a la vez demuestra los drásticos cambios que se han dado en un par de décadas.

---

[139] Sobre el tipo de instrumentos regionales e internacionales que componen el acervo del *ius commune* en materia de derechos fundamentales, véase la tabla 5 del numeral VII en el capítulo preliminar de esta investigación.

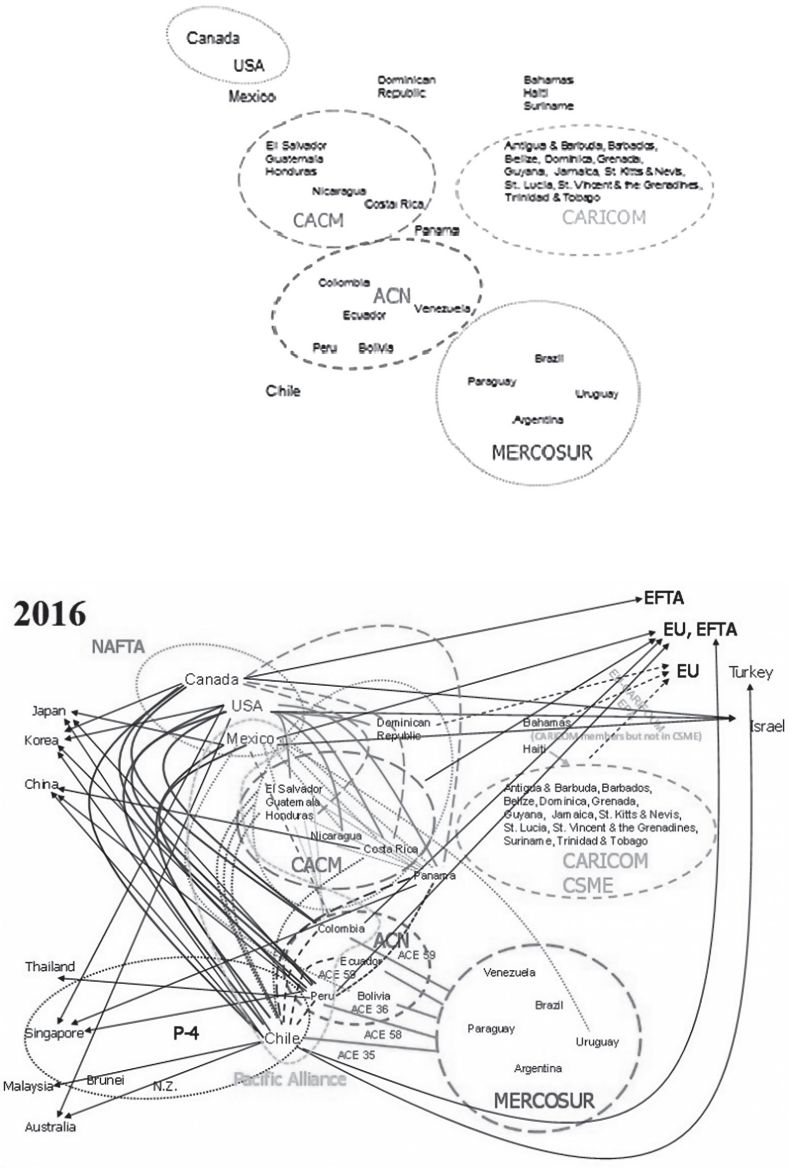
[140] Jagdish N. Bhagwati, *US Trade Policy: The Infatuation with FTAs* (Columbia University Press, Nueva York, 1995), p. 4.

[141] Rodrigo Uprimny, "El bloque de constitucionalidad en Colombia: un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal", en Daniel O'Donnell, Inés Margarita Uprimny y Alejandro Villa (comps.), *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, 2001).

[142] Para mayor información sobre las instituciones mencionadas que se han creado en Suramérica, consúltese el numeral VIII del capítulo preliminar, tabla 6.

[143] A manera de ejemplo, véase el caso de Chile. Este Estado se ha obligado con varios países por medio de más de veintidós tratados de libre comercio, lo que lo ubica de lejos como el país que más ha utilizado este mecanismo en la región. Se destacan los acuerdos contraídos con China, la Unión Europea y Estados Unidos. En materia de integración, Chile perteneció a la Comunidad Andina hasta 1976 y reingresó en 2006 como simple asociado. En la época contemporánea hace parte de la Unasur, la Alianza del Pacífico y colidera el Prosur.

***Gráfica 1.*** *Tratados regionales y bilaterales de libre comercio e integración económica en América Latina. 1993 y 2016 ("Tazón de espagueti")*




**Fuente:** *BID / 2016.*

En materia de *ius commune* de derechos fundamentales, al analizar la teoría del bloque de constitucionalidad, las Constituciones nacionales, la Carta Americana, la jurisprudencia nacional y la de la Corte IDH, es posible detectar y concluir que en materia de derechos existe un *ius commune* con su respectivo *corpus*.[144] ¿Lo es también en materia de las organizaciones que proclaman buscar la integración? En los casos de la OEA, la CAN, el Caricom y el Mercosur, surgen gérmenes de distintos tipos que así lo sugieren, así como otros menores en las iniciativas de Mesoamérica PPP, ALBA, Unasur, Celac y Alianza del Pacífico.

En distintos niveles, a las organizaciones mencionadas se les ha cedido soberanía y competencias estatales para crear un derecho común. ¿Son estos instrumentos un todo equiparable para considerar su normativa y los efectos de su accionar parte del *corpus iuris* latinoamericano? La revisión detallada de todas y cada una de las instituciones referenciadas desbordaría los objetivos y el foco de los reflejos que se abordan en la presente investigación. No obstante, la utilidad está en la pregunta.

Alejandro Perotti ha efectuado detallados esfuerzos descriptivos y analíticos para sistematizar y explicar la legislación y la jurisprudencia nacional y regional del Mercosur y sus países miembros. En el estudio de su extensa obra subyacen varios elementos para pensar que en este caso se encuentran ejemplos interesantes para responder afirmativamente a la pregunta.[145] En materia de la CAN, a pesar de su incierto futuro como organización,[146] los precedentes negativos y positivos de sus distintos organismos deberán ser tenidos en cuenta.[147]

---

[144] Sobre el particular, en el capítulo primero, sección I, se precisó cómo los autores del proyecto ICCAL han demostrado lo afirmado.

[145] Alejandro Daniel Perotti, *Habilitación constitucional para la integración comunitaria. Estudio sobre los Estados del Mercosur*, ts. I y II (Universidad Austral y Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Montevideo, 2004).

[146] James F. Petras y Morris H. Morley, "The Rise and Fall of Regional Economic Nationalism in the Andean Countries 1969-1997", *Social and Economic Studies* (1978), vol. 27, núm. 2, p. 153; Horacio Godoy y Roberto González Arana, "¿El fin de la CAN? El rol de los actores internos en los procesos de integración", en Florian Koch (ed.), *Desarrollo e integración: reflexiones sobre Colombia y la Unión Europea* (Instituto de Estudios Europeos, Universidad del Norte, Barranquilla, 2012), pp. 68-83.

[147] "Because the Andean Group had little or no supranational authority, national considerations were placed above regional considerations and many policies that had the potential to generate regional benefits were never implemented. For this reason, the initial successes of the Andean Group were followed by years of ineffectiveness and retarded progress". Véase Richard V. Adkisson, "The Andean Group: Institutional Evolution, Intraregional Trade, and Economic Development", *Journal of Economic Issues* (2003), vol. 37, p. 378.

Desde una perspectiva suramericana, estas son las dos organizaciones más notables y que más avanzaron en materia de integración regional durante las últimas décadas en la región. Pase lo que pase con el péndulo político, el derecho constitucional e internacional no puede desconocer o menospreciar que este tipo de organizaciones están llamadas a ser fuentes de derecho común para la región, y, por tanto, una veta de trabajo importante para leer estos instrumentos en clave de *ius commune* latinoamericano.

De mi lectura de quienes se dedican a estudiar la experiencia supranacional interamericana advierto un exceso de enfoque en el estudio de los derechos fundamentales. Si bien esta cuestión no es negativa *per se*, el problema se presenta cuando no se lee de forma integral con la normativa y la institucionalidad integradora. La interdependencia económica, política y social acompañada del espectro de los derechos fundamentales tiene el potencial de complementarlos tal y como acontece en el espacio europeo, lo cual en parte explica el relativo éxito que ha tenido en los últimos sesenta años una región plagada de problemas, violencias, odios, y diferencias religiosas, lingüísticas y de distintos tipos a lo largo de su historia. En este aspecto, se configura una diferencia fundamental, que resulta clave para ser adaptada a las realidades latinoamericanas, y que en parte ofrece luces sobre los múltiples aspectos por corregir de los múltiples fracasos a lo largo de nuestra historia.

Con todo, a pesar del eurocentrismo[148] y los múltiples problemas que ello ha traído para la hegemonía de lo que hoy se denomina el Norte global, sería injusto y obtuso olvidar que, en dos momentos notables de la historia republicana, ascendientes de lo que hoy se llama EUA decidieron plasmar en una Constitución la sencilla idea de una "unión más perfecta",[149] ni que los descendientes de muchos pueblos europeos por dentro y por fuera de la UE se identificaran y reconocieran como parte de una "unión cada vez más estrecha".[150]

De llegarse a un verdadero compromiso por despertar las cláusulas durmientes de integración latinoamericana, resulta fundamental la reordenación del "tazón de espagueti" descrito y la organización de la normativa

[148] Desde el punto de vista de la ciencia política y las teorías de la integración, recientes publicaciones se orientan por superar esta tara; véase José Briceño, *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo*, Universidad Cooperativa de Colombia (Centro de Pensamiento Global, 2018).

[149] "We the People of the United States, in Order to form a more perfect Union", preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos de América (1787).

[150] "Resueltos a sentar las bases de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos…". Preámbulo del Tratado de Roma (1957). En similar sentido, el preámbulo de la CEDH: "Considerando que la finalidad del Consejo de Europa es realizar una unión más estrecha entre sus miembros".

integradora como parte del *corpus iuris* latinoamericano. La "orgía" de instrumentos y compromisos generan contradicciones entre lo que es intergubernamental y lo que es supranacional. Los reflejos aquí descritos sirven de plataforma para repensar los procesos de convergencia y de relanzamiento que sin duda alguna demanda la integración y la visión regional latinoamericana.[151] A diferencia de los inventos materializados en objetos, las ideas deben ser reinventadas constantemente.[152]

## V. El Sur global como referente del proceso de integración latinoamericana

### 1. *Delimitación*

Desde una perspectiva contrahegemónica, las categorías Sur global y Norte global las utilizo como menos peyorativas para dejar atrás la división entre países de primera y de tercera categoría o de primer y tercer mundo. Sin embargo, hay una dificultad lógica derivada de esta clasificación binaria. Ubicadas en el Sur, ¿son Australia, Nueva Zelanda o Singapur parte del Sur global? Situadas en el Norte, ¿son Rumania, Ucrania o Moldavia parte del Norte global? El Banco Mundial en sus informes más recientes utiliza las categorías "mundo desarrollado" y "mundo en desarrollo". Como se puede ver, más que la ubicación geográfica, el aspecto nuclear está vinculado con la concepción del desarrollo y las desigualdades que genera cierta visión del desarrollo, a lo que se suman las consecuencias de la colonización directa del pasado y la indirecta del presente. La división sigue siendo problemática, y aclaro que utilizo estas categorías por una cuestión de "uso" en la literatura, mas no por convicción.

En el denominado Sur global existen varias iniciativas de cooperación en materia mercantil, turística, de defensa, conservación, infraestructura y otras áreas en las que recíprocamente se podrían complementar y en efecto aplicar estudios localizados a cuestiones puntuales.[153]

---

[151] A manera de ejemplo, véase Manuel Becerra (ed.), *Fuentes del derecho internacional. Una visión latinoamericana* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, CDMX, 2018).

[152] En la propia Europa ha pasado varias veces la reinvención. A manera de ejemplo: Vincent Wright, "Explaining Relance: European Integration as a Model, Myth and Instrument", en Armand Clesse y Rayomind Vernon, *The European Community after 1992: a New Role in World Politics?* (Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991), pp. 80-97, especialmente en el que explica siete ejes para el relanzamiento.

[153] A manera de ejemplo, véase Werner Menski, *Comparative Law in a Global Context: the Legal Systems of Asia and Africa* (Cambridge University Press, Cambridge, 2006).

Por tanto, sería desatinado descartar las ventajas del enfoque Sur-Sur para tratar de explorar y aprender de los aciertos y desaciertos de las iniciativas integradoras en otras regiones del mundo. Por tanto, al igual que con el espectro europeo, a continuación ofreceré un panorama descriptivo y analítico de las principales organizaciones, y de paso señalaré el rumbo de hacia dónde sería posible expandir la perspectiva del *ius commune* latinoamericano.

## 2. *El espacio latinoamericano reflejado en el africano*

Conforme a cálculos de la ONU, en África habitan alrededor de 1.200 millones de personas.[154] En materia de comunicación, se calcula que alrededor de dos mil lenguas se hablan en este continente, y de la mano de las lenguas nativas, los idiomas vehiculares que dejó el proceso de colonización europeo son el francés y el inglés, que son cooficiales en 41 de los 55 países que componen el continente. Adicionalmente, pero en menor medida, el árabe y el portugués también se utilizan.[155] En materia religiosa, en el sur es mayoritario el cristianismo con el 82,38%, en el centro con el 82,55%, en el este con 66%, mientras que el islam es mayoritario en el occidente, con el 51,01%, y en el norte, con el 89%. Los porcentajes restantes están influenciados por religiones nativas, y en menor proporción por el hinduismo, el judaísmo y los no teístas.[156]

### A. *La Comunidad Económica de Estados de África Occidental "ECOWAS"*

Desde 1975, quince países africanos han procurado la construcción de la ECOWAS, y desde 1994, la construcción de la Uemoa, a la que se suma lo pretendido en materia de seguridad desde 1992 en la SADC, que a su vez agrupa a otros quince países del cono sur africano, así como la SACU, establecida en 1910, y que aglutina a cinco países, y la gigante UA de 2001.[157]

---

[154] United Nations, "World Population Prospects: the 2017 Revision, World Population 2017 Wallchart", *cit.*, p. 83.

[155] Tom Güldemann, *The Languages and Linguistics of Africa: a Comprehensive Guide* (De Gruyter Mouton, Berlín, 2016).

[156] Fuente: Association of Religion Data Archives – ARDA (2006).

[157] La Uemoa tiene la particularidad de contar con una moneda única y áreas de trabajo en distintos sectores como agricultura, industria, medio ambiente, energía, entre otros. La SADC contempla entre sus fines el compromiso con la integración regional, erradicación de la pobreza por medio del desarrollo económico y garantizar la seguridad y la paz. La SACU está catalogada como la unión aduanera más antigua del mundo en operación desde 1910.

De todas las organizaciones mencionadas, la ECOWAS resalta como el ente que más *institucionalidad* ha creado, y, por tanto, será una de las organizaciones en las que haré más énfasis, así como la UA. Con ello no pretendo insinuar que las otras no sean relevantes, sino que el énfasis lo hago en la acotación y prisma de la institucionalidad. África occidental tiene alrededor de cinco millones de kilómetros cuadrados de territorio con más de trescientos millones de personas.

En la ECOWAS, los intentos de integración se dieron en varios momentos del siglo XX, siendo el más reciente el de la década de los setenta, encabezado por el líder togolés Gnassingbe Eyadema, y el nigeriano Yakubu Gowon, quienes introdujeron la idea de la integración económica, que sería expandida en los años venideros.[158] Conforme al Tratado de Lagos de 1975, revisado en 1993, en su artículo 6o. determina los órganos principales que componen la organización. Desde el punto de vista ejecutivo, se creó en Abuya (Nigeria) un *secretariado*, que sería modificado en 2007 por una *comisión* encargada de velar por la administración de la organización, a la que se le suma el Consejo de Ministros de los países miembros y los jefes de Estado. Aparte de estas entidades, se estipularon comisiones técnicas en materia de comercio, aduanas, inmigración, transporte, telecomunicaciones, energía, industria, agricultura, recursos naturales e incluso para cuestiones sociales y culturales, entre otras.

A lo largo del tratado se explican las ambiciosas funciones de cada uno de los organismos mencionados y los principios que orientan el funcionamiento de la organización en general. La Comisión cuenta con distintos departamentos, que abarcan las áreas mencionadas, y es posible encontrar otros entes especializados, como el Banco de Inversión y Desarrollo, la Organización de Salud de África Occidental y otros en materia de género, juventud, deportes, etcétera.[159]

Además, se planteó la reproducción de la división de poderes de la escena nacional a la supranacional con la creación de un Parlamento Comunitario y una Corte o Tribunal de Justicia de la Comunidad. Al igual que la CAN en Suramérica, esta es quizá la organización que más se pare-

---

Al igual que con otras organizaciones de la zona, Suráfrica lidera este organismo, centrado principalmente en el intercambio de mercancías y aranceles.

[158] Para mayor información de contexto sobre el origen, véase Ibrahim A. Gambari, *Political and Comparative Dimensions of Regional Integration: the Case of ECOWAS* (Humanities Press International, Atlantic Highland, 1991), p. 18.

[159] Julius E. Okolo, "The Development and Structure of ECOWAS", en Julius Emeka Okolo y Stephen Wright (eds.), *West African Regional Cooperation and Development* (Boulder, Westview Press, 1990).

ce (en el diseño de los tratados) a la UE. En materia de los principios que orientan el proceso de integración económica y de cooperación, abundan las palabras "abolición", "armonización", "implementación" o "establecimiento" de reglas y procedimientos que llevarían a la Comunidad a la consolidación de un proyecto "común".[160]

La normativa comunitaria de la ECOWAS se refleja en protocolos y convenciones sujetos a largos procesos de ratificación parlamentaria en cada uno de los Estados parte. Conforme al régimen jurídico contemporáneo, el principio de supranacionalidad se ha dotado de supremacía, con el fin de reducir el énfasis en la adopción de convenios y protocolos. Con ello, la idea es dar paso a instrumentos o actos suplementarios, reglamentos, directivas, decisiones y recomendaciones. En paralelo, se dotó a la Comisión de competencia para complementar el tratado fundacional por medio de actos vinculantes. De otra parte, al Consejo de Ministros se le otorgaron capacidades regulatorias, y sus directivas y recomendaciones tienen efectos vinculantes frente al resto de instituciones de la Comunidad.[161]

Hasta 2014 se produjeron actos suplementarios en distintas áreas. Las materias que abarcaron fueron: *a)* la tarifa externa común en la Comunidad; *b)* libre circulación de personas, derecho de residencia y establecimiento relacionado con documentos de viaje; *c)* el plan de desarrollo para la región; *d)* mecanismos de alerta temprana y rápida; *e)* el valor de los productos en la ECOWAS; *f)* financiación de organismos y creación de un fondo en materia energética, entre otras.[162]

El órgano legislativo de la ECOWAS es el Parlamento de la Comunidad, y también está ubicado en Abuya. Está compuesto por 115 escaños (mínimo cinco por país), y el resto se reparte conforme con la población de cada Estado. En consecuencia, Nigeria tiene 35 escaños; Ghana, ocho; Costa de Marfil, siete; mientras que Burkina Faso, Guinea, Malí, Níger y Senegal tienen seis cada uno. Los de menor población, Benín, Cabo Verde, Gambia, Guinea-Bissau, Liberia, Sierra Leona y Togo, tienen cinco escaños cada uno.[163]

Mientras se implementa el mecanismo de sufragio universal, los parlamentarios nacionales cumplen la función de representación por periodos de cinco años, y son elegidos por los máximos cuerpos legislativos nacionales. Está compuesto de un ala administrativa con Secretaría General,

---

[160] Véase el artículo 3o. del Tratado Revisado de la ECOWAS (24 de julio de 1993).

[161] Tomado del órgano oficial de divulgación de la organización. Disponible en: *www.comm.ecowas.int.*

[162] Todos los documentos referenciados y su debida identificación están disponibles en: *www.ecowas.int.*

[163] Artículo 5o., Protocol A/P.2/8/94. Relating to the Community Parliament.

Dirección de Asuntos Parlamentarios e Investigación, y Dirección de Administración Financiera. El ala política está encabezada por el *Plenario,* y tiene como función adoptar resoluciones y recomendaciones vinculantes en distintas áreas y organismos de la organización. El Buró o Mesa es el organismo de gobierno de la entidad, y está compuesto por el presidente y vicepresidentes, que organizan la agenda y los programas. La conferencia del Buró está compuesta por los representantes y el relator de cada uno de los comités permanentes. Éstos trabajan con la Mesa del Parlamento, con el fin de preparar los planes anuales de trabajo y demás programas prioritarios de la comunidad. También tienen el deber de trabajar en estrecha colaboración con los parlamentos nacionales y regionales.[164]

Se reúnen dos veces al año sin perjuicio de asambleas extraordinarias, que pueden ser celebradas en distintas partes de la región.[165] No obstante, cada encuentro no puede tardar más de tres meses en darse, y la praxis los ha limitado a dos semanas cada uno. El Parlamento está facultado para considerar cuestiones relativas a la aplicación y revisión del Tratado de la ECOWAS.[166] Sobre la base de este mandato, tiene competencia para velar por el respeto de los derechos fundamentales. Además, se le ha encomendado intervenir en materia de infraestructura en distintos ámbitos. De acuerdo con el tratado, tiene competencia consultiva en asuntos relacionados con políticas comunitarias en materia de salud pública, educación, investigación, juventud, deportes, medio ambiente e integración social, entre otras.[167] No obstante, en la actualidad el organismo funciona en calidad de asesor, por lo que no tiene poderes específicos para la toma de decisiones; también debido a que sus miembros no son elegidos por medio de votación popular.

La Corte de Justicia de la Comunidad tiene como función principal, interpretar y aplicar los principios y fundamentos del tratado fundacional y los instrumentos que lo han desarrollado (leyes, protocolos y convenciones comunitarias). Su actuar debe estar basado en la independencia tanto de los Estados miembros como del resto de instituciones de la comunidad. El periodo de los magistrados es de cuatro años, y está compuesto por siete miembros "de alta moralidad", nombrados por los jefes de Estado de los Estados miembros previa recomendación del Consejo Judicial de la Comunidad.[168]

---

[164] Oba AAA. A. Oba, "The ECOWAS Parliament: Powers and Prospects", *The Indian Journal of International Law* (2001), vol. 41, núm. 4, pp. 644-653.

[165] Artículo 3o. del Tratado Revisado de la ECOWAS (24 de julio de 1993).

[166] Artículos 6o. y 13 del Tratado Revisado de la ECOWAS (24 de julio de 1993).

[167] Artículo 6o., Protocolo A/P.2/8/94. Relacionado con el Parlamento Comunitario.

[168] Las competencias que explico en esta sección provienen de los artículos 6o. y 15 del Tratado Revisado de la ECOWAS (24 de julio de 1993). Protocolo A/P1/7/91 del 6 julio

La Corte tiene jurisdicción para revisar asuntos de incumplimiento o interpretación de la normativa comunitaria relacionada con: *a)* disputas entre las instituciones de la Comunidad y sus funcionarios; *b)* responsabilidades a favor o en contra de la Comunidad; *c)* violaciones de los derechos humanos que se produzcan en cualquier Estado miembro; *d)* declaraciones sobre la legalidad de los reglamentos, directivas, decisiones y otros instrumentos legales subsidiarios adoptados por la organización, y *e)* arbitramentos.[169]

Ante la Corte puede acudir cualquier individuo que considere vulnerados sus derechos fundamentales por actos de las instituciones de la Comunidad o por personas jurídicas privadas; incluso por violaciones en cualquiera de los Estados parte.[170] A su vez, existe la cuestión preliminar o prejudicial, que permite a las cortes y a los partidos nacionales proceder a solicitar interpretación previa sobre la normativa comunitaria. Los Estados miembros y la Comisión también pueden acudir ante la Corte para discernir sobre acciones iniciadas por incumplimiento de obligaciones por parte de los Estados miembros. Las sentencias no pueden ser apeladas, salvo en casos de revisión por la misma Corte o por razones excepcionales. En materia de cumplimiento, la autoridad nacional competente es la responsable de la ejecución de las decisiones del Tribunal. En suma, la institución cumple una función contenciosa. Sin embargo, se le ha otorgado la posibilidad de ejercer una potestad consultiva, por lo que puede emitir opiniones sobre cuestiones jurídicas que le planteen los Estados miembros y/o cualquier institución de la Comunidad.

Con base en lo expuesto, resulta evidente que se trata de una *supercorte*, que fusiona las competencias de tribunales regionales como los de San José, Estrasburgo y Luxemburgo, y en la propia región fusiona las atribuciones de la Corte Africana de Derechos Humanos.[171] En adición, tiene competencia en materia de arbitraje. Quizá en el papel se trata de la Corte con más poderes o atribuciones difusas, que conforme con la estadística oficial de

---

de 1991, Protocolo suplementario A/SP.1/01/05 del 19 de enero de 2005, Protocolo suplementario A/SP.2/06/06 del 14 de junio de 2006, Regulación del 3 de junio de 2002 y Regulación complementaria C/REG.2/06/06 del 13 de junio de 2006.

[169] Ello mientras se crea el tribunal de arbitramento especializado y ordenado por el artículo 16 del Tratado Revisado de la ECOWAS (24 de julio de 1993).

[170] En el ámbito de la protección de los derechos humanos, la Corte tiene la potestad de aplicar instrumentos internacionales sobre derechos humanos y ratificados por el Estado o los Estados parte de la organización.

[171] Para un estudio detallado sobre la cuestión, véase Horace Adjolohoun, "The ECOWAS Court as a Human Rights Promoter", *Netherlands Quarterly of Human Rights* (2013), vol. 31, núm. 3, pp. 342-371.

2017 ha expedido 134 decisiones desde 2004, que es en sí misma una veta considerable para analizar.[172]

En materia de proyección, en junio de 2007 la organización introdujo el plan Ecowas Transformational Vision 2020, con el fin de mejorar la efectividad de la organización en los amplios frentes que abarca. Entre otros, se destaca la introducción de una moneda única y de la identificación biométrica.[173] En esencia, el objetivo es "la creación de una región con menos fronteras, pacífica, próspera y cohesionada sobre la base de la buena gobernanza y en la cual las personas tengan la capacidad de acceder y aprovechar los enormes recursos y oportunidades para el desarrollo sostenible y la preservación del medio ambiente".[174] Expertos en la región señalan, a menos de dos años del cumplimiento del plazo, que dichos objetivos están lejos de ser cumplidos por múltiples razones. El nacionalismo metódico es la explicación,[175] y profesores nigerianos lo denominan "aversión por cualquier acuerdo que pueda reemplazar las estructuras estatales".[176] De este modo, los autores citados consideran que mientras esas facciones que han influenciado los últimos cuarenta años del proceso sigan activas, los objetivos nucleares del tratado y la visión 2020 serán irrealizables.

### B. *El sistema africano de derechos humanos y de los pueblos*

El sistema africano de derechos humanos comparte similitudes en el diseño con sus pares en Europa y América Latina, en la medida en que está compuesto por una Comisión y una Corte encargadas de velar por el cumplimiento de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

---

[172] Base de datos disponible en: *www.courtecowas.org*.

[173] Desde antes de este plan, la unión monetaria ha sido un anhelo de la ECOWAS y fuertemente criticado por la ausencia de compromiso real. Véase Paul Masson y Catherine Pattillo, *Monetary Union in West Africa (ECOWAS): Is It Desirable and How Could It be Achieved?* (International Monetary Fund, Washington, 2001), pp. 30 y 31.

[174] ECOWAS, *Vision 2020 ECOWAS of the People: Towards a Democratic and Prosperous Community* (ECOWAS Commission, Abuja, 2009), p. 2.

[175] Armin von Bogdandy, *Hacia un nuevo derecho público. Estudios de derecho público comparado, supranacional e internacional* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Marcial Pons, Ciudad de México, 2011), p. 235; Andreas Wimmer y Nina Glick Schiller, "Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences", *Global Networks* (2002), vol. 2, núm. 4, pp. 301-334.

[176] Adeniyi Semiu Basiru y Olusesan Adewunmi Osunkoya, "The ECOWAS 2020 Transformational Vision: Content, Context, Issues and Prospects", *RJHIS* (2017), vol. 4, núm. 3, pp. 176 y 177.

o Carta de Banjul (1986).[177] Este instrumento jurídico continental cuenta con los ingredientes suficientes para abarcar la protección de derechos fundamentales y sociales tanto desde la perspectiva del individuo como de la esfera colectiva o de los pueblos. En el "menú" básico, están los derechos y deberes ya clásicos, como la vida, la dignidad, la igualdad, la libertad, e interconectados con otros, como el debido proceso judicial o tutela efectiva, asociación, participación, etcétera. Por conexidad, se contemplan otros, como el derecho a la paz, al ambiente sano, al desarrollo y otros del orden colectivo.[178]

Conforme al artículo 30 y subsiguientes de la Carta, la Comisión (1987), con sede en Banjul (Gambia), está encargada de "promover" y "garantizar" los derechos fundamentales en la región. Consta de 55 países, y la representación está a cargo de once miembros elegidos entre "personalidades africanas de la máxima reputación", con especial relevancia en quienes tengan experiencia legal. No pueden formar parte de esta Comisión más de un ciudadano del mismo Estado, y son elegidos por la asamblea de jefes de Estado y de gobierno. Cada dos años, los Estados miembros están obligados a rendir informes en materia de derechos fundamentales.[179] Son varios los instrumentos, documentos, comités y sesiones que desde su creación han permitido dar a luz a un acervo interesante de materiales e instituciones para proteger y difundir los derechos básicos para África y los africanos.[180]

La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (2004),[181] con sede en Arusha (Tanzania), tiene como objetivo complementar el mandato de la Comisión, y para abril de 2018 tan sólo ocho países habían reconocido la autoridad de la Corte, y treinta habían ratificado el Protocolo de

[177] Para un estudio introductorio en español sobre el tema, véase Yuria Saavedra Álvarez, "El sistema africano de derechos humanos y de los pueblos. Prolegómenos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* (2008), vol. 8.

[178] La Carta de Banjul se refuerza con varios instrumentos regionales: la Convención sobre Aspectos Específicos del Problema de los Refugiados en África (1974), la Carta Africana de los Derechos y Bienestar del Niño (1990), el Protocolo a la Carta Africana de los Derechos de la Mujer (2005), la Convención de los Desplazados Internos en África (2009), entre otros. Véase el artículo 60 de la Carta.

[179] *Ibidem*, artículo 62.

[180] "The dawn of a new century has witnessed manifold institutional renewals at the regional level in Africa". Véase Frans Viljoen, "A Human Rights Court for Africa, and Africans", *Brooklyn Journal of International Law* (2004), vol. 30, p. 64.

[181] Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para el Establecimiento de una Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptado en 1998 y que entró en vigor el 25 de enero de 2004.

su fundación.[182] El Tribunal está compuesto por once jueces, para un periodo de seis años —en el cual pueden ser reelegidos por una sola vez—, y tiene competencia para decretar medidas provisionales, y sus fallos son definitivos, salvo una excepcional posibilidad de revisión. Las decisiones son obligatorias, y los Estados tienen la tarea de ejecutar las sentencias.[183] La Corte tiene competencia contenciosa y consultiva. En relación con la función contenciosa, debido a dificultades económicas, sólo en 2009 expidió su primera sentencia y desde entonces ya ha cerrado 43 casos y ha dictado más de cien sentencias. En materia consultiva, más de diez opiniones han sido expedidas.[184]

A pesar de las similitudes en el diseño global del sistema africano con sus pares en Europa y América, algunas particularidades permiten diferenciar el sistema africano. La Comisión cuenta con el monopolio del mandato de protección de los derechos humanos, y la Corte fue introducida en calidad de organismo de refuerzo o complementariedad de ese mandato. A manera de ejemplo, en materia de admisibilidad la Corte debe consultar a la Comisión y contemplar lo dicho por ella sobre la base de la complementariedad.

### C. *La Unión Africana (UA)*

Por último, resulta relevante tener en cuenta a la UA como organización que aglutina a 55 Estados del continente, y que se creó para reemplazar a la OUA.[185] Fue creada en 2001, y comparte algunas similitudes con la Celac y la Unasur en lo relativo a las reuniones anuales, en las que confluyen buenas voluntades y discursos sobre las ventajas de las respectivas regiones y lo grandioso que sería la unión. No obstante, se diferencian en el maximalismo —que se ha señalado antes— de acumular funciones, competencias y organismos. A manera de ejemplo, la organización en el papel del tratado contempla las siguientes instituciones: Asamblea de la UA, Parlamento Panafricano, instituciones judiciales y de derechos humanos, Comisión de la UA, comités técnicos especializados, instituciones financieras, Consejo

[182] Información disponible en la página oficial de la institución: *https://au.int/en/treaties/protocol-statute-african-court-justice-and-human-rights* (consultado el 08-02-2018).

[183] Artículos 11, 12, 15, 27-30 del Protocolo.

[184] Información disponible en la página web oficial de difusión de la Corte: *www.african-court.org/en/index.php/cases* (consultado el 02-02-2018).

[185] Para un estudio sobre las ambiciones y el "rol" que no se pudo configurar, véase Gino J. Naldi, *The Organization of African Unity: an Analysis of Its Role* (Mansell, Londres, 1989).

Ejecutivo, Consejo de Paz y Seguridad, Comité de Representantes Permanentes, Consejo Económico, Cultural y Social, y una comisión en materia de derecho internacional.[186] A la fecha, no todas han podido entrar en funcionamiento, pero hay que reconocer que existe la plataforma para ello, lo cual en una región con tantas diferencias y dificultades es en sí mismo un gran paso.

La Asamblea es el ente supremo de la UA, y está ubicada en Adís Abeba (Etiopía). Está compuesta por jefes de Estado y de gobierno de todos los Estados parte. Determina las políticas de la UA, establece sus prioridades, adopta su programa anual y supervisa la implementación de políticas y decisiones. Conforme a la normativa vigente, según sea el caso, tiene la potestad de delegar sus poderes y funciones en otros órganos de la UA. En materia de principios y objetivos, los Estados africanos han pactado los compromisos clásicos de resolución y coexistencia pacífica, prohibición del uso de la fuerza, autosuficiencia, promoción y respeto de la democracia, derechos humanos, buen gobierno, justicia social, entre otros.

En materia de integración, a través de los derechos fundamentales, la Asamblea de la UA adoptó en 2008 un protocolo que ordenó fusionar la Corte de Justicia de esa organización con la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.[187] Conforme al artículo 28 del mencionado instrumento, se estipuló la competencia y jurisdicción de la Corte de Arusha sobre todos los casos y controversias jurídicos relacionadas con "la interpretación y aplicación del Acto Constitutivo, los tratados de la Unión y todos los instrumentos jurídicos subsidiarios, la Carta Africana y cualquier cuestión de derecho internacional".[188] No obstante, a la fecha lo ordenado no se ha cumplido, pero en los bosquejos de la idea lo que se pretende es la creación de dos salas: una para el control abstracto de la normativa de la UA y otra de control concreto en materia de derechos fundamentales.

De otra parte, resulta fundamental destacar la apuesta de la UA por ductilizar el principio de no interferencia por el de no indiferencia, puesto que contempla la posibilidad de intervenir ante cambios inconstitucionales de gobierno o para restaurar la paz y la seguridad en casos extremos.[189] Además, se ha creado un sistema voluntario de "revisión por pares", por medio

[186] Artículo 5o., Constitutive Act of The African Union, 11 de julio de 2000.

[187] Quizá la obra que mejor explica este proceso evolutivo de convergencia está en Rachel Murray, *Human Rights in Africa: From the OAU to the African Union* (Cambridge University Press, Cambridge, 2004).

[188] Consúltese la resolución (Asamblea / UA / Dec.196 (XI)).

[189] Artículo 4o., Constitutive Act of The African Union, 11 de julio de 2000. Para un análisis de estudios de caso, véase Bamidele Seun, "Regional Approaches to Crisis Response,

del cual los miembros de la UA garanticen que los gobiernos de cada uno se apeguen a los principios democráticos y a una práctica económica sólida.[190]

El principal foco de críticas que se efectúa a la UA señala que muchos de los representantes actuales son los mismos de la OUA[191] y están asociados a regímenes dictatoriales que usan el foro para el ámbito discursivo o de "la foto", pero no para la acción efectiva de los objetivos centrales del tratado. Una especie de gatopardo en el cual se cambia todo para no cambiar nada, a pesar de que existen cuerpos de paz de la organización que ya han intervenido en los conflictos de Burundi, Sudán y Somalia. La financiación de la organización es materia de conflicto por la pobreza misma de muchos de los Estados parte, y esto conlleva serias dudas sobre la posibilidad real de alcanzar tan ambicioso plan.[192]

La presencia de China es otra preocupación, puesto que el pago de la construcción de la sede de la UA en Etiopía es un pequeño ejemplo de la gran presencia e interés en la región por medio de inversiones en sectores estratégicos. Los escépticos señalan como principales problemas la imposibilidad que tienen de configurar los Estados en la esfera nacional para con ello pasar a la supranacional. Al no existir división efectiva de poderes, la autocracia y la ley del más fuerte tienden a posicionarse en el ámbito nacional y regional. En suma, existen serias dudas sobre la voluntad política, judicial y social frente a los planes globales de la organización.[193]

Con todo, ya sea que se trate de una estrategia "gatopárdica" de cambiar todo para que nada cambie, la UA ha fijado un plan denominado Agenda 2063. Se trata de un marco estratégico para la transformación socioeconómica del continente en un lapso de cincuenta años, con el fin de lograr "una África integrada, próspera y pacífica, impulsada por sus propios ciudadanos y que represente una fuerza dinámica en la arena internacional".[194] Según quienes defienden este tipo de estrategia, se di-

---

the African Union (AU) Intervention in African States", *India Quarterly* (2017), vol. 73, núm. 1, pp. 114-128.

[190] El mecanismo de revisión por pares entre los países africanos fue establecido en 2003 como instrumento voluntario para supervisar el desempeño en la gobernanza.

[191] Como ya se ha esbozado, la UA reemplazó a la OUA creada en 1963, la cual a su vez reemplazaba a la Unión de Estados Africanos (1985-1962).

[192] Tony Karbo y Timothy Murithi, *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa* (IB Tauris, Londres, 2018).

[193] Samuel M. Makinda, F. Wafula Okumu y David Mickler, *The African Union: Addressing the Challenges of Peace, Security, and Governance* (Routledge, Londres, 2015).

[194] African Union Commission, *African Union Agenda 2063: the Africa We Want* (African Union Commission, Adís Abeba, 2015).

ferencia de los documentos precedentes por el enfoque ascendente con el que fue posible plasmar varias aspiraciones ciudadanas en la concepción de la agenda. Según este enfoque, el establecimiento de metas contribuye a la obtención de resultados y —a la vez sobre la marcha— a la posibilidad de corregir errores del pasado.[195]

A lo anterior se suma el monitoreo y la evaluación, así como la rendición de cuentas, puesto que se plantea la necesidad de monitorear y evaluar las políticas y sus resultados en distintos plazos. Se ha propuesto asignar roles de responsabilidad y los resultados del proceso de monitoreo y la rendición de cuentas. De otra parte, anuncian cambios en la estrategia de financiación y comunicación, así como aspectos claves para mejorar la capacidad de acción y redundancia en materia de política pública de la UA.[196] En materia de proyectos emblemáticos, sueñan con los siguientes: *a)* red integrada de trenes de alta velocidad; *b)* África Virtual y Universidad en Línea; *c)* estrategia de productos básicos; *d)* foro africano anual; *e)* área continental de libre comercio; *f)* pasaporte africano y libre circulación de personas; *g)* represa Grand Inga; *h)* red electrónica o virtual panafricana; *i)* silenciamiento de las armas; *j)* estrategia africana de espacio exterior.

Expertos en la región señalan que el mayor desafío de la ambiciosa integración que se pretende en África está ligado al solapamiento institucional con otras organizaciones.[197] De la mano de este maximalismo institucional, los grandes debates que se dieron durante el siglo XX por la integración africana por medio de esta gigante apuesta tienen una renovada oportunidad de materializarse en el siglo XXI. Aunque el Estado-nación y el nacionalismo metódico siguen siendo la regla general, se han introducido principios que de ser tomados en serio podrían reformular la idea de soberanía. Concretamente, los no integracionistas —al incluir el principio de integridad de los territorios en los Estados africanos— y los integracionistas —al introducir el principio de "soberanía condicional" en materia política de la región—.[198]

---

[195] Kaitlyn DeGhetto, Jacob R. Gray y Moses N. Kiggundu, "The African Union's Agenda 2063: Aspirations, Challenges, and Opportunities for Management Research", *Africa Journal of Management* (2016), vol. 2.1, pp. 93-116.

[196] Sara Turner, Jakkie Cilliers y Barry Hughes, *Reducing Poverty in Africa: Realistic Targets for the Post-2015 MDGs and Agenda 2063* (University of Pretroria, Pretroria, 2014).

[197] "While the result is a confusing array of instruments and mechanisms, with little sense of each other's contribution and little coordination among them". Véase Murray, *Human Rights in Africa: from the OAU to the African Union*, *cit.*, p. 69.

[198] Thomas Kwasi Tieku, "From Practical Federalism to Fantasy Union", en John Loughlin, John Kincaid y Wilfried Swenden (eds.), *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism* (Routledge, Londres, 2013), p. 582.

Como se ha podido apreciar hasta aquí, los países africanos en materia de la letra de los tratados están "all set", y hay que reconocer que alinear a tantos países diversos para imaginar una región mejor para el siglo XXI es algo que surge de la necesidad imperiosa de que esas promesas no se queden dormidas o que puedan ser manipuladas por intereses y fuerzas adversos que se benefician de la situación tal cual es. Más adelante analizaré globalmente "qué" aspectos podrían ser tenidos en cuenta de los reflejos africanos en América Latina.

### 3. *El espacio latinoamericano reflejado en el asiático*

Con un poco más de 4.500 millones de personas, Asia es la región con más habitantes en el planeta. El número de lenguas habladas en Asia no es fácil de precisar, pero alrededor de cincuenta idiomas son oficiales, y las variaciones son complejas dentro de la región. Las más usadas son el chino, el indostaní, el bengalí, el ruso, el japonés, el wu (china), el javanés (indonesia), el coreano y el vietnamita.[199] En materia religiosa existe un amplio abanico entre budismo, islamismo, hinduismo, cristianismo, e incluso un grupo representativo de no teístas.

La presencia de la religión en el sur central de Asia es de 52,87% (hinduismo), 35,84% (islamismo), 3,97% (cristianismo), y el resto entre budismo y otros. En Asia del suroccidente hay islamismo en 36,77%, budismo en 26,78%, cristianismo en 22,06% y no teísmo en 2,89%, entre otros. Al oriente de la región asiática, la mayoría es agnóstica, con el 29.67%, seguida de los universalistas chinos, con 26,76%, budistas con 19,02%, cristianos con 8,12%, ateos, 6.70% y otros con 9%. Por último, el occidente de Asia es de preponderancia musulmana, con 88,67%, seguido del 6,1% de presencia cristiana, 2,55% judía, 1,34% no teísta, 0.69% hinduista y el 0,64% de otros tipos de religión.[200]

Aparte de los elementos de diferenciación señalados, a causa de distintas razones históricas, socioculturales y políticas, la región no persigue los patrones de integración en bloques. Buena parte de los países de la región utilizan el bilateralismo como herramienta de inserción global y regional. Tal es el caso de Corea del Sur, de Japón o de China, el hegemón de la región, que *de facto* es una especial "confederación" centralizada de cinco regiones autó-

[199] Peter Auer y Alfred Lameli, *Language and Space: an International Handbook of Linguistic Variation* (De Gruyter Mouton, Berlín, 2010).

[200] Fuente: Association of Religion Data Archives – ARDA (2006).

nomas, veintitrés provincias y dos regiones administrativas especiales.[201] Las naciones mencionadas son actores relevantes en la zona, y en especial China ejerce un rol preponderante en la región que no está libre de polémicas, amores y resistencias.[202]

En la zona oriente del continente saltan a la vista serias dificultades para pensar por ahora en una integración regional asiática. El conflicto entre Israel y Palestina o las profundas divisiones políticas, y en especial religiosas entre los Estados con mayorías sunitas[203] y chiitas, resultan suficientes para señalar la inviabilidad de una integración a mediano y a corto plazo.[204] Sin lugar a duda, hay muchos más factores, pero el religioso influye en exceso sobre el alcance de los otros. A la polarización político-religiosa se suman las tensiones entre Pakistán e India, así como las divisiones internas de este último país. En suma, la posibilidad de efectuar detallados estudios comparativos sobre integración regional en esta región (por ahora) resulta difícil.

Desde la perspectiva de la supranacionalidad, la ASEAN resalta en la región. El organismo inició en Bangkok (1967) con la confluencia de cinco países: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia;[205] y a lo largo de la segunda mitad del siglo XX se expandió a Brunéi (1984), Vietnam (1995), Laos (1997), Myanmar/Birmania (1997) y Camboya (1999). Aunque en Singapur y en Malasia el malayo es oficial al igual que el inglés, en cada país se habla una lengua diferente, e incluso dentro de cada país hay reglas distintas para el mismo idioma; por ejemplo, el caso de Tailandia.[206]

La perspectiva comparativa de este estudio está basada en la *institucionalidad*, y entre las iniciativas vigentes en la región la que más se acerca es la de la ASEAN, que precisamente se diferencia de la europea, la latinoame-

---

[201] Gabriella Montinola, Yingyi Qian y Barry R. Weingast, "Federalism, Chinese Style: the Political Basis for Economic Success in China", *World Politics* (1995), vol. 48, núm. 1, pp. 50-81.

[202] "China's new proactive regional posture is reflected in virtually all policy spheres —economic, diplomatic, and military— and this parallels China's increased activism in the global stage". Véase David Shambaugh, "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order", *International Security* (2005), vol. 29, p. 64.

[203] Afganistán, Arabia Saudita, Catar, Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait, Pakistán, Siria, Turquía y Yemen, entre otros.

[204] Azerbaiyán, Baréin, Irak, Irán y Líbano.

[205] The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), Bangkok, 8 August 1967.

[206] "…to the citizens of many Asian countries… for them large numbers of languages are axiomatic, and to have several official languages for a country is sometimes taken for granted". Véase William A. Smalley, *Linguistic Diversity and National Unity: Language Ecology in Thailand* (University of Chicago Press, Chicago, 1994).

ricana y la africana por la ausencia de institucionalidad.[207] La ASEAN contempla una población combinada de 639 millones de personas,[208] y tiene su sede administrativa en Yakarta. Entre sus propósitos resaltan el compromiso por: *a)* acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural en la región; *b)* promover la colaboración activa y la asistencia mutua en asuntos de interés común; *c)* incentivar la asistencia mutua en forma de instalaciones de capacitación e investigación; *d)* promover los estudios del sureste asiático, y *e)* cooperar estrecha y beneficiosamente con las organizaciones internacionales y regionales existentes con fines y propósitos similares, entre otros.[209]

En materia de principios, los países se comprometieron en general a la adhesión con los de la Carta de las Naciones Unidas, y en particular a la no injerencia, la resolución pacífica de conflictos y la cooperación.[210] A su vez, en 2008 se aprobó la Carta de la ASEAN, que en términos globales contempla los principios, funciones y mandatos de la organización.[211] Los jefes de Estado y de gobierno se reúnen anualmente, y son el máximo órgano de decisión. A su vez, los ministros de relaciones exteriores de la ASEAN también se reúnen, con el fin de coordinar actividades y formular directrices. La función de éstos está soportada en el trabajo de un comité permanente presidido por el ministro de relaciones exteriores del país anfitrión de la cumbre, que incluye al secretario general y a los directores generales de las secretarías nacionales de la entidad. Además, cuenta con una secretaría general, encargada de ejecutar las actividades de la organización e implementar políticas. También ha creado 29 comités y 122 grupos técnicos encargados de apoyar los órganos ministeriales y las actividades de la ASEAN.

Al igual que la UA y la ECOWAS en África, la ASEAN cuenta con el plan Visión 2020, que fue adoptado en 1997. A éste se suma lo establecido en la Declaración de Cebu, que acordó acelerar el proceso de configuración de la organización en 2015.[212] Estos esfuerzos están cohesionados en tres

[207] "Attempts by the EU to promote institutionalization, which include governance structures, decision making processes and legal frameworks to ASEAN have had a moderate impact". Véase Laura Allison, *The EU, ASEAN and Interregionalism: Regionalism Support and Norm Diffusion between the EU and ASEAN* (Palgrave Macmillan, Houndsmills, 2015), p. 124.

[208] United Nations, "World Population Prospects: The 2017 Revision, World Population 2017 Wallchart", *cit.*

[209] Artículo 2o., ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), Bangkok, 8 August 1967.

[210] Artículos 1o. y 2o., Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC) of 1976.

[211] En inglés The Asean Charter, que entró en vigor el 15 de diciembre de 2008.

[212] Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015. Firmada en Cebú, Filipinas, en 2007.

pilares: *a)* Comunidad de Seguridad Política de la ASEAN; *b)* Comunidad Económica de la ASEAN, y *c)* Comunidad Sociocultural de la ASEAN. Cada pilar tiene su propio "Blueprint", que se traduce en un programa de acción con tareas y mecanismos específicos en cada ámbito.[213] A manera de ejemplo, el plan para 2025 contempla distintos objetivos para avanzar o corregir lo que fue su equivalente de 2015. Entre otros aspectos pretenden profundizar la integración de la economía, y para esa época poder contar con una economía altamente cohesionada, con el fin de apoyar un alto crecimiento económico sostenido y resiliente frente a las crisis y volatilidades económicas mundiales.[214] Este objetivo, al igual que otros, está más especificado a lo largo del documento y por particularidades técnicas abstractas que deberán ser observadas por los respectivos Estados en materia de energía, movimiento de personas, mercancías, industria, agricultura, salud, minería, ciencia y tecnología, pequeñas y medianas empresas, entre otros aspectos relacionados con el entendimiento sobre el tipo de "desarrollo" pretendido por la entidad. Que dicho sea, está profundamente influenciado por las reglas de la OMC.

En materia de implementación, la responsabilidad queda en cabeza de cada Estado, y su cumplimiento depende del respectivo consejo de la comunidad; para efectos del ejemplo económico, compuesto por los ministros nacionales en materia de economía y comercio; si se trata del pilar sociocultural a cargo de los ministros nacionales relacionados con cuestiones sociales, desarrollo, información o cultura. El Consejo de la Comunidad por cada uno de los pilares está encargado de monitorear y promover el cumplimiento del plan, y a la vez otra puerta de entrada para instituciones internacionales, como el Banco Mundial, la OCDE, el Banco Asiático de Desarrollo, entre otras.[215] La revisión del plan está en principio estipulada para cada tres años, salvo acuerdo en contrario por periodos, en este caso el de 2016-2020 y 2021-2025, con el fin de monitorear resultados e impactos, así como los logros y fracasos que en todo caso pueden ser objeto de monitoreo indirecto.[216]

Las principales críticas sobre la organización comparten núcleos con sus pares en el Sur global. Se trata de un foro para los discursos que se diluyen a la hora de materializarlos, en especial por la necesidad de tener que coordinar

[213] Agradezco las conversaciones y revisiones de este capítulo que tuve con Arturo Villagrán sobre el potencial de los "*blueprints*" de la ASEAN para la integración y a los que dedica un capítulo especial en su investigación doctoral.

[214] Numeral 6, ASEAN Economic Community Blueprint 2025.

[215] Numeral 86, ASEAN Economic Community Blueprint 2025.

[216] Numeral 91, ASEAN Economic Community Blueprint 2025.

con los respectivos jefes de cada ministerio nacional según sea el pilar. El plan de 2015 en materia económica fue parcialmente cumplido por la contestación de coaliciones sociales y políticas que desde las esferas nacionales frenaron el objetivo seguido de aspectos puntuales de regulación.[217] Por otra parte, aunque los textos fundacionales proyectan la integración regional, en la práctica se trata de un claro ejemplo de intergubernamentalismo orientado a la cooperación según las áreas y planes de trabajo con institucionalidad básica, y con margen amplio de juego para los Estados nacionales y su propia institucionalidad. Esta particular forma de cooperación intergubernamental es conocida en la literatura y en la práctica como la "ASEAN way".[218]

Parte de las críticas que se alzan en torno a la organización están relacionadas precisamente con la no injerencia, puesto que si bien permite la estabilidad en la región, a su vez el silencio —de alguna manera— legitima excesos autoritarios, como los del caso de Birmania o las represiones a manifestaciones en Tailandia. Ante estos casos, la comunidad se ha abstenido de intervenir de forma directa. De otra parte, si bien existe el compromiso o cláusula democrática,[219] en países como Vietnam, Birmania o Laos se trata de una mera declaración de voluntades, pero no de compromisos reales.[220] Las cuestiones de seguridad son relevantes para la comunidad, por lo que es prioritaria la prevención tanto en el espacio externo como en el interno.[221]

En suma, son varias las posibilidades en la región asiática, y la forma como la ASEAN formula, interpreta y aplica sus reglas está condicionada a los aspectos internos que motivan a cada Estado a procurar ciertos lazos supranacionales. La llegada de la Carta es un germen de algo que algún día podría ser considerado como parte de la Constitución de la región, y podría despertar las cláusulas durmientes de este instrumento. No obstante, los derechos reconocidos deben adecuarse a la normativa interna. Ante la

[217] Jones Lee, "Explaining the Failure of the ASEAN Economic Community: the Primacy of Domestic Political Economy", *The Pacific Review* (2016), vol. 29, núm. 5, p. 647.

[218] "…the integration process can be best understood by intergovernmentalism". Véase Geoffrey B. Cockerham, "Regional Integration in ASEAN: Institutional Design and the ASEAN Way", *East Asia* (2010), vol. 27, núm. 2, p. 165; Laurence Henry, "The ASEAN Way and Community Integration: Two Different Models of Regionalism", *European Law Journal* (2007), vol. 13, núm. 6, pp. 857-879, 2007.

[219] Preámbulo, artículos 1.4, 1.7 y 2.h. de la Carta de la ASEAN (2007).

[220] Donald K. Emmerson, "Security, Community, and Democracy in Southeast Asia: Analyzing ASEAN", *Japanese Journal of Political Science* (2005), vol. 6, núm. 2, pp. 165-185.

[221] En el campo interno, hay desafíos en materia de insurgencia al sur de Tailandia y a su vez el conflicto de frontera entre esta nación y Malasia. Véase Ramses Amer, "Expanding ASEAN's Conflict Management Framework in Southeast Asia: the Border Dispute Dimension", *Asian Journal of Political Science* (1998), vol. 6, núm. 2, pp. 33-56.

ausencia de un Poder Judicial y de un Poder Legislativo que sirvan de catalizador, la navegación está a cargo de una comisión, que ha sido fuertemente criticada por la falta de herramientas coercitivas.[222] En suma, a todo este esquema de construcción supranacional se le ha denominado "la *asian way*", y tanto sus aciertos como desaciertos son relevantes de tener en cuenta.[223]

## 4. *¿Qué proyectan los reflejos del Sur global?*

En el Sur global existen iniciativas integradoras y de cooperación en distintos grados para tener en cuenta al momento de efectuar estudios comparados para o desde el Sur global, y a la vez frente a los eternos retornos al Norte sin fetichizar el dilema de $n=1$. Los procesos más relevantes han sido brevemente reseñados. En los dos bloques que se han descrito en el Sur global se aprecia un lado africano ambicioso en institucionalidad, y que comparte varias similitudes con organizaciones latinoamericanas. Del lado asiático, lo contrario: poca institucionalidad y fuerte preponderancia por el Estado-nación clásico y marcación fuerte en las líneas de frontera.

Si bien en materia de institucionalidad y estudios relacionados con los derechos fundamentales el constitucionalismo latinoamericano ha alcanzado niveles que lo hacen "trasplantable",[224] y en esa área resulta igual de relevante el enfoque Sur-Sur, en relación con la integración regional se vislumbran algunas vías que podrían influenciar una integración más profunda tanto *allá* como *acá*. Las organizaciones en el Sur global se mueven a paso lento, tímido, irrelevante, impotente si se quiere, pero parafraseando la idea de C. Closa, "se mueven".[225] Una señal de que al menos están vivas, durmientes, pero vivas.

---

[222] Yuhun Wahyuningrum, *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: Origin, Evolution and the Way Forward* (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Ámsterdam, 2014); Tan Hsien-Li, *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. Institutionalising Human Rights in Southeast Asia* (Cambridge University Press, Cambridge, 2011); Li-ann Thio, "Implementing Human Rights in ASEAN Countries: «Promises to Keep and Miles to Go before I Sleep»", *Yale Human Rights & Development Law Journal* (2014), vol. 2, núm. 1.

[223] Imelda Deinla, "From ASEAN Way to the ASEAN Charter: Towards the Rule of Law?", en *The Development of the Rule of Law in ASEAN* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017), p. 49.

[224] A manera de ejemplo, véase Rodrigo Uprimny, "The Recent Transformation of Constitutional Law in Latin America: Trends and Challenges", *Texas Law Review* (2010), vol. 89; Rosalind Dixon y Tom Ginsburg (eds.), *Comparative Constitutional Law in Latin America* (Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2017); Colin Crawford y Daniel Bonilla Maldonado, *Constitutionalism in the Americas* (Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2018).

[225] Closa, "*E pur si muove*: teorías sobre la integración europea", *cit.*, p. 364.

5. *Sobre la creación de una supercorte supranacional*

La fusión que se plantea en África de unificar en una sola corte la revisión de los derechos humanos y el derecho de la UA resulta clave considerarla a partir de las experiencias de otras cortes en el ámbito de Estados federados y de lo existente en las organizaciones internacionales de América Latina y Europa para, a partir de ahí, adaptar la iniciativa al contexto determinado. La Corte Suprema de Justicia de EUA cumple la función de control constitucional abstracto y concreto de los cincuenta Estados federados en ese país. La corte de Luxemburgo, principalmente, ejerce el control abstracto del derecho europeo de veintiocho Estados, y la de Estrasburgo ejerce el control concreto en materia de derechos humanos sobre éstos y el resto de los 47 países miembros del Consejo de Europa.[226]

Independientemente de la falta de voluntad política y judicial que ha caracterizado el proceso africano y latinoamericano, resulta clave reparar alrededor de la idea de crear o entender a las tribunales supranacionales como supercortes. ¿Se requiere una sola corte supranacional de "cierre"? ¿Se debe procurar la fragmentación o concentración de ese poder?

Si hay algo que enseña la experiencia nacional en materia judicial, es que la atomización por áreas y especialidades habilita la convergencia de distintas voces, pero también el choque de interpretaciones y competencias. A manera de ejemplo, por un lado se tienen sistemas con cortes constitucionales y tribunales supremos o de cierre, como en Colombia, Alemania o España; por otro, hay megacortes supremas en sistemas federales, como en Argentina, Brasil o EUA. Los dos modelos resultan fundamentales para entender el planteamiento relativo a la asimilación de una supercorte —como se pretende en África— o la fragmentación y especialización del poder por tipo de control —como ya se ha señalado en Europa y precariamente en América Latina—. A todo esto se suma el dilema de poner tanta fe en que los jueces tengan en sus hombros la solución de desafíos complejos.[227]

Respecto al caso latinoamericano, por la misma evolución, legitimidad, experiencia y prestigio considero que lo plausible sería conservar el sistema interamericano de derechos humanos y a su Corte IDH de control concreto supranacional en materia de derechos fundamentales y demás aspectos conexos. Sin embargo, mientras que la integración profunda no se configure (si

[226] ICON Symposium, "Federalism and Rights: Europe and the United States Compared", *International Journal of Constitutional Law* (2018), vol. 15, núm. 4.

[227] Tom Gerald Daly, *The Alchemists: Questioning our Faith in Courts as Democracy-Builders* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

es que se despiertan las cláusulas) y en verdad sea posible adaptar una corte que cumpla esta función o similar, la Corte IDH se verá obligada a usar las pocas herramientas que tiene para ejercer su función de legislador negativo. En esto se da una similitud directa con el esquema europeo, pero las diferencias están en el tipo de herramientas que han usado para ejercer sus funciones, el control de convencionalidad en América y el margen de apreciación en Europa; la forma de selección de los casos, así como el principio de subsidiariedad compartido. A ello se añade el refuerzo mutuo que las instituciones de la UE prestan para el establecimiento y cumplimiento de los estándares del TEDH, y que en América Latina es precario por parte de otras instituciones supranacionales respecto de los precedentes de la Corte IDH.

En el caso africano, es posible advertir distinciones por la falta de concreción que la Corte Africana ha tenido en comparación con sus pares en Europa y América.[228] La configuración de esta supercorte quizá permita despertar las cláusulas de derechos fundamentales durmientes en esa región. Si el solapamiento es la crítica, la eliminación de la duplicidad de instituciones y funciones es la vía de solución. No obstante, más que en la perfección de la institucionalidad, la cuestión está en el rol que asuman los miembros que la ocupen y en la cesión efectiva de soberanía de los Estados. Los actores internos y externos alrededor de esta rama fundamental para equilibrar los poderes están llamados a racionalizar ese poder y a ejercerlo no a favor de intereses específicos del Estado-nación o de entidades privadas, sino en la esfera de *lo público* y en armonía con los principios, deberes y valores de los derechos fundamentales y de la integración regional.[229]

### 6. *Los planes de visión o programas de acción*

De la apuesta africana resulta interesante que 55 Estados pretendan hablar con una sola voz en el foro de la UA. Esto en sí mismo ya es un gran paso. Se trata de una región con profundas cicatrices y razones para procurar la unión, así como para perpetuar la división actual. La posibilidad que ofrece la UA está relacionada con la oportunidad de canalizar soluciones a las profundas divisiones y problemas internos. Los planes de "visión"

[228] Nsongurua J. Udombana, "Toward the African Court on Human and Peoples' Rights: Better Late Than Never", *Yale Human Rights and Development Journal* (2000), vol. 3, núm. 1.

[229] Sobre por qué mirar atrás y recuperar la idea de lo público, véase Armin von Bogdandy, "The Publicness of Public International Law Seen Through Schmitt's Concept of the Political – A Contribution to Building Public Law Theory", *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper* No. 2016-22.

y los "*blueprints*" son instrumentos que comparten similitudes interesantes con los objetivos del milenio y del desarrollo sostenible de la ONU tanto en la concepción de plan estratégico por áreas como en relación con metas específicas.[230]

Las metodologías de "revisión por pares", los términos fijos de control sobre las fallas, y principalmente el criterio *bottom-up* —o que desde abajo pretenden llevar las voces de la calle a las instituciones tecnocráticas— son mecanismos interesantes para mejorar la rendición de cuentas tanto en la escala nacional como supraestatal. Además, este tipo de mecanismos permiten comunicar de manera menos técnica y más amable para el público en general,[231] un aspecto que se critica de la UE, y que podría ser incluido en la etapa actual de integración diferenciada,[232] o para al menos mejorar la conexión con la ciudadanía.[233]

Planes de este tipo no se aprecian en las organizaciones vigentes de América Latina, y los proyectos se trazan conforme a los abstractos objetivos de los tratados fundacionales y protocolos adicionales. Los programas basados en los planes de visión a un año determinado podrían contribuir a planes a largo plazo que permitan la creación e implementación de un núcleo duro de acciones comunes que vayan más allá de las coyunturas electorales domésticas o de sesgos partidistas.

En otras palabras, dado que su elaboración se efectúa en la esfera supranacional, allí la posibilidad de convergencia de fuerzas conservadoras, liberales y progresistas es más alta. Por tanto, las partes tienen que ceder/negociar para llegar a acuerdos en materia de los elementos *comunes* que deberán incluir los programas o *blueprints* por varios años. A manera de ejemplo, en la ASEAN se deben alinear representantes que provienen de una república socialista, como Vietnam; una monarquía, como la de Tailandia, y un Estado capitalista, como Singapur. A pesar de esas diferencias estructurales, hubo un plan de visión a 2015, y en la actualidad hay otro a 2025

---

230 Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración del Milenio, A/RES/55/2, 2000.

231 Para algunos, el "experimentalismo" es una de las soluciones. Véase Gráinne de Búrca, "Human Rights Experimentalism", *American Journal of International Law* (2017), vol. 111, núm. 2, pp. 277-316.

232 También identificado en la praxis y en la literatura como la Europa de "distintas velocidades".

233 Este vicio ha sido catalogado como "gerencialismo"; véase Martti Koskenniemi, "International Law: Constitutionalism, Managerialism and the Ethos of Legal Education", *European Journal of Legal Studies* (2007), vol. 1; Martti Koskenniemi, "The Politics of International Law – 20 Years Later", *European Journal of International Law* (2009), vol. 20, núm. 1, pp. 7-19.

en reemplazo de declaraciones pomposas o de protocolos de difícil trámite legislativo y control en la esfera nacional.[234]

Los planes son un instrumento para "proyectar" la idea y un plan específico para construir una mejor región. No obstante, precisamente por ese aspecto son criticados, ya que sobre la sombra de los fracasos de las últimas décadas se tejen mantos de duda por tan ambiciosos objetivos y por la falta de voluntad política para tomarlos en serio. A pesar de esto, los planes de visión permiten monitorear y criticar el rumbo de la integración. Además, contribuyen a la identificación de los responsables de los errores y aciertos. Que su cumplimiento esté en entredicho y sean objeto de críticas por distintas fuentes es una muestra del efecto que los actores externos y la academia pueden imprimir al rumbo de la integración en marcha.

En América Latina, planes equivalentes son escasos, y el rumbo de la navegación pareciera seguir en la letra durmiente de los tratados y protocolos. En materia de derechos fundamentales, existe el Plan Estratégico (2017-2021) de la CIDH. En este documento, se contemplan cinco objetivos estratégicos y veintiún programas de trabajo por áreas. Sin embargo, este instrumento es más de orden interno para organizar la gestión institucional en el periodo indicado que un plan de visión propiamente dicho para la región.[235]

Aparte de este esquema, existe uno, que se acerca con más detalle al germen de un plan de visión que podría ser extrapolable a más áreas o para uno general sobre una materia específica. Me refiero al "Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025)".[236] En este instrumento, la Asamblea de la OEA fijó el compromiso y los objetivos transversales para con este grupo históricamente discriminado. Para ello, el instrumento determinó la visión, la misión, la transversalización, los objetivos y actividades, el desarrollo y, por último, la implementación y seguimiento del plan dentro del periodo señalado.

En conclusión, los planes de visión sirven para contribuir a que los contenidos esenciales de los tratados que ya pasaron por el control de los poderes nacionales sean desarrollados en mecanismos concretos a cargo de

---

[234] Sobre el particular, véase el capítulo 7 titulado "Soft Regulation and Informal Rule-Making in the ASEAN Economic Community", en Imelda Deinla, *The Development of the Rule of Law in ASEAN* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017), pp. 161-187.

[235] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Plan Estratégico para el periodo 2017-2021, aprobado durante el periodo de sesiones (161), 20 de marzo de 2017.

[236] Asamblea General de la OEA, aprobada en la segunda sesión plenaria, 14 de junio de 2016.

órganos supranacionales. De este modo, una vez acordado el rumbo por los países de la respectiva organización, se facilita la navegación y la ejecución concreta del plan sin tener que acudir a los órganos nacionales constantemente. Eso sí, es fundamental no replicar el modelo de las ya "clásicas" gaseosas declaraciones periódicas en lujosos lugares sobre las ventajas de una eventual cesión de soberanía. A manera de ejemplo, las promesas y demás "globos" que desde 2011 la Celac libera en la región, y cuya verificación de cumplimiento está a cargo de nadie, a la que se suma Prosur como la más reciente de su tipo.

### 7. *Principio de no indiferencia a cambio de la no injerencia*

Para configurar un *ius commune* transformador en América Latina, resulta fundamental reformular y adaptar el rol de la "doctrina calvo"[237] al contexto contemporáneo y ductilizar la concepción de injerencia dentro del espectro del bloque de constitucionalidad y el mandato *pro integratione*. La UA ya ha dado unos primeros pasos al respecto, y como lo especifiqué, lo han conceptualizado como *principio de no indiferencia o de soberanía condicional*. Las crisis internas que se están viviendo en distintas partes de América Latina en la praxis no pueden ser indiferentes a los países de la región, y las limitaciones históricas del sistema interamericano y demás organizaciones saltan a la vista.[238]

La apuesta africana ha planteado la posibilidad de una soberanía condicionada que no sea indiferente ante cambios inconstitucionales abruptos, violaciones graves de derechos fundamentales o alteraciones del orden democrático.[239] La apuesta es por dejar a un lado las meras declaraciones o condenas políticas, sino para intervenir "con dientes" y ofrecer soluciones

[237] Sobre la definición de esta categoría, consúltese Patrick Juillard, "Calvo Doctrine/Calvo Clause", en *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, Oxford, 2007). Para una perspectiva más profunda: Francesco Tamburini, "Historia y destino de la «doctrina calvo»: ¿actualidad u obsolescencia del pensamiento de Carlos Calvo?", *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* (2002), núm. 24, pp. 81-101.

[238] Aplíquese a los golpes o intentos de golpe de Estado después de 1950 en: Ecuador (2010, 2005, 2000, 1997, 1975, 1972, 1963), Perú (2005, 2000, 1992, 1975, 1968, 1963,1962), Bolivia (2008, 1980, 1970), Venezuela (2002, 1992, 1958), El Salvador (1979, 1972, 1961, 1960), Honduras (2009, 1963, 1956), Argentina (1976, 1966, 1962), Colombia (1958, 1953), Paraguay (1989, 1954), Haití (2004), Chile (1973), Uruguay (1973), Panamá (1968), República Dominicana (1963), Cuba (1952), Brasil (1964).

[239] Kwasi Tieku, "From Practical Federalism to Fantasy Union", *cit.*, p. 582.

conjuntas a problemas nacionales con efectos supraestatales. A manera de referencia está la intervención de los cuerpos de paz de la UA en las guerras de Burundi, Sudán y Somalia. ¿Sería posible trasplantar el mencionado principio de la no indiferencia a la crisis fronteriza y al desplazamiento masivo de venezolanos a Colombia y otras partes de la región, o a la inestabilidad democrática en los países de la región?

Si bien esta iniciativa es problemática, amerita la revisión detallada, que aquí no abordaré, pero que procederé a esbozar. La inclusión de este principio, y en efecto su práctica, es una forma técnica de canalizar las reacciones que se dan de forma aislada ante micrófonos y redes sociales para pasar a mecanismos concretos que permitan cohesionar y coadyuvar a las instituciones existentes. La interdependencia y la pertenencia a tan ambiciosos planes de integración en cada una de las subregiones americanas demandan la necesidad de reformular, pero no abolir, la forma de entender la idea de "injerencia" en asuntos internos. Desde el inicio del presente siglo, la ONU ha tratado de introducir el principio de responsabilidad de proteger (*Responsibility to Protect R2P*).

En pocas palabras, lo que el principio de no indiferencia y el *R2P* plantean es que otros Estados puedan intervenir ante situaciones en las que un país no pueda proteger a sus propios ciudadanos de catástrofes prevenibles relacionadas con vulneraciones múltiples de derechos fundamentales, entre otras graves situaciones. Hasta el momento, se ha efectuado en situaciones de conflictos armados principalmente, pero los efectos de las vulneraciones de los derechos fundamentales en América Latina pueden ser equiparables a los efectos de la guerra. De ahí que sería interesante explorar la ductilización de este principio con el de no indiferencia aplicados al contexto latinoamericano.[240]

Precisamente, la esencia de la materia que hace parte del bloque de constitucionalidad es el ejemplo perfecto de las cuestiones fundamentales del *ius commune* regional, que no sólo está en la Convención Americana y otros instrumentos nacionales, sino también en muchas de las Constituciones nacionales, que a su vez sirven para revisar los casos de violaciones concretas y ante la posibilidad de ofrecer una respuesta conjunta como región a los grandes desafíos del siglo XXI. Las anteriores son algunas vías para despertar las cláusulas durmientes de integración y su nuclear mandato *pro integratione*.

## 8. *Reflejos políticos, sociales y culturales*[241]

Desde una perspectiva latinoamericana, uno de los efectos más importantes de los reflejos que provienen de la comparación con otros procesos regionales está en la constatación de los esfuerzos y las profundas diferencias que se dan en otras latitudes. Como se ha podido observar, en otras regiones la lengua, la religión, la etnicidad, el origen o las ideologías son elementos de peso para rechazar la integración. Tanto así, que en algunos casos esas discrepancias han generado conflictos armados, que incluso persisten en la actualidad. Si se toman todos estos puntos de referencia y se confrontan en el espejo de las particularidades latinoamericanas, es posible advertir que resultan de menor gravedad.

Al inicio del presente siglo, a los pocos años antes de morir el maestro Jorge Carpizo dejó un interesante análisis de lo afirmado, y que continúa absolutamente vigente. En palabras del autor: "América Latina posee rasgos comunes y diversidades, aspectos que unen e identifican a los Estados de la región, y aspectos que los distancian, aunque son más los primeros que los segundos".[242] Desde su perspectiva constitucional, a los primeros los bautizaría como "elementos aglutinadores", y los dividió en dos grandes grupos: los tradicionales y los renovados.

Los tradicionales son: *a)* historia con aspectos comunes; *b)* herencia cultural, *c)* el idioma; *d)* la idea de unidad o cohesión; *e)* tradición jurídica y política similares, y *f)* la raza mestiza. De otra parte, los "renovados de nuevo cuño" son: *a)* problemas comunes; *b)* la fuerza de la unión, y los *c)* intentos de flexibilización, colaboración, complementación o integración económica.[243] Todos vigentes y viables de ser leídos en clave de derecho *commune* latinoamericano. De hecho, antes de confrontar la fuente y los argumentos de Carpizo, invito al lector a releer cada una de las categorías enlistadas y a pensar desde su conocimiento general en los elementos comunes que surgen de cada una de ellas.

América Latina y el Caribe globalmente cuentan con una población de 645 millones de personas: 416 millones en Suramérica, 177 millones en Centroamérica (México incluido) y 43 millones en el Caribe. Las prin-

---

[241] Para mayor detalle, véase el capítulo preliminar, numeral II, en el que se contextualizan en detalle aspectos generales de contexto sobre Suramérica.

[242] Jorge Carpizo, "Derecho constitucional latinoamericano y comparado", *Anuario de Derechos Humanos,* nueva época (2006), vol. 7, t. 1, pp. 265-308.

[243] *Ibidem*, pp. 269-280.

cipales lenguas habladas en esta región están fuertemente influenciadas por el español y el portugués, sin variaciones estructurales que impidan la comunicación entre sus hablantes. Esos dos idiomas representan el mayor número de usuarios: de 625 millones de personas, 416 millones utilizan la estructura lingüística del castellano y 209 millones usan la derivación del portugués al actual brasileño, y que unidos más allá de lo anecdótico constituyen una forma de comunicación posible como el "portuñol". En menor proporción son utilizadas como lenguas oficiales el francés, el neerlandés o el inglés.

Por otra parte, en muchos espacios de la región aún se habla quechua, guaraní, aimara, náhuatl, maya, mapudungún, así como cientos de lenguas nativas por parte de distintos grupos indígenas.[244] Otras lenguas están en grave peligro o ya se han extinguido.[245] Los idiomas en Asia, África y Europa son aspectos que a pesar de las posibilidades de traducción marcan diferencias y dificultan la integración.[246] El "portuñol", como bien se pudo observar con los datos y porcentajes presentados, es una barrera ínfima.

Si comparamos con el caso europeo, hay prueba de la existencia histórica de un Norte protestante y un Sur católico en Europa. En el sureste asiático existen serias dificultades de que países budistas confluyan con países islámicos. Esto en parte sirve para explicar el rechazo al esquema occidental de integración. En materia de religión, el cristianismo en América Latina es la práctica religiosa más generalizada que según la subregión oscila entre el 83,50% y el 95,86%. Los no teístas oscilan entre el 2,57% y el 8,8%; el espiritismo, entre el 0,13% y el 6,67%, y religiones nativas y otras, entre el 0,53% y el 0,99%.[247]

En materia de seguridad, la inestabilidad de las fronteras y las profundas guerras históricas entre los Estados de las zonas materia de compa-

[244] Al respecto, véase el archivo interactivo AILLA: The Archive of the Indigenous Languages of Latin America. Disponible en *ailla.utexas.org* (consultado el 16-02-2018).

[245] Para una aproximación, véase Carme Junyent, *Las lenguas del mundo: una introducción* (Octaedro, Barcelona, 1993), pp. 90 y 91. Lenguas no sólo en riesgo o ya desaparecidas, sino que deberían ser reparadas por los estragos de la colonización y la era republicana. Véase Brett Todd, "Reparar el silencio: justicia para los daños lingüísticos causados por colonización y conflicto", *Revista Derecho Público Uniandes* (2013), vol. 31.

[246] En la ECOWAS, la lengua sudivide. Allí, Nigeria es un jugador esencial y su lengua vehicular es el inglés, mientras que Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Guinea-Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo usan el francés. Esta particularidad contribuyó a la creación de la UEMOA y, de paso, a la fragmentación.

[247] Fuente: Association of Religion Data Archives – ARDA (2006).

ración son otro aspecto divisorio tanto en África como Asia, y a la vez su prevención unifica en Europa (al menos en las últimas décadas). América Latina es la región con las fronteras más estables, y Colombia es el único país de las Américas (sin contar EUA) inmerso en un conflicto armado, que se ha comprometido consigo mismo y con la comunidad internacional a buscar una solución pacífica.[248] Los sistemas políticos son otro ejemplo. En América Latina, desde hace más de doscientos años y en buena parte de África desde menos tiempo, la monarquía no es un modelo ni siquiera contemplable.[249] Además, los modelos republicanos unitarios o federalistas existentes a lo largo y ancho de la región comparten muchas similitudes tanto en su origen como en su praxis jurídica y política.

Constatar las profundas diferencias que hay en otras regiones, y que a pesar de ello intentan la integración económica, política y social, debería ayudar a entender a los países latinoamericanos que quizá la única forma de tener peso en el contexto global sea a partir de la cesión efectiva de soberanía y la actuación articulada de sus acciones a través de un derecho y una institucionalidad común en la esfera de la integración. Razones para tildar de "cuasi Estados" o "Estados fracasados" a los del Sur global abundan no sólo en la literatura especializada, sino también en los prejuicios del público en general sobre lo que "somos".

Aunque los procesos de integración en el Sur global fracasen (la probabilidad es alta), se trata de laboratorios abiertos en los que será fundamental insistir en el principio de ensayo y error para no sólo procurar la integración por la integración, sino además porque se trata de las estructuras claves para ayudar a reducir y a extinguir la desigualdad, la pobreza y la implementación de ideas potentes a la altura de los desafíos de estos tiempos; iniciativas globales como el impuesto progresivo a la riqueza de T. Piketty[250] o la renta básica universal y demás apuestas compiladas por R. Bregman.[251]

---

[248] Colombia. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (24-11-2016).

[249] Extrañas para el contexto latinoamericano contemporáneo, en Europa occidental y en varias partes de Asia es posible encontrar vigentes y toleradas estas formas de organización política.

[250] "The difficulty is that this solution, the progressive tax on capital, requires a high level of international cooperation and regional political integration… The nation-state is still the right level at which to modernize any number of social and fiscal policies… But only regional political integration can lead to effective regulation of the globalized patrimonial capitalism of the twenty-fist century". Véase Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century* (Harvard University Press, Cambridge, 2014), p. 573.

[251] Rutger Bregman, *Utopia for Realists: and How We Can Get There* (Bloomsbury Publishing, Londres, 2017).

En conclusión, he presentado la panorámica general en la cual ha sido posible irradiar el constitucionalismo transformador latinoamericano sobre la base de las experiencias de otras latitudes del Sur global. Más allá del dilema de $n=1$, se han esbozado formas sui géneris de regionalismo de las que surgen esquemas mixtos de cooperación intergubernamental "superflua" y algunos elementos de integración "profunda". La descolonización de las ideas e influencias eurocéntricas no debe traducirse en el rechazo mecánico de las ideas foráneas, sino en la reflexión sobre su relevancia y adaptación contextualizada. Readaptando lo que haya que readaptar o crear para los contextos específicos, resultará esencial para la consolidación de un *ius commune* que surja no sólo por vía de la OEA, sino también por la convergencia y experiencias del Mercosur, la CAN, la Unasur, la SICA, el ALBA, la Alianza del Pacífico, Prosur o la organización que el proceso eventualmente determine.

No he abarcado en detalle los reflejos mencionados dada la extensión y complejidad de cada uno de esos instrumentos, que ameritan un estudio detallado y contextualizado. Quien quiera criticar por los resultados los procesos de integración del Sur global encontrará razones de sobra para deslegitimar los propósitos de "papel" de sus instrumentos jurídicos. No obstante, a partir de la constatación de los hechos y la deducción lógica que pueda surgir de comparar lo europeo con el resto del mundo de hoy, podría advertirse que la idea de una unión entre naciones o Estados "integrados" surgió de los procesos de independencia americanos,[252] tal y como aconteció en el caso de un sistema supranacional de protección de derechos cuya idea también nació en el continente americano.[253]

El Sur global amerita un enfoque nuevo, y dada la "soledad" de América Latina y su precaria integración, mi intención fue más la de uno de esos primeros habitantes de Macondo que al ver elementos recientes, se limitó a señalarlos con el dedo y a comentar reflexivamente algunas posibles vías de adaptación al contexto latinoamericano. Sin duda alguna, en esta línea de investigación son varias las aristas en las que se podría trabajar, y que por motivos de acotación retomaré en futuros trabajos.

---

[252] La idea de una integración europea surgiría y se materializaría en el siglo XX. Mientras que en América Latina lo ha sido desde el XIX sin que hasta la fecha se haya podido materializar. Véase Salvador Rivera, *Latin American Unification: a History of Political and Economic Integration* (MacFarland, Jefferson, 2014).

[253] Glendon, "The Forgotten Crucible: the Latin American Influence on the Universal Human Rights Idea", *cit.*

## VI. La integración latinoamericana y su conexidad con el acceso a la sala de máquinas

### 1. *Sobre la inestabilidad de los tratados regionales de integración*

¿Se podrá acceder a la sala de máquinas de las Constituciones en el presente siglo? No es objeto de la presente investigación definir las razones ontológicas o futurísticas de los procesos políticos o sociales. Sin embargo, desde la perspectiva del derecho constitucional es posible anticipar escenarios; en especial a la luz del mandato *pro integratione*. De la misma forma que el jugador de ajedrez proyecta posibles jugadas tanto propias como del oponente, desde el derecho constitucional y su internacionalización es posible proyectar movidas ante coyunturas presentes y futuras. Inspirado en este esquema prospectivo planteo las ideas que expongo a continuación.

El argumento sobre la necesariedad de acceso a la "sala de máquinas" expuesto en 1973 por Sampay y remasterizado por Gargarella cumple una función fundamental para entender uno de los desafíos más relevantes del constitucionalismo en el siglo XXI.[254] La organización del poder en la parte orgánica de la Constitución va más allá que las potestades presidenciales y de las otras ramas clásicas. En consecuencia, una eventual reformulación de ese poder no es unidimensional, sino que abarca varias aristas y secciones, por lo cual no existe una sola puerta o ventana de acceso, sino varias. Con base en la "inestabilidad " de los tratados regionales de integración y del análisis de los tiempos en los que una Constitución ha sido sustituida o modificada en Suramérica, se proyecta la presente sección.

Es altamente probable que la praxis política en la esfera regional se vea tentada a replantear partes sustanciales de los tratados de integración regional en curso, e incluso a crear nuevas organizaciones según se mueva el péndulo político. Este aspecto es precisamente lo que caracteriza la inestabilidad del proceso supranacional, y queda demostrado en la obsesión por querer escribir la integración con la mano o con la orientación política de los gobiernos de turno. La práctica ha dejado como enseñanza que los mecanismos de integración quedan a merced de las distintas gamas de izquierdas y derechas que abusan del hiperpoder presidencial. Este esquema ha sido teorizado como "regionalismo à la carte", en el que aparte de las iniciativas tradicionales, como las del Mercosur y la CAN, se advierten tres

[254] Arturo E. Sampay, *Constitución y pueblo* (Cuenca Ediciones, Buenos Aires, 1973), p. 122; Gargarella, *La sala de máquinas de la Constitución*…, *cit.*, p. 334.

modelos: *a)* el posliberal, que se intentó en el ALBA y en la Unasur; *b)* el del regionalismo abierto, recargado por medio de la Alianza del Pacífico, y *c)* el del multilateralismo o regionalismo diplomático de la Celac.[255]

Por tanto, uno de los principales problemas que se afrontan en la etapa actual de la integración regional es que cada vez que el péndulo del poder se ha movido de un lado a otro, los nuevos gobiernos han intentado reescribir o destruir los procesos con sesgos progresistas, liberales o conservadores. Esta tendencia contraproducente ha obligado a las organizaciones e iniciativas a depender de liderazgos personalistas y no institucionales. Lo acontecido en las dos primeras décadas del siglo XX demuestran lo afirmado, y la reciente crisis del *Suraméxit* es un ejemplo coyuntural perfecto para explicar la magnitud del problema conforme con los acontecimientos del inicio del siglo XX.[256]

### A. *El péndulo a la izquierda: Unasur*

A pesar de los desacuerdos entre los gobiernos de los últimos años, los doce países suramericanos decidieron, en 2008, sentarse en la misma mesa, y crearon la Unasur. Esta organización fue obra del liderazgo del polo izquierdista Lula-Chávez-Kirchner-Fernández de Kirchner con el fin de buscar algo más que la "convergencia" entre el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Comunidad Andina (CAN). Ese algo más, conforme con la retórica del tratado fundacional, era la integración política, económica y social. Mientras el péndulo estuvo del lado izquierdo, la convergencia en esa organización parecía una opción, y de hecho se alcanzó a construir el edificio ejecutivo de la organización en Quito y la sede del Parlamento en Cochabamba.

Dado el bloqueo de Bolivia y Venezuela al nombramiento del secretario general de la Unasur, se inició el desajuste de la mesa supranacional suramericana. Ante el hecho de seis sillas vacías con la suspensión temporal de

---

[255] Cintia Quiliconi y Raúl Salgado Espinoza, "Latin American Integration: Regionalism à la Carte in a Multipolar World?", *Colombia Internacional* (2017), núm. 92.

[256] En las siguientes páginas, retomo y amplifico los argumentos publicados en Juan C. Herrera, "Por qué América Latina tiene que superar la crisis del «suraméxit»", *The New York Times*, 23 de agosto de 2018, disponible en: *https://www.nytimes.com/es/2018/08/23/por-que-america-latina-tiene-que-superar-la-crisis-del-suramexit/* (02-10-2018), y en Juan C. Herrera, "Prosur, el nuevo mecanismo para no integrar a Latinoamérica", *The New York Times*, 09 de abril de 2019, disponible en: *https://www.nytimes.com/es/2019/04/09/prosur-unasur-america-latina/* (04-18-2019).

Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú anunciada en abril de 2018, y la declaración de salida definitiva de Colombia en agosto del mencionado año, quedaron activos la mitad: Bolivia, Ecuador, Guayana, Surinam, Uruguay y Venezuela, que en total no representan a más del 15% de la población suramericana y ocupan el 15.9% del territorio de la región.[257]

La coyuntura del segundo semestre de 2018 había sido entendida por algunos expertos como una estrategia de la silla vacía similar a la que utilizó Francia en 1965 para presionar al resto de países de la Comunidad Económica Europea.[258] La crisis de las "sillas vacías" en Suramérica estuvo no sólo ligada al nombramiento del secretario general, sino al regreso de la derecha al poder. Así como Europa está presenciando la crisis del *brexit*, en Suramérica se presentó y concretó un *suraméxit* con la movida del péndulo en los términos indicados.

### B. *El péndulo a la derecha: la Alianza del Pacífico y Prosur*

Con el gradual retorno de gobiernos de distintas derechas, en 2011 se creó la Alianza del Pacífico, compuesta por Chile, Perú, Colombia y México, con fines similares a los de la Unasur, no obstante más centrada en el libre comercio. Como hecho de alta relevancia, en la cumbre de julio de 2018 en Puerto Vallarta (México) se anunció un "plan de acción"[259] para fortalecer los vínculos con el Mercosur, e incluso la CEPAL sugiere la "convergencia" entre las dos organizaciones.[260] De llegarse a dar la fusión, resulta pertinente tener en cuenta que estos dos organismos aglomerarían más del 80% de la población latinoamericana[261] y alrededor del 85% del PIB de la región.[262]

A pesar de esto, en abril de 2019 se creó un nuevo foro (otro), denominado Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur).[263] La creación

---

[257] Para la fuente detallada, véase el numeral II.1 del capítulo preliminar de esta investigación.

[258] Véase José Antonio Sanahuja y Nicolás Comini, "Los gobiernos de la nueva derecha y la estrategia de la silla vacía en UNASUR", *Democracia Abierta*, 7 de mayo de 2017.

[259] Declaración de Puerto Vallarta, XIII Cumbre de la Alianza del Pacífico, 25 de julio de 2018.

[260] ONU y Cepal, *La convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur: enfrentando juntos un escenario mundial desafiante* (Cepal, Santiago, 2018).

[261] Numeral II.1. del capítulo preliminar de esta investigación.

[262] Numeral III.2. del capítulo preliminar de esta investigación.

[263] Declaración de Santiago, del 22 de marzo de 2019.

de esta entidad automáticamente representó perder los esfuerzos y los recursos invertidos en una década con la Unasur y el resto de las organizaciones operativas. Esta crisis también ofrecía la oportunidad de reparar los errores de diseño estructural de sus proyectos de integración regional. Pero no fue así.

Prosur fue ideada como una alternativa para avanzar en la integración regional ante la mencionada crisis. Pero se trata de una solución errónea: en vez de integrar, esta iniciativa profundiza la división regional al amenazar con destruir definitivamente el único organismo en el que existía la posibilidad de convergencia de todas las naciones de Suramérica. En vez de los doce, ahora sólo hay ocho países en la mesa, y a ello se suma la existencia de múltiples entidades en funcionamiento.

Ante la coexistencia alarmante de tantos órganos regionales, la creación de Prosur es contraproducente. Desde el punto de vista jurídico, las decisiones de este tipo de foros no tendrán efectos obligatorios para todos los Estados miembros. Al no contar con un tratado ni con instituciones que se encarguen de materializar el cumplimiento de sus objetivos, su capacidad de maniobra será nula: nada ni nadie obligará a los países para que cumplan lo pactado.

Los tratados de integración regional latinoamericana son altamente sensibles a los cambios de gobierno y a los proyectos político-ideológicos, lo que hace que la integración dependa de la agenda electoral doméstica y del ritmo de los periodos presidenciales. Los casos de las organizaciones más recientes obedecen a una tendencia preocupante: en América Latina no se crean organizaciones regionales, sino franquicias ideológicas de los gobiernos de turno. Esta poca proyección y disparidad en los modelos afecta los compromisos de largo alcance. Si bien se ha avanzado en algunos aspectos en materia de integración, después de doscientos años de historia republicana, en muchos casos, lo que se escribe con la mano derecha lo borra la izquierda, y viceversa. Una especie de "patria boba" supranacional basada en proyecciones de partido y no de región.

Con base en la necesidad de proteger los avances de cada una de las fuerzas del ADN político latinoamericano, resulta fundamental no sólo replantear la teorización del regionalismo en América Latina, sino también en especial su contradictoria ejecución en la esfera nacional. Si hay algo que afortunadamente caracteriza a la mayoría de las democracias contemporáneas en la región es la cada vez menos usurpación violenta del poder, y, con contadas excepciones, la temporalidad de los gobiernos.[264]

[264] No aplica para los gobiernos de Cuba, Bolivia, Nicaragua ni Venezuela (abril de 2019).

Conforme a este esquema, resulta primordial entender que la alternancia en el poder en algo habrá influido en la madurez política de la región, y como consecuencia de ello, la mano izquierda se ve compelida a repeler lo avanzado por la derecha, y viceversa. Esto se da tanto en materia de tratados (organizaciones regionales y de comercio)[265] como de las Constituciones nacionales, de ahí que la anulación de una fuerza por la otra obligue a la necesidad de procurar acuerdos y, de este modo, algo de estabilidad en la ejecución del pacto constitucional y de los tratados regionales ante los constantes cambios constitucionales y políticos en lo que se ha considerado una "Nación fragmentada en varios Estados".[266] Sobre la base de esa idea de nación fragmentada, planteo las siguientes preguntas:

2. *¿Para cuándo será la siguiente reforma o sustitución constitucional en Suramérica? ¿Podría la integración regional jugar un rol relevante?*

Sin tener en cuenta los contextos, e incluso a pesar del "perfecto" conocimiento de éstos, es materialmente imposible predecir el momento en que se puedan dar modificaciones estructurales que permitan predecir reformas o sustituciones constitucionales. No obstante, es posible proyectar escenarios, sobre todo ahora que al parecer ha pasado la ola de sustituciones constitucionales del final del siglo XX e inicio del siglo XXI.

Pensar de forma prospectiva permite organizar la proyección de los tratados que han creado organizaciones regionales y, a la vez, la reciprocidad que éstos deben tener con las Constituciones nacionales y las cláusulas durmientes de integración, en especial a la luz de los desafíos del presente siglo y el *momentum* por medio del cual se produzca una nueva ola de sustituciones constitucionales.[267] ¿Cuándo llegará ese nuevo *momentum* constitucional? Un impreciso artículo publicado en *The Economist* ofrece una apresurada res-

[265] En América del Sur, en promedio, cada seis años se ha creado algún tipo de organización orientada a la integración o a la cooperación latinoamericana. Véase el numeral VIII del capítulo preliminar.

[266] Rivera, *Latin American Unification: a History of Political and Economic Integration*, *cit.*, p. 4.

[267] Del lat. *momentum*: momento, movimiento o impulso. El término se usa en física, química y otras áreas de las ciencias exactas. Sin embargo, la noción que aplico en materia constitucional corresponde a una cercana a la que se usa en psicología (*psychological momentum*) y que determina el evento o la serie de eventos positivos o negativos que tienen la potencialidad de efectuar un cambio cognitivo.

puesta: "…el promedio de vida de una Constitución en América Latina es de 16.5 años; en Europa occidental es de 77".[268]

Los datos mencionados coinciden con la información disponible en la Latin American Constitutional Change Database (LACCD) y los del Comparative Constitutions Project (CCP), explicados en el capítulo preliminar de esta investigación.[269] Bastante discusión se puede efectuar sobre la precisión del dato referenciado respecto a las cifras de Europa central u oriental y si se incluyera a Europa como un todo, tal y como lo pretenden hacer con América Latina. En el subcontinente, el dato varía si se trata de la región norte, centro y/o sur, o si sólo se incluye el Caribe. Frente a este punto, resulta evidente el sesgo del análisis que a la vez demuestra el prejuicio generalizado de englobar a Europa en la UE (la occidental) y a América Latina como todo lo que está al sur de EUA. En inglés, cuando se pretende hacer referencia a EUA, se asocia a los americanos o a América como si se tratara del continente. Análogo patrón es posible encontrarlo en el continente europeo, que a su vez se divide políticamente en occidente, centro y oriente.

No obstante, en general, cuando se hace referencia a "Europa", se tiende erróneamente a la asociación de lo que hoy se conoce como la UE o exclusivamente a la Europa occidental. Viejo problema del eurocentrismo.[270] En la publicación referida, se compara a toda América Latina con una parte de Europa: la occidental. Dicha comparación es sesgada, puesto que exagera la inestabilidad constitucional "16.5 años de vida" en América Latina con una arquetípica estabilidad de "77 años en Europa occidental". Con el fin de demostrar la volatilidad del dato y atacar la generalización que se pretende, relaciono el número de Constituciones expedidas en la historia de algunos países pertenecientes a las "Europas": Albania ha tenido diez; España, diez; Francia, quince; Grecia, nueve; Polonia, ocho; Portugal, cinco; Rumania, ocho, y Suiza, siete.[271]

Ante este tipo de comparaciones cargadas de prejuicios, resulta fundamental tener en cuenta los contextos. No es lo mismo la primera etapa de

---

[268] *The Economist*, "Changing Constitutions. All shall have Rights", 15 de marzo de 2014.

[269] Véase el numeral IX y los enlaces a los datos en las fichas técnicas de indicadores citados.

[270] "…the Word «Europe» has been tossed around with unusual frequency, for good reasons and bad. But if we stop to analyze a little more closely what is meant by «Europe» we immediately become conscious of the enormous confusion which reigns in the minds of those who talk about it…". F. Chabod, citado por Mark Mazower, *Dark Continent: Europe's Twentieth Century* (Nueva York, Random House, 2000), p. 402. La publicación citada por el historiador es: Federico Chabod, *Storia dell'idea d' Europa* (Laterza, Bari, 1961), p. 8.

[271] Los datos fueron extraídos de *comparativeconstitutionsproject.org/chronology/* – Versión 1.2 (consultado el 01-03-2018).

turbulencia de las revoluciones burguesas en Europa, que la inestabilidad descolonizadora inicial en toda América; en similar sentido, si se tiene en cuenta lo transcurrido al inicio y final del siglo XX en cada una de las regiones. Por otra parte, tampoco se consideran enmiendas o reformas parciales que en algunos casos pueden derivar en cambios esenciales, pero en su interior radicalmente sustituidas. Son los casos de la "reforma" en Argentina de 1994 y las diecisiete que en 2013 efectuó Chile a la Constitución de 1980.

Con todo, la relevancia del "*dato*", o mejor, de proyectar la llegada del *momentum* cobra vida en el marco del constitucionalismo aspiracional y de los múltiples experimentos constitucionales que se han efectuado en Suramérica en las últimas décadas. ¿Cuándo vendrá la oportunidad formal que permitiría un acceso a la sala de máquinas ya sea en Europa o en América Latina? ¿Habrá sustitución constitucional en cinco, quince, veinticinco o 77 años? ¿Serán aisladas o en olas?, ¿progresistas o regresivas? El derecho no está en capacidad de predecir con exactitud una respuesta a esas preguntas ni tampoco la ciencia política.[272] Es tan difícil como tratar de predecir la exactitud de la ocurrencia de un terremoto. Sin embargo, sobre la base del comportamiento constitucional en el pasado, e incluso de la actualidad, es posible advertir que como mínimo vendrán una o dos tandas a lo largo del siglo XXI. Una o dos oportunidades de reformular el esquema constitucional actual.

Sobre el particular, tal como se especificó en el capítulo preliminar relativo a la contextualización de Suramérica, en la región se han expedido 116 Constituciones entre 1813 y 2017. Como consecuencia, si se toman los datos de los doce países de la región, en promedio cada veinticuatro años se ha expedido una carta política, con una desviación estándar de dieciséis años. Es decir, debido a la heterogeneidad entre los países, un país suramericano seleccionado aleatoriamente podría sustituir su Constitución en un intervalo de entre quince y 33 años.

En materia de enmiendas, entre 1813 y 2013 se identificaron 277 reformas, con un promedio regional de veintitrés enmiendas por país, lo que a su vez da como resultado que un país de la región reforme su Constitución "en promedio" cada veinte años. No obstante, dada la amplia heterogeneidad entre los doce países, se advierte una desviación estándar de

[272] "…prediction can sometimes help, but we should nonetheless be wary of making it the criterion for problem selection… even though prediction turns out not to be possible". Shapiro, Ian., Rogers M. Smith y Tarek E. Masoud, en *Problems and methods in the study of politics,* Shapiro, Ian., Rogers M. Smith y Tarek E. Masoud (eds.) (Cambridge University Press, New York, 2004), p. 30.

veintiocho años, con el mínimo para Colombia y Guayana con tres años entre enmiendas, y el máximo para Paraguay, con 101. Respecto a cada uno de los países, la información es: Brasil ha tenido cuatro; Chile, cinco; Perú, seis; Ecuador, ocho; Uruguay, once; Argentina y Bolivia, trece; Venezuela, 31, y Surinam, 38.

En las franjas de tiempo referidas, desde el punto de vista estadístico es en principio donde debería darse el "*momentum*". Sin embargo, mientras llegan esos momentos constitucionales, la supranacionalidad del derecho *commune* tiene la virtualidad de jugar un rol fundamental para despertar las cláusulas durmientes de integración latinoamericana, y por esa vía quizá influir en el acceso a la sala de máquinas o a la materialización de las promesas centrales del constitucionalismo contemporáneo. De ser continuadoras del esquema transformador, las sustituciones o las reformas constitucionales deberían tener en cuenta los progresos y avances que el constitucionalismo latinoamericano ha efectuado en las últimas décadas. De ahí que el siglo XXI represente una oportunidad de oro para que el derecho constitucional e internacional latinoamericano se consoliden.

Despertar el mandato *pro integratione*, contenido en las cláusulas latinoamericanas de integración de la mano de otras promesas y principios constitucionales, podría contribuir a fomentar el constitucionalismo transformador y sus potencialidades tanto en América Latina como en otras partes del mundo. El debate que implica una integración regional *profunda* —como la que se plantea en los objetivos de la Alianza del Pacífico con una eventual convergencia en el Mercosur o conforme al esquema de la Unasur— sin lugar a duda se traduce en una oportunidad para reorganizar la fragmentación y el solapamiento propio de la apuesta por el libre comercio multi o bilateral y toda la inestabilidad que ello genera; en fin, sobre la necesaria organización de la problemática del mencionado *tazón de espagueti*. No obstante, es más que evidente que los gobiernos de turno de los últimos años van en la dirección contraria.

A pesar de ello, resulta fundamental explorar cómo desde la esfera supranacional sería posible influir directa o indirectamente en el cumplimiento en los estándares del constitucionalismo transformador. Ya no sólo restringiéndose a la esfera de la protección de los derechos fundamentales, sino también a lo económico, político y social, en la esfera de la integración profunda y no sólo en la superficialidad del libre comercio.[273]

[273] Esta arista se explora en Juan C. Herrera, "La cláusula latinoamericana de integración en Colombia: entre el «lazo de la unión» y la tautología de la «camisa de fuerza»", *Revista Derecho del Estado* (2016), núm. 37, pp. 127-163, 154 y 155.

La cesión *efectiva* de soberanía a instituciones supranacionales comunes (tales como parlamento, corte o Poder Ejecutivo), que fueron mencionadas en las comparaciones de los reflejos, resulta de capital importancia para consolidar un verdadero proceso de integración supranacional tanto en la parte dogmática como en la orgánica del constitucionalismo regional. La integración es una vía plausible de las muchas que se requieren para reformular la organización del poder tanto en la esfera nacional como regional. Si no es la integración el elemento de cohesión, ¿cuál?

### 3. *El efecto tenaza y el refuerzo mutuo*

El proceso gradual de construcción común latinoamericano está desarmonizado precisamente por la desconexión entre la parte dogmática y la parte orgánica supranacional. De ahí que considero que se asiste a un problema que denominaré "de traslación"; es decir, en la réplica de instituciones de la esfera nacional a la supraestatal, como acontece en la mencionada asimilación de la Corte IDH o el TEDH a una corte constitucional regional. Para ilustrar mi punto, el caso español resulta relevante. En España, la reforma constitucional es considerada un "tabú".[274] De hecho, las dos reformas constitucionales que ha tenido la Constitución de ese país en sus cuarenta años han provenido precisamente de los estándares supranacionales europeos. La pertenencia a la UE obligó al país ibérico a reformar en 1992 el artículo 13.2 en materia de "sufragio pasivo" para que los ciudadanos de la UE pudieran ser votados en elecciones municipales. Además, en 2011 se vieron forzados a introducir en el artículo 135 la "estabilidad presupuestaria", con el fin de controlar los desbordados gastos a los que ya se estaban acostumbrando su ciudadanía y sus gobernantes. La doctrina denomina este elemento como el "poder de integración",[275] y que aquí lo reemplazo por la expresión "tenaza".

Por otra parte, dada la existencia del artículo 10.2, ha sido posible que España procure mantener un estándar europeo e internacional en materia de derechos fundamentales, lo cual ha obligado a dejar de lado vetustas interpretaciones y concepciones del rol del derecho constitucional anterior a

[274] Víctor Ferreres, "Una defensa de la rigidez constitucional", *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho* (2000), núm. 23, pp. 29-48, 32.

[275] Pablo Pérez, *Las reformas de la Constitución hechas y no hechas* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2018), pp. 59-63.

los años setenta.[276] Por ejemplo, para Saiz Arnaiz, el artículo 10.2 desde la misma base de los debates de la constituyente de 1977 estaba orientado a procurar la interpretación de los derechos fundamentales con los tratados internacionales. De este modo, se trata de un parámetro interpretativo de obligada utilización, en el cual "…en la perspectiva del derecho internacional (y con otras características del comunitario) el proceso de formación de un *ius commune* europeo de los derechos fundamentales, no puede dejar de reconocerse que el artículo 10.2 de la Constitución contribuye decisivamente al mismo desde el ordenamiento español".[277] El citado rol que ha jugado el artículo 10.2 como puerta de entrada de los estándares supraestatales *commune* se configura como un ejemplo de la presión regional por actualizar una sociedad proveniente de una dictadura militar a la democracia que ha construido en los últimos cuarenta años tanto por sus propios méritos "internos" como los "externos" de las instituciones europeas e internacionales.

La difusión de estándares regionales en materia de derechos fundamentales resulta relevante para observar las potencialidades de un derecho común. A manera de prueba en el caso de América Latina, se puede citar la relacionada con la interpretación de la libertad de expresión y la censura previa en Chile.[278] También, puede tenerse en cuenta cómo autores de distintos orígenes: C. Trindade, H. Nogueira, G. Vergottini, V. Bazán, E. Ferrer, C. Ayala y N. Sagüés, en cada uno de sus artículos de una compilación sobre el diálogo en el sistema interamericano,[279] citan el caso "La Última Tentación de Cristo" como ejemplo de la relevante labor de una amplia jurisprudencia interamericana en la que lo supranacional se mezcla con lo nacional, y en la cual es posible ordenar una reforma legal estatal desde una corte supranacional que hace las veces de legislador pasivo.

No obstante, la ausencia del resto de la institucionalidad integradora en materia no dogmática sino orgánica hace que la *tenaza* no funcione en el sistema actual supranacional de América Latina, y explicaría por qué sí con mejores resultados en la UE. Las cortes "supremas" o de cierre de cada uno

---

[276] Aída Torres, "The Judicial Impact of European Law in Spain: ECHR and EU Law Compared", *Yearbook of European Law* (2011), vol. 30, núm. 1, pp. 159-179.

[277] Alejandro Saiz, *La apertura constitucional al derecho internacional y europeo de los derechos humanos: el artículo 10.2 de la Constitución Española* (Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1998), p. 14.

[278] Corte IDH, *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile*, Fondo, reparaciones y costas, sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, núm. 73.

[279] Eduardo Ferrer y Alfonso Herrera (eds.), *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre tribunales constitucionales y cortes internacionales* (Tirant lo Blanch, Mexico, D.F., 2013).

de esos sistemas están directa o indirectamente apoyadas por el resto de la institucionalidad ejecutiva y parlamentaria de cada sistema. Ese tipo de esquema en la actualidad no existe en la supranacionalidad latinoamericana o, como se ha precisado, está incompleto, puesto que la precariedad institucional ligada a la falta de voluntad política y jurídica no permite que la *tenaza* ejerza su función de refuerzo mutuo.

En consecuencia, para que la *tenaza* funcione, se requiere de la cesión efectiva de soberanía y materializada en una institucionalidad independiente, en la que se dividan tanto los poderes supranacionales como los organismos de control. Otra razón más para explicar por qué resulta aconsejable y necesario trabajar un *ius commune* no sólo en el seno del sistema interamericano y la tríada de los derechos fundamentales, democracia y Estado de derecho, sino también en las organizaciones regionales existentes. A manera de ejemplo, se pueden citar algunos gérmenes de ello en el Mercosur, donde se protegió el principio democrático y se ordenó suspender a Paraguay[280] por desconocer la cláusula democrática, y también a Venezuela,[281] por no facilitar la creación de las condiciones necesarias para el establecimiento del mercado común.[282]

El caso de Polonia relacionado con la independencia de la Corte Suprema de este país comparte muchas similitudes con la misma vulneración que desde hace años se ha instalado en Venezuela.[283] Los dos países han sido acusados de vulneraciones de derechos fundamentales. Del lado interamericano, está la presión del sistema de la OEA y de los demás organismos atrás referenciados sin más éxito que el semiaislamiento del país suramericano de la comunidad internacional. Del lado europeo, se han impuesto multas, y se podrían suspender algunos derechos, como el derecho al voto en el Consejo y demás sanciones del artículo 7o. del Tratado de la UE. Además, en pocos meses el TJUE ordenó como medida cautelar la suspensión inmediata de la ley que pretendía reformar la rama judicial y que ponía en riesgo la

[280] Crisis democrática en Paraguay de 2012 que derivó en el Laudo 1/2012 del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur (TPR).

[281] Suspensión "provisional" del 02/12/2016, en la que se determinó el "cese de los derechos inherentes como Estado parte" en materia de mercado común y a la que se suma la ruptura del orden democrático del 05/08/2017.

[282] Mariela Morales Antoniazzi, *Protección supranacional de la democracia en Suramérica: un estudio sobre el acervo del* ius constitutionale commune (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 2015). Para una perspectiva global en otras regions, véase Gaspare M. Genna y Taeko Hiroi, *Regional Integration and Democratic Conditionality* (Routledge, Londres, 2015).

[283] Para una contextualización del problema en Polonia: Piotr Mikuli, The Declining State of the Judiciary in Poland, Int'l J. Const. L. Blog, May 15, 2018.

independencia judicial y las garantías laborales de los trabajadores de esta importante rama del poder.[284]

Los ejemplos mencionados (allá y acá) son tan sólo algunas referencias que demuestran la utilidad y necesariedad de ajustar la *tenaza* supranacional, que podría profundizarse por medio de la aplicación singular o combinada de alguna de las siguientes opciones para despertar las cláusulas, y que se analizaron en este capítulo: *a)* planes de visión o programas *blueprints* en los que se desarrollen los pactos existentes en materia de integración; *b)* tratado internacional con ratificación y control ante los poderes Legislativo y Judicial de los respectivos Estados;[285] *c)* tratado internacional con ratificación y control ante los poderes Legislativo y Judicial más las urnas nacionales ya sea por vía de referendo, consulta o similar; *d)* asamblea constituyente supranacional plenipotenciaria, o *e)* asamblea constituyente supranacional más las urnas nacionales ya sea por vía de referendo, consulta o similar.[286]

Se trata de escenarios no taxativos, y que se fundamentan parcialmente en el camino recorrido por los procesos de integración existentes y las comparaciones a partir de los reflejos presentados en la presente sección de la investigación. El enfoque integracionista no requiere una revolución maximalista ni tratar de reformular el todo ni pretender generar un antes y un después en la historia. Todo lo contrario, lejos de un llamado apocalíptico a una revolución, por lo que abogo es por una gradualidad sostenida, en la que a través de la utilización y potencialización de las herramientas existentes sea posible materializar utopías realizables para despertar las cláusulas durmientes de integración. Lo anterior, con el fin de multiplicar los referentes transformadores en todo el campo de acción del derecho constitucional y regional *commune*.

---

[284] Comunicado de prensa núm. 159/18, Orden de la Vicepresidencia del TJUE, en el caso C-619/18 R *Comisión Europea vs. Polonia*, Luxemburgo, 19 de octubre de 2018.

[285] Es el caso de los tratados constitutivos y posteriores de la CAN, el Mercosur, la Unasur, la Alianza del Pacífico, y en general los que a la fecha se han usado en América Latina en materia de integración regional, o en el lado europeo es el caso del Tratado de Lisboa, y especialmente el de Maastricht.

[286] Algunos de los escenarios descritos respecto al caso de la UE son abordados en J. H. H. Weiler, *The Constitution of Europe: Do the New Clothes have an Emperor? And Other Essays on European Integration* (Cambridge University Press, Cambridge, 1999).

Si el siglo XIX fue el siglo del poder Legislativo y el XX fue el del Ejecutivo, el siglo XXI es el del poder Judicial.

— Adagio (no tan) popular



Capítulo cuarto

# LA EXPERIENCIA SUPRANACIONAL INTERAMERICANA DESDE LA PERSPECTIVA DEL PODER JUDICIAL. PANORAMA CONCRETO

**Resumen.** De todas las organizaciones supranacionales existentes en América Latina, de las que más ha avanzado en romper las fronteras jurídicas entre los países de la región reposa en la experiencia del sistema interamericano. A lo largo de los cuarenta años que tanto la Comisión IDH como la Corte IDH han estado en funcionamiento, ha sido posible experimentar en la región algunos elementos, que podrían contribuir a pensar en grande una integración regional más profunda. Sobre la base del hilo conductor de la cuestión indígena (lo micro), el presente capítulo aborda la regionalización o interamericanización del derecho constitucional en América Latina (lo macro).

La tesis central refuerza lo dicho en el capítulo anterior, el *ius commune* contempla potenciales transformadores. No obstante, se requieren instrumentos que multipliquen y amalgamen los estándares comunes en otra tríada: la de la "trinidad" de los derechos fundamentales, el derecho constitucional y la integración regional, por precaria o poco esperanzadora que parezca.

**Palabras clave.** Constitucionalismo transformador, derecho constitucional, *ius commune*, integración regional, regionalización, proactivismo judicial.

## I. El sistema interamericano y la cuestión indígena como ejemplo "micro" para entender el espectro "macro" de la integración regional

La presente investigación no está limitada a la revisión de aspectos exclusivamente teóricos o doctrinales sobre la forma de entender las organizaciones supranacionales de integración profunda en abstracto, sino que analiza pro-

blemáticas contemporáneas sobre la regionalización del derecho constitucional en materia de derechos humanos. Precisamente, es en esta área donde más se ha avanzado en materia de supranacionalidad, por lo que reflexionaré ya no dentro del espectro de la integración económica y política, sino orientado a la integración por medio de los derechos humanos.

En la parte histórica de esta investigación especifiqué el rol fundamental que las conferencias panamericanas de la primera mitad del siglo XX cumplieron para la formulación de la supraestatalidad, que incluso sirvió de influencia para Europa. En adición, subrayé que la normativa de la OEA y ***TODAS*** las demás organizaciones que operan en la región se enfocan principalmente en la "integración".[1] Al margen de ello, resulta evidente que en la praxis la OEA es la organización que más durabilidad, impacto, presencia y protagonismo supranacional ha logrado en la región, y sus instrumentos, declaraciones, resoluciones y sentencias generan afecto y aversión en la organización supranacional de América Latina.

En el capítulo previo ofrecí una vista panorámica de la supranacionalidad, en la que precisé problemáticas generales del derecho *commune* tanto en la parte dogmática como orgánica de la construcción supranacional contemporánea en distintas regiones. En el presente capítulo ofrezco lo contrario: a partir de lo singular (lo micro), reflexionaré escalonadamente para llegar a lo general (lo macro). A manera de reivindicación histórica, la cuestión indígena y la afrodescendiente la tomo como ejemplo para ilustrar las potencialidades, pero a la vez para señalar las problemáticas que subyacen a la construcción de un *ius commune* transformador en América Latina.[2]

Precisado lo anterior, resulta fundamental tener en cuenta que los grupos indígenas y afrodescendientes son los que quizá con mayor ímpetu podrían reclamar algún tipo de tratamiento particular dentro de los valores generales que el derecho *commune* transformador procura en la región. El

[1] En mayúscula, negrita, cursiva y subrayado. Véase el capítulo primero, sección IV.1.

[2] La selección del tema se basa en mi experiencia como funcionario de la Corte Constitucional de Colombia, y porque se trata de un tema de investigación paralelo a mis estudios de posgrado. La cuestión indígena es uno de los muchos temas que sirven para ejemplificar las ideas que se desarrollan en este capítulo. La investigación más amplia está detallada en Juan C. Herrera, "Judicial Dialogue and Transformative Constitutionalism in Latin America: The Case of Indigenous Peoples and Afro-descendants", *Revista Derecho del Estado* (2019), núm. 43, pp. 191-233. Para una versión en nuestro idioma: Juan C. Herrera, "Diálogo judicial y constitucionalismo transformador en América Latina: el caso de los pueblos indígenas y afrodescendientes", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (2019), núm. 25, pp. 437-473.

autogobierno de estas comunidades es un caso difícil, por lo que la atención de una solución integral resulta de carácter urgente para poder avanzar en la construcción supranacional. Si se puede lo más complejo, debería poderse lo menos.

En consecuencia, la elección de esta temática no pretende "dejar en lo oscuro" otros casos, como algunos críticos han llegado a señalar,[3] sino que precisamente a partir de una de las problemáticas más difíciles (la cuestión indígena) es que pretendo sugerir pautas relacionadas con la necesidad de una respuesta supranacional común a los desafíos que implican la protección efectiva de estos grupos y de los derechos fundamentales en general. A partir de explicar en detalle un "fruto" concreto de constitucionalismo transformador relacionado con la cuestión indígena, la problemática emigrará a la consideración de un espectro más general.

De este modo, mi intención no es "esconder", sino abordar el debate desde la perspectiva de la experiencia que viví durante los años en que trabajé como funcionario de la Corte Constitucional de Colombia y la de investigación doctoral. Sobre los aportes que pueden provenir de este tipo de experiencias prácticas encuentro inspiradoras las palabras de M. Koskenniemi:

> …some of the more satisfying responses to these works [estudios críticos] have come from practicing lawyers, mid-level UN officials, experts in environmental or human rights law, people concerned on a daily basis with the "resolution" of global problems. Precisely owing to their long practical involvement, such people acutely feel the difficulty of finding good solutions to the problems they are requested to deal with.[4]

La interacción judicial (diálogo) entre la CCC y la Corte IDH es identificada como un ejemplo concreto de constitucionalismo transformador y como un ejemplo de los potenciales del *ius commune* latinoamericano.[5]

---

[3] "…ICCAL highlights certain features while others remain in the dark". Véase Arturo Villagrán y Fabia Veçoso, "A Human Rights Tale of Competing Narratives", *Revista Direito e Práxis* (2017), vol. 8, núm. 2, p. 1616.

[4] Martti Koskenniemi, "What is Critical Research in International Law? Celebrating Structuralism", *Leiden Journal of International Law* (2016), núm. 29, p. 729.

[5] Manuel Góngora, "Diálogos jurisprudenciales entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional de Colombia: una visión coevolutiva de la convergencia de estándares sobre derechos de las víctimas", en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer y Mariela Morales (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un* ius constitutionale commune *en América Latina?*, t. II (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, MPIL, México, D.F., 2010), p. 429.

Se trata de un proceso en construcción; por tanto, no está y quizá nunca estará consolidado, sino en constante evolución. De hecho, se trata de una apuesta analítica para repotenciar la supranacionalidad latinoamericana y el firme convencimiento teórico y práctico de que es posible la transformación a través del derecho, de ahí que no pretendo usar este ejemplo como falacia de prueba incompleta o su equivalente en inglés "*cherry-picking*".[6]

A partir del análisis de la cuestión indígena, abordaré problemas más globales relacionados con el "proactivismo" judicial, la difusión de estándares comunes más allá del sistema interamericano, así como la posibilidad de aplicar un *in dubio pro integratione*. Todo lo anterior, con el objetivo de reforzar la tesis de la necesidad de una integración "más profunda" y de la urgencia de complementación por parte de los demás poderes nacionales y supraestatales.

## II. Contextualización y justificación metodológica de por qué es relevante la cuestión indígena para la construcción supranacional (lo micro)

La cuestión indígena permite entrelazar tres ejes "constitutivos y constituyentes" que marcan la agenda del pensamiento latinoamericano para la integración: *a)* la autonomía, *b)* el desarrollo y *c)* la protección de recursos naturales.[7] La autonomía o autogobierno del "territorio" es un espectro fundamental que permite que las voces de los pueblos originarios sean escuchadas y que sus posturas resulten vinculantes. En consecuencia, explicaré desde la perspectiva del constitucionalismo transformador cómo ha sido posible desde el rol del Poder Judicial conciliar la tensión entre distintas visiones de desarrollo y la protección del medio ambiente, así como parte de la tensión interna entre la parte dogmática y la parte orgánica de la Constitución. Para entenderlo, el contexto resulta fundamental, y hay que ir precisamente a una de

[6] Estudios críticos del constitucionalismo transformador coinciden en señalar este aspecto. Véase Jorge Contesse, "The Final Word? Constitutional Dialogue and the Inter-American Court of Human Rights", *International Journal of Constitutional Law* (2017), vol. 15, núm. 2, pp. 414-435; Villagrán y Veçoso, *A Human Rights' Tale of Competing Narratives*, *cit.*; Alejandro Rodiles, "The Great Promise of Comparative Public Law for Latin America: Towards *ius commune americanum*?", en Anthea Roberts *et al.* (eds.), *Comparative International Law* (Oxford University Press, Oxford, 2018).

[7] Emanuel Porcelli, Damián Paikin y Daniela Perrotta, "Pensamiento latinoamericano para la integración", *Crítica y Emancipación* (2016), núm. 15, pp. 49-80.

las raíces del problema, y que desde antes de la era republicana ha generado más conflictos: la tierra.

La definición y los alcances del territorio han sido, son y serán fuente de conflicto. La posesión y el uso de las tierras durante distintos momentos de la historia latinoamericana han sido causantes de muchas de las más graves controversias, no sólo entre las facciones liberales-conservadoras, sino también en contra de los intereses y los territorios de comunidades indígenas y negras. El legado colonial estructuró un sistema de explotación sobre la tierra y la mano de obra indígena que se apoyó en

> …un modo de vida señorial que conserva hasta el siglo XIX rasgos contradictorios de opulencia y miseria… A mediados del siglo XIX comienza en casi todas partes el asalto a las tierras indias… [en México] el avance de los ferrocarriles y cultivos va acompañado de otro más rápido, el de la gran propiedad de viejos y nuevos terratenientes, que avanza sobre tierras de comunidades indígenas y campos despoblados y es beneficiaría principal del sometimiento del territorio.[8]

En la actualidad, y en uso de la metáfora propia del lenguaje imperante, las "locomotoras del desarrollo" se han extendido por toda la región y han llegado a lugares remotos y geoestratégicos cuyos guardianes son o eran los pueblos originarios en la mayoría de los casos.[9] Se calcula que alrededor del 50% de los indígenas latinoamericanos se han trasladado a centros urbanos, y en buena parte de los casos sobreviven en extrema pobreza. La cuestión indígena ya no es un problema aislado de grupos periféricos en lugares recónditos, sino de más de veintiún millones de personas que han decidido dejar atrás ambientes rurales o aislados para pasar a vivir en urbes.[10]

Se trata de un problema multidimensional. Los desplazamientos a las ciudades, por un lado, generan efectos negativos en el aspecto cultural de los migrantes y en la planificación en los centros de recepción. Por otro

---

[8] Tulio Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina* (Alianza, Madrid, 1998), pp. 39, 213 y 317.

[9] Conforme con los datos vectoriales publicados en 2017 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, este país (uno de los pocos megadiversos del mundo) en los últimos treinta años ha perdido la superficie de las selvas en el 30%. La extensión de los bosques primarios ha mermado alrededor del 27% y la vegetación primaria total se ha reducido en el 21%. Similares alcances son posibles de citar en otras partes de la región.

[10] "En 2010 había alrededor de 42 millones de indígenas en América Latina, que representaban cerca del 8% de la población total". Véase Banco Mundial, *Informe: Latinoamérica indígena en el siglo XXI* (Banco Mundial, Washington, 2015), pp. 17-27.

lado, implica la llegada de la industria con megaproyectos que no tienen comparación con las intervenciones efectuadas en el pasado. Industrias extractivas y de explotación agroindustrial son algunos de las principales fuentes de riesgo. Como bien lo relata Halperin en monumental obra de historia latinoamericana, la explotación minera y la expansión agrícola han sido unas constantes para definir la relación de lo que denomina "los señores de la tierra" con el resto de la población, y en particular en contra de los grupos indígenas y periféricos de los pueblos latinoamericanos.[11] La nueva vertiente del conflicto por la tierra introduce un elemento vital en la ecuación: el ambiente.

En esta nueva etapa del conflicto por la tierra no sólo se entrecruzan las distintas visiones de desarrollo, sino además la problemática global que amenaza la viabilidad del planeta para los humanos y otras especies. Conforme con el esquema de protección sistémica, tanto el otorgamiento como el respeto por los derechos de comunidades indígenas se presentan como una alternativa que ha demostrado tener la posibilidad de contribuir a equilibrar de forma sostenible la explotación y conservación de recursos naturales, en especial porque los pueblos aborígenes han cumplido, y de hecho desempeñan un rol fundamental y multidimensional de conservación.[12]

En pleno inicio del siglo XXI, y tras más de doscientos años de experimentos constitucionales en América Latina, la decisión sobre la administración y distribución del territorio continúa hiperconcentrada en la organización clásica del poder. Si bien dicho esquema no es uniforme en toda la región, ha sido posible avanzar tímidamente en el reconocimiento de algunos de los errores del pasado, y, por tanto, a proceder a estipular garantías mínimas para procurar la autonomía o autogobierno de los pueblos indígenas.[13] La consulta previa es uno de los ejemplos que sirven para ilustrar que no sólo es posible reparar (*de facto* y *de iure*) los errores del pasado, sino también como muestra de construcción supranacional con estándares comunes.[14]

---

[11] Halperin, *Historia contemporánea de América Latina*, *cit*.

[12] "…modest investments needed to secure land rights for indigenous communities will generate billions in returns —economically, socially and environmentally— for local communities and the world's changing climate". Véase Helen Ding *et al.*, *Climate Benefits, Tenure Costs, The Economic Case For Securing Indigenous Land Rights in the Amazon* (World Resources Institute – WRI, Washington, 2016).

[13] La primera década del siglo XXI presentó avances significativos en materia de indicadores económicos y sociales que beneficiaron en menor medida precisamente a los pueblos indígenas. Véase Banco Mundial, Latinoamérica indígena en el siglo XXI, cit., pp. 7-10.

[14] Si la cuestión indígena no es del interés del lector, podrá saltar a la sección III del presente capítulo y abordar los asuntos macro.

1. *Instrumentos regulatorios sobre la cuestión indígena*

En varios textos constitucionales y legales latinoamericanos expedidos desde la segunda mitad del siglo XX es posible encontrar con mayor o menor ímpetu algún tipo de garantía en favor de los pueblos indígenas.[15] A lo anterior se adiciona la Convención Americana y otros instrumentos de carácter internacional, de los cuales es posible extraer una serie de principios y estándares jurídicos que dan forma a un derecho común en la materia.[16] La declaración universal tiene como piedra angular la "autodeterminación" de los pueblos originarios, aspecto que según Chang y Yeh configura una de las piezas que caracterizan el rompecabezas de la internacionalización del derecho constitucional. En palabras de estos autores: "…a domestic constitution can adopt the strategy of either establishing a sovereign-like relation with the indigenous groups or allow them direct applicability of international human rights without any fear of losing its own integrity".[17]

Las garantías han pasado gradualmente del reconocimiento abstracto en la norma a la aplicación concreta por medio de la demarcación en zonas de resguardo o en entregas efectivas de títulos y tierras. Toda una paradoja frente a los pueblos "originarios", pero así es, y de hecho es envidiado por muchas de las comunidades indígenas sobrevivientes en algunas zonas del "Norte global", como Canadá, EUA o Australia. A diferencia de las demás regiones, en 2016 se expidió la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que durante más de quince años postergó el reconocimiento expreso y especial de los grupos indígenas históricamente discriminados en América Latina y el Caribe.[18] En la actualidad, un aspecto *commune* de la interamericanización es que casi todos los países latinoamericanos han ratificado el Convenio 107 de 1957 y/o el Convenio 169 de 1989 de la OIT sobre la cuestión indígena y tribal.[19]

---

[15] Así se explica en dos rigurosos artículos elaborados por Gonzalo Aguilar Cavallo: "Surgimiento de un derecho constitucional común en materia de pueblos indígenas", *Revista Derecho del Estado* (2010), núms. 25 y 26, pp. 41-83 y 51-83.

[16] En especial, la Declaración Universal sobre los Derechos Indígenas, adoptada por la Asamblea General en la Res. 61/295, del 13 septiembre de 2007.

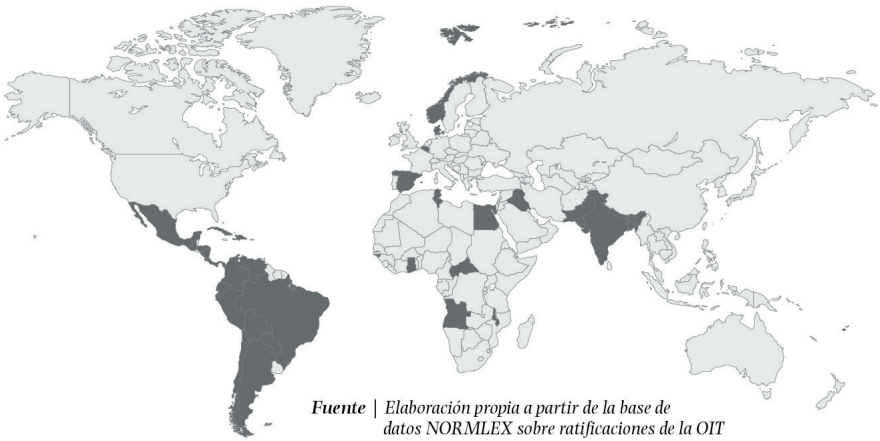
[17] Wen-Chen Chang y Jiunn-Rong Yeh, "Internationalization of Constitutional Law", en Michel Rosenfeld y András Sajó (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press, Oxford, 2012), pp. 1169-1170.

[18] Canadá, Colombia y EUA se apartaron del consenso y plasmaron graves notas aclaratorias.

[19] Sobre el objeto y estado de ratificación de esta normativa, véase el capítulo preliminar, numeral VII.

Como se puede apreciar en el gráfico 1, la gran mayoría de los países latinoamericanos se han comprometido con los principios internacionales de las convenciones mencionadas. Y esto es positivo desde la perspectiva regional y la internacional, porque se trata de la región que más está comprometida globalmente con estos instrumentos.[20]

***Gráfico 1*** | *Ratificación de los Convenios C107/1957 y C169/89 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales a 2018.*



***Fuente*** | *Elaboración propia a partir de la base de datos NORMLEX sobre ratificaciones de la OIT*

A pesar de la ratificación ilustrada en el gráfico 1, en América Latina tan sólo Perú y Panamá cuentan con una ley que reglamenta la consulta previa, y expertas en la materia señalan serias dudas respecto a la efectividad del instrumento en el caso peruano.[21] No obstante, desde una perspectiva internacional es posible advertir algo de voluntad política, por lo que el siguiente paso debería ser la materialización de esas promesas, no sólo en las normas positivas. Lo recorrido en materia de compromisos ha sido un gran paso —y de hecho, ejemplarizante— para el resto de la comunidad internacional, de ahí que resulte fundamental precisar que la protección de las comunidades indígenas no sólo atañe a los países en cuyos territorios habitan pueblos originarios. En la medida en que hay un elemento de conexidad

[20] En lo que el Banco Mundial denomina el "mundo en desarrollo", tan sólo han ratificado los convenios mencionados: República Centroafricana, Angola, Egipto, Fiyi, Ghana, Guinea-Bissau, India, Iraq, Malawi, Nepal, Pakistán, Siria y Túnez. Sin embargo, del autodenominado "mundo desarrollado", con su historia de explotación del Sur global, tan sólo Bélgica, Dinamarca, Holanda, Portugal, Noruega y España han ratificado su compromiso.

[21] Almut Schilling-Vacaflor y Riccarda Flemmer, "¿Conflict Transformation through Prior Consultation? Lessons from Peru", *Journal of Latin American Studies* (2005), núm. 47, p. 835.

fundamental entre la protección del ambiente y los pueblos originarios, lo que pase o deje de pasar con estos grupos tiene alcances globales.

En este orden de ideas, los países del autodenominado mundo desarrollado —tanto antaño como hoy en día— son los que *literalmente* más han explotado a las personas y los recursos de grupos que en la actualidad ocupan alrededor del 4,5% de la población mundial, y que a la vez protegen el 80% de la biodiversidad restante del planeta.[22] En consecuencia, las inversiones o proyectos de intervención en territorios indígenas de personas jurídicas o naturales provenientes de países con o sin población indígena tienen el deber de ratificar este instrumento y a la vez proteger los derechos fundamentales de los pueblos originarios. Una época de inversiones globales demanda en paralelo responsabilidades globales y no limitadas a las fronteras nacionales.[23]

Por vía legal, a los pueblos originarios se les ha reconocido propiedad sobre territorios, ya sea por haberlos habitado históricamente o por vía de reintegro a título de reparación histórica. No obstante, dicha propiedad —al igual que la del resto de los habitantes de un Estado— no resulta absoluta. Por tanto, la explotación no sólo del suelo, sino del subsuelo y demás formas en las que jurídicamente se entiende el territorio, es limitable por razones de utilidad pública o con el fin de favorecer el interés general. Lo anterior es una de las potestades del Estado, y se denomina *ius imperium*. Sin embargo, a diferencia de la concepción individualista clásica de propiedad en el derecho civil, la propiedad de comunidades indígenas a la luz del derecho constitucional está intrínsecamente relacionada con la idea de "pueblos" o "comunidades", lo cual se traduce en la particularidad de ser propietarios colectivos del territorio.[24]

A pesar de todos estos avances, es conocido que algunos territorios de minorías étnicas han sido intervenidos (legal e ilegalmente) para la construcción de infraestructura, como represas, carreteras, puertos y distritos

[22] "Si bien estos pueblos protegen en su territorio cerca del 80% de la biodiversidad del planeta, son propietarios legales de menos del 11% de dichas tierras". Véase Banco Mundial, *Informe sobre Pueblos Indígenas*, 29 de septiembre 29 de 2015, disponible en: *www.bancomundial.org*

[23] Hevina S. Dashwood, *The Rise of Global Corporate Social Responsibility: Mining and the Spread of Global Norms* (Cambridge University Press, Cambridge, 2012).

[24] "Entre los pueblos indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de esta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad". Véase *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, Fondo, reparaciones y costas, sentencia del 31 de agosto de 2001, serie C, 79, párr. 148 y 149; y *Caso del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones, sentencia del 17 de junio de 2012, serie C, 245, párr. 145.

de riego, entre otros. Muchos de los casos con mayor impacto mediático en América Latina, como el de la hidroeléctrica Belo Monte en Brasil, el proyecto Minero San Cristóbal en Bolivia, el proyecto minero Río Blanco en Perú o el petrolero Yasuní-ITT en Ecuador, sirven para demostrar la creciente crispación y dimensión del asunto. Por un lado, está en juego la capacidad del Estado y el sector privado de explotar recursos para generar riqueza, y por otro, la protección de los derechos fundamentales de las comunidades originarias.

En buena parte de las intervenciones externas en territorios tradicionales, el "choque" de visiones sobre el desarrollo no ha sido pacífico, y aún estamos lejos de una solución integral que satisfaga a todas las partes.[25] No obstante, varias lecciones provenientes de la implementación de la normativa internacional y constitucional aplicada a casos concretos ofrecen algunas luces para responder una de las grandes preguntas del derecho constitucional latinoamericano de la actualidad: "…how should we solve, then, the questions posed by the emerging tensions between the rights and interests of indigenous groups and rights and interest of the rest of the population?".[26]

Responder a esta pregunta es fundamental, porque de llegar a consolidarse una respuesta sistémica para solucionar la tensión con pueblos claramente diferenciados como los indígenas debería ser más fácil avanzar en la integración de la mayoría mestiza que aglutina a la mayoría de la población latinoamericana.

## 2. *La respuesta jurisprudencial de la CCC y la Corte IDH*

En América Latina, tan sólo Perú y Panamá cuentan con una ley especial para regular la consulta previa. Es decir, una normativa específica para determinar las pautas concretas que se deben seguir en las intervenciones directas en territorios indígenas o respecto a leyes que afecten sus intereses. Aparte de esa única ley especial, en el resto de la región la protección proviene de tratados internacionales y Constituciones nacionales. En consecuencia, la protección jurídica en la mayoría de los países de la región depende en buena parte de los precedentes jurisprudenciales.

---

[25] Ana María Aranibar *et al.*, "La industria extractiva en América Latina y el Caribe y su relación con las minorías étnicas, recursos naturales e infraestructura", *ONU, CEPAL Recursos Naturales e Infraestructura* (2011), núm. 156.

[26] Roberto Gargarella, *Latin American Constitutionalism, 1810-2010: The Engine Room of the Constitution* (Oxford University Press, Oxford, 2013), pp. 180 y 181.

A continuación, presentaré un ejemplo concreto de diálogo judicial entre la CCC y la Corte IDH. Para ello, enfatizaré en la explicación del estándar fijado en la esfera nacional por la CCC y en la esfera interamericana por la Corte IDH como un referente de constitucionalismo regional con características transformadoras. Utilizo esta experiencia como ejemplo de construcción de un estándar judicial que desde lo nacional contempla lo supranacional. Por tal motivo, este ejemplo es un punto de referencia para reforzar la necesidad de la integración profunda y no un mecanismo de agotamiento de un tema difícil, extenso y problemático.

La CCC ha elaborado una copiosa línea jurisprudencial, que —en más de 123 sentencias elaboradas a lo largo de veinticinco años— da luces interesantes sobre cómo responder o al menos acercarse a una respuesta plausible a la pregunta sobre la tensión social entre la mayoría de la población y los pueblos indígenas.[27] Las sentencias dominantes son la T-129/11[28] en materia de control concreto y la C-030/08[29] en control abstracto. El control legislativo de normativa, con la potencialidad de afectar los intereses de las comunidades indígenas, se limita a una cuestión formal y sustancial mediante la cual la Corte determina si durante el trámite legislativo se agotó la consulta previa de la legislación con las comunidades o no. En materia sustancial, se verifica si la legislación afecta directamente a un grupo protegido o a la totalidad de la población. En cumplimiento de esta regla, en sólo 12% de los 41 asuntos sometidos a su control el tribunal los declaró inconstitucionales.[30] En contraste, en el 76% de las acciones de tutela revisadas por la CCC se ordenó garantizar la protección de pueblos indígenas y comunidades negras con el fin de interrumpir la intervención en sus territorios y reiniciar el proceso de consulta.[31]

En materia de control concreto, en la sentencia T-129/11 se recopilaron las reglas jurisprudenciales y a la vez se establecieron novedades para procurar una protección más completa. Los hechos del caso representan un ejemplo perfecto para ilustrar la dificultad de la tensión, pero sirven a la vez para demostrar que sí hay cómo solucionarla. Al norte de Colombia, en la frontera con Panamá, en zona tradicional de la comunidad indígena embe-

[27] La línea jurisprudencial se explica en detalle y todas las sentencias están hipervinculadas en la investigación citada en Herrera, *Judicial Dialogue and Transformative Constitutionalism in Latin America: The Case of Indigenous Peoples and Afro-descendants…*, *cit.*, pp. 222-228.

[28] Magistrado ponente Jorge I. Palacio.

[29] Magistrado ponente Rodrigo Escobar.

[30] Para más información sobre la estadística, véase Herrera, *Judicial Dialogue and Transformative Constitutionalism in Latin America: The Case of Indigenous Peoples and Afro-descendants…*, *cit.*, p. 204.

[31] *Ibidem*, p. 207.

rá, el Estado colombiano proyectó la construcción de un tramo de la carretera panamericana. De hecho, a la fecha no hay carretera que comunique el norte del continente con el sur y hasta hace poco se logró la interoceánica Perú-Brasil. En materia de integración, la mala o poca infraestructura es uno de los principales problemas y desafíos que la región debe enfrentar en el siglo XXI. Además, es notoria la precariedad de puertos, aeropuertos, carreteras, viviendas y servicios públicos, entre otros.

Aparte de la carretera, también se autorizaron concesiones mineras para la extracción de oro, y se estudiaba la ubicación de torres de conducción de energía eléctrica. Además, el grupo indígena alegaba la deforestación y ocupación ilegal del territorio por parte de invasores.

El asunto descrito plantea un problema jurídico de capital importancia. Por un lado, exterioriza la necesidad que el Estado y el sector privado tienen de generar riqueza y prestar servicios para el interés general, y por otro, exterioriza la obligación de respetar y velar por la protección de comunidades indígenas con una heterodoxa visión del "desarrollo". Dicho de otra manera, se trata de un acto de equilibrismo que requiere atender las demandas de la economía y el respeto de las garantías constitucionales de grupos minoritarios.[32]

Para resolver el problema jurídico planteado, la CCC se valió del diálogo judicial para apoyarse en los hombros de la Corte IDH y desde la jurisprudencia aportar elementos para que las propias partes interesadas procuraran una solución. Como resultado, se logró configurar la fórmula que ofrece uno de los estándares más *balanceados* que se haya logrado en materia de consulta previa. Para ello, se pronunció sobre la relevancia de la protección constitucional especial que la Constitución colombiana concede en materia de diversidad étnica y cultural a las comunidades étnicas. En adición, especificó la importancia de la autonomía indígena en sus territorios y de la obligación del Estado y de las personas en materia de protección de riquezas culturales y naturales.

En la citada sentencia se introdujo un avance significativo al ir más allá del deber retórico de consultar para pasar a la órbita vinculante. A juicio del tribunal, el esquema constitucional contemporáneo

> ...reconoce un ámbito esencial del pluralismo y de la diversidad étnica y cultural propia de los pueblos indígenas y de otras comunidades étnicas, que no puede ser objeto de disposición por parte del *ius imperium* del Estado, ya que se

[32] Sobre el particular, recomiendo el estudio de Stephen Holmes y Cass R. Sunstein, *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes* (W. W. Norton, Nueva York, 2000).

> pondría en peligro su preservación y se quebrantaría su riqueza, la que justamente reside en el mantenimiento de la diferencia cultural y la necesidad del reconocimiento del otro.[33]

En cumplimiento del requisito de la argumentación debida, se logró establecer una línea jurisprudencial sólida, que determinó que ante la intervención directa en territorios protegidos de los pueblos o comunidades, en adición al *consentimiento informado* exigido por la jurisprudencia de la Corte IDH en el caso *Saramaka vs. Surinam* (2007), también se deberá buscar la alternativa menos lesiva en aquellos casos en los cuales la intervención:

> *(i)* implique el traslado o desplazamiento de las comunidades por el proceso, la obra o la actividad;
>
> *(ii)* esté relacionada con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos; y/o
>
> *(iii)* represente un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica, que conlleve a poner en riesgo la existencia de esta.
>
> En el evento en que se exploren las alternativas menos lesivas para las comunidades étnicas y de dicho proceso resulte probado que todas son perjudiciales y que la intervención conllevaría al aniquilamiento o desaparecimiento de los grupos, prevalecerá la protección de los derechos de las comunidades étnicas sobre la base del principio de interpretación *pro homine*.[34]

La jurisprudencia especificó la necesidad de otorgar herramientas sólidas para que al momento de tomar la decisión definitiva sobre el "qué", "cómo", "cuándo" y "dónde" intervenir un territorio indígena, se deba tener en cuenta de forma vinculante la opinión de los pueblos potencialmente afectados. En el caso de que no sea posible llegar a un acuerdo y de no existir alternativas menos lesivas al momento de pactar los términos de la intervención, se autorizó la necesidad de aplicar en las negociaciones —y no necesariamente ante instancias judiciales— la prevalencia de la protección de los derechos fundamentales; en otras palabras, conforme con el principio *pro homine*.[35] Con esta decisión jurisprudencial, se inauguró un modelo que D. Bonilla denominó "multicultural y pluralístico", que

---

[33] CCC, Sentencia T-129 de 2011, considerando 5.1, p. 57.

[34] *Ibidem*, considerando 8.1, p. 81.

[35] El principio *pro hominem*: "…relativizes the absolute protection of conflicting rights… thereby creates an open circumstance for striking an appropriate balance most favourable to persons in terms of their substance". Véase Yota Negishi, "The Pro Homine Principle's Role in Regulating the Relationship between Conventionality Control and Constitutionality Control", *European Journal of International Law* (2017), vol. 28, núm. 2.

permitió dar vía libre al autogobierno de los pueblos indígenas y de las comunidades negras.[36]

Con el fin de aterrizar la aplicación de las reglas mencionadas, en el caso concreto de la sentencia T-129/11 la CCC resolvió que era necesario buscar el consentimiento libre, previo e informado, y a partir de un diálogo entre iguales, buscar la alternativa menos lesiva. En especial porque existían diversas formas de trazar la carretera panamericana, unas pasando por el resguardo indígena (alto impacto) y otras por partes periféricas, e incluso por fuera (menor impacto).[37]

En relación con la extracción de oro, la Corte logró determinar que el tipo de intervención se traduciría en vertimiento de desechos tóxicos en el principal río de sustento de la comunidad, y, dada la magnitud de la intervención, resultaría en un alto impacto con la capacidad de poner en riesgo la existencia misma de la comunidad emberá. Con base en las reglas descritas, se ordenó suspender la intervención en los territorios y efectuar el proceso de consulta previa. En adición, se ordenó a las entidades competentes proteger el territorio de la ocupación y deforestación ilegal. También, se exhortó al Congreso de la República para que regulara el derecho a la consulta previa de acuerdo con los mínimos desarrollados en la jurisprudencia constitucional, y que la mencionada sentencia agrupó. En el mismo orden de ideas, como reparación simbólica ordenó la traducción de apartes de la sentencia a la lengua de la comunidad afectada (la lengua emberá).

Para algunos, una intervención de esta magnitud podrá parecer en exceso técnica y antidemocrática. Sin embargo, la solución descrita no partió de jueces aislados en la zona de cornisa del poder y rodeados de libros y sentencias. Con el fin de garantizar el principio de participación, el tribunal invitó a participar en la discusión a facultades de antropología, a gremios industriales, de infraestructura y mineros, y a otros grupos de interés para

[36] "This model appeals to a pluralistic structure of the state as well as to intercultural equality, corrective justice, self-government rights, and cultural integrity in order to justify and give content to the right to prior consultation". Véase Daniel Bonilla, "Toward a Constitutionalism of the Global South", en Daniel Bonilla (ed.), *Constitutionalism of the Global South. The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia* (Cambridge University Press, Cambridge, 2013), p. 35.

[37] Es pertinente aclarar que la jurisprudencia de la CCC, a diferencia de la de la Corte IDH, no discrimina entre intervenciones de alto impacto para la aplicación del consentimiento. De ahí que se hayan protegido tanto las intervenciones de gran escala como las de menor calado. Véase Herrera, *Judicial Dialogue and Transformative Constitutionalism in Latin America: The Case of Indigenous Peoples and Afro-descendants…*, *cit.*, gráficas 4 y 5, p. 208.

el caso. En adición, varios *amicus curiae* de grupos especializados expusieron varias ideas e información relevante que fue plasmada en la decisión.

Entre otras precisiones, se explicó la relevancia de no fijar un término único y general para el proceso de consulta, por lo que se deben tener en cuenta las particularidades de cada caso concreto. Además, a partir de los análisis de los informes allegados en sede de revisión, se determinó la necesidad de un ejercicio mancomunado de ponderación y de acompañar la intervención sobre la base de un proceso (preconsultivo, durante y postconsultivo) a realizarse de común acuerdo con la comunidad afectada.[38] Es decir, que la participación ha de extenderse no sólo a la etapa previa del proceso, sino conforme con el corto, mediano y largo plazo de la intervención.

Con base en esas intervenciones, y dada la gravedad del caso, representantes de la Corte visitamos la zona y comprobamos la situación en el lugar de los hechos. La suma de todos estos factores permitió la construcción balanceada de un precedente jurisprudencial para resolver una de las tensiones más fuertes que el constitucionalismo latinoamericano está enfrentando en la actualidad. Con todo, la solución planteada sin duda lleva a la siguiente pregunta: ¿es lo anterior un derecho de veto en las manos de los pueblos originarios?

Intérpretes especializados en la materia consideran que en efecto se ha configurado un derecho de veto, y otros consideramos que no.[39] La jurisprudencia de la CCC fue literal en determinar que estos tipos de conflictos no deben plantearse en términos de quién veta a quién, sino que deben estar fundamentados en un diálogo y ejercicio democrático en el cual las comunidades cuenten con un consentimiento vinculante según sea el caso. Se trata de un derecho que tiene la potencialidad de dar elementos tanto concretos como abstractos a los grupos afectados para el ejercicio de su autodeterminación.

El esquema del constitucionalismo transformador, entre sus fines principales, apela a replantear el rol de los jueces. De este modo, la protección de los derechos y las demandas del sector productivo se toman en serio. Se trata de un conflicto difícil, en el que una parte exageradamente fuerte pretende imponer un modelo a otra parte en extremo débil; de ahí que los jueces no puedan ser meros observadores o notarios de un trámite formal. Otorgar la espada del veto absoluto y general ante cualquier interés que

[38] Criterio recientemente precisado y reiterado en la Sentencia T-713/17. Magistrado ponente Antonio J. Lizarazo.

[39] Para cada una de las posturas del debate y, por qué no, plantear la discusión en términos de veto, véase Herrera, *Judicial Dialogue and Transformative Constitutionalism in Latin America: The Case of Indigenous Peoples and Afro-descendants*…, *cit.*, pp. 211-213.

pueda presentarse en abstracto no sólo sería desproporcionado, sino también peligroso para las comunidades que se pretenden salvaguardar. Tanto los Estados como las propias comunidades indígenas latinoamericanas no están en capacidad de garantizar la seguridad en las zonas objeto de protección. Como consecuencia de ello, actores ilegales con plena impunidad explotan madera, oro e invaden tierras. Al menos con los actores legales es posible dialogar y buscar alternativas "razonables" con base en mínimos en materia de responsabilidad empresarial y buenas prácticas.[40]

¿Cómo construir la autodeterminación y el autogobierno? Es una respuesta que no debe ser presupuesta por los jueces, sino definida por los propios pueblos afectados y en diálogo con los demás actores interesados en uso de las herramientas dadas por la jurisprudencia y la normativa aplicable.[41] Lo anterior ha sido una pequeña muestra de lo que he denominado "consentimiento informado vinculante", por medio del cual es posible equilibrar el choque entre las distintas visiones de desarrollo.[42]

No obstante, este tipo de alternativas no están exentas de críticas, y se enmarcan en un problema más amplio respecto al rol de la jurisprudencia. A partir de la explicación detallada de un ejemplo de respuesta jurisprudencial por la que apuesta el constitucionalismo transformador, y sin desconocer que hay otras, procederé a reflexionar sobre aspectos más generales de la experiencia interamericana.

## III. El "proactivismo" judicial y la traducción judicializante (lo macro)

En América Latina no existe expresamente una "Corte Constitucional supranacional". No obstante, en la doctrina regional está rondando la idea. Sobre

[40] Cindy Woods, Chaplier y Claret Vargas, *Assessments of Existing National Action Plans (NAPS) on Business and Human Rights* (ECCJ, DeJusticia, Bogotá, 2017).

[41] De forma divergente, tanto en Bolivia como en Perú, las cortes difieren sobre el poder de veto. El Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, en un *obiter dicta*, sostiene que en casos excepcionales: "Se debe obtener el consentimiento de los pueblos indígenas, lo que significa que en dichos casos los pueblos tienen la potestad de vetar el proyecto". Considerando III.5 de la sentencia 2003/2010-R. En contraste, la Corte Constitucional del Perú sostiene que "El derecho de consulta no implica un derecho de veto de los pueblos indígenas". Véase *Gonzalo Tuanama Tuanama y más de 5000 ciudadanos vs. Decreto legislativo núm. 1089*, Exp. 0022-2009-PI/TC, considerando VIII, pp. 24 y 25.

[42] Cada una de las reglas introducidas y reafirmadas amerita un estudio separado. Para mayor información, véase considerando 8 de la referida Sentencia T-129/11 de la CCC, pp. 80 y 81.

la base de esta premisa, procederé a reflexionar sobre los alcances de esta poderosa idea para la consolidación de un derecho común supranacional. Por tanto, a partir de las críticas y resistencias que han surgido de esta asimilación de la Corte IDH es posible reflexionar sobre lo positivo y lo negativo de una integración "más profunda".

Las intervenciones de las cortes nunca estarán absueltas de críticas, inconformismos o similares. Una sentencia implica, en la mayoría de los casos, declarar una parte "ganadora" y otra "perdedora". Quien es derrotado siempre encontrará motivos de peso o de ira para la oposición, en especial si la "razonabilidad" de la sentencia es débil.[43] No obstante, al margen de ello surgen problemas técnicos que incumben a todas las partes, sobre todo cuando desde las cortes se intentan protecciones estructurales de derechos o cuando ante la ausencia de los demás poderes, los tribunales se ven obligados a intervenir en aplicación de lo que denomino "proactivismo".

La proactividad es una noción que reformula el entendimiento y la generalización del "activismo judicial" ligado a algo negativo, y que sólo se da en sectores progresistas. Al contrario de la creencia generalizada, el activismo también se manifiesta en jueces liberales o conservadores, y "activismo" dicho en abstracto poco o nada significa.[44] Por proactivismo judicial me refiero a la intervención de un tribunal o juez orientada a la aplicación e interpretación contextualizada de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales e internacionales, con el fin de que éstos se materialicen. Uno de los principales elementos que diferencian el "proactivismo" del mero "activismo" es que la solución de los problemas no es necesariamente paliativa, sino preventiva. Por tanto, la capacidad de anticipar y estudiar de forma holística los problemas jurídicos ocupa un lugar importante para definir el marco de acción y los límites jurisprudenciales.[45] Un germen de esta noción fue esbozado por el juez Antônio A. Cançado Trindade en los siguientes términos:

---

[43] Jon Elster, *Solomonic Judgements: Studies in the Limitations of Rationality* (Cambridge University Press, Cambridge, 1989).

[44] Keenan D. Kmiec, "The Origin and Current Meanings of Judicial Activism", *California Law Review* (2004), núm. 92.

[45] Tiene sentido hablar de una ¿Corte activista? Para una respuesta negativa, véase Mark Dawson, "Anthony Arnull's account in Judicial Activism and the European Court of Justice: How Should Academics Respond?", en Mark Dawson, Bruno de Witte y Elise Muir (eds.), *Judicial Activism at the European Court of Justice: Causes, Responses and Solutions* (Edward Edgar Pub, Londres, 2013), p. 211.

> El ejercicio de la garantía colectiva por los Estados Parte en la Convención no debería ser solo reactivo, cuando se produjera el incumplimiento de una sentencia de la Corte, sino también proactivo, en el sentido de que todos los Estados parte adoptaran previamente medidas positivas de protección en conformidad con la normativa de la Convención Americana.[46]

De este modo, no se trata de tomar la mera iniciativa para sentenciar un caso concreto, sino de participar activamente en la elaboración de actos jurídicos complejos en los que la tradicional y exegética división de poderes planteada por Montesquieu ya no se limita a la mera "aplicación" del derecho, sino a la "adaptación" del derecho a la solución de problemas en su contexto. El proactivismo es una herramienta que permite reconfigurar el rol de los jueces y a la vez ejercer el papel que el Poder Judicial debió tener desde el principio mismo de la división. La clásica historia infantil de la Cenicienta —Charles Perrault (1697)— explica muy bien lo que ha pasado con las tres hermanas que se dividen el poder, y en el que el Poder Judicial precisamente ha sido la cenicienta relegada al sótano y a labores serviles en favor de sus hermanas. En palabras de Nagle: "The brutal truth is that the judiciary has long been little more than a maidservant—a Cinderella to the other branches of government".[47]

Para entender el rol del Poder Judicial, nada mejor que releer a Montesquieu, pues al fin y al cabo sería una de las principales obras (si no la principal) que influenciarían el rol de los jueces en el sistema continental europeo y de quienes siguieron este esquema en Latinoamérica. En el capítulo segundo, hipoteticé sobre la posibilidad de que Montesquieu pudiera viajar en el tiempo y viera lo que ha pasado con esa idea suya que hoy llamamos "separación de poderes". Ahora, propongo lo contrario: viajemos a 1748 y leamos el rol que precisamente él concebía en ese momento. En *El espíritu de las leyes*, el Barón tenía los ojos puestos precisamente en los modelos griegos, romanos y de otros lugares del pasado y del presente de su época. En el capítulo III de su mítica obra, especificó en qué gobiernos y en qué casos los jueces deben expresarse conforme con la letra de las leyes:

---

[46] Presentación del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, juez Antônio A. Cançado Trindade, ante el Consejo Permanente de la OEA: el derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. OEA/Ser.G, CP/doc. 654/02, p. 4.

[47] Aunque por varios meses pensé que la analogía sería de mi cosecha, la idea ya había sido aterrizada por Nagle para, de hecho, referirse al tema en América Latina. Véase Luz Estella Nagle, "The Cinderella of Government: Judicial Reform in Latin America", *California Western International Law Journal* (2000), núm. 30, p. 349.

> …In despotic governments there are no laws; the judge himself is his own rule. There are laws in monarchies; and, where these are explicit, the judge conforms to them; where they are otherwise, he endeavors to investigate their spirit. In republics, the very nature of the constitution requires the judges to follow the letter of the law; otherwise, the law might be explained to the prejudice of every citizen, in cases where their honour, property, or life, are concerned.[48]

En las monarquías, los jueces deben perseguir el espíritu de las leyes, y en las repúblicas, la "letra" de éstas. No obstante, establece unas excepciones relacionadas con cuestiones "privadas" y no "públicas": el honor, la propiedad o la vida. Estos eventos están conectados con el resto de los capítulos cuando el autor se refiere a los jueces y el rol que cumplieron en Roma o en Grecia, y que inexorablemente asocia a cuestiones civiles y criminales, no de derecho público —que se desarrollaría con los poderes constituyentes que seguirían a esa época—.

Más adelante, en el capítulo dedicado a reflexionar acerca de la Constitución de Inglaterra (este dato es clave), diría una de las frases favoritas de los literalistas, y que repiten de forma descontextualizada y anacrónica: "It is possible that the law, which is clear-sighted in one sense, and blind in another, might, in some cases, be too severe. But, as we have already observed, the national judges are no more than the mouth that pronounces the words of the law, mere passive beings, incapable of moderating either its force or rigour".[49]

Montesquieu está muerto.[50] Murió en 1755, y muchas de sus ideas siguen vivas en el siglo XXI; pero otras deberían ir a descansar con él al siglo XVIII. Su influencia sobre la división de poderes, sin lugar a dudas, será una huella difícil de olvidar, y de hecho todavía nos debatimos para materializarla. Para cumplir su voluntad, la Cenicienta no pretende ser la reina, como en efecto pasa al final del cuento infantil. Se trata de una cuestión mínima de igualdad, de que los poderes tengan no sólo roles distintos, sino también herramientas reales para ejercer los pesos y los contrapesos. Que la Cenicienta suba del sótano de la casa (o del palacio) y ocupe una habitación principal con sus hermanas. Conforme con este esquema, las tareas deben ser repartidas según los acuerdos y las diferencias entre las tres hermanas y no de voluntad de una externa *madrastra* obsesionada por controlarlas.

---

[48] Louis de Secondat Barón de la Brède et de Montesquieu, *The Spirit of Laws, Complete Works*, vol. 1 (T. Evans, Londres, 1777), p. 97.

[49] *Ibidem*, p. 208.

[50] Así lo manifesté en el panel que participé en Dinamarca en la Conferencia anual del ICON·S de 2017, y en los términos de esta investigación lo reafirmo.

Habla muy mal de todas las generaciones que le han seguido, a la muerte de Montesquieu que no hayan mejorado o superado su idea. Que no la hayan reinventado o ajustado a los desafíos de cada tiempo. En épocas en las que el ser humano o sus creaciones han llegado a otros planetas, de inteligencia artificial, de Internet, de robótica, de genomas, y hasta de control absoluto sobre el resto de los animales, la idea de la división de los poderes como concepto requiere ser reinventada.

Montesquieu fue un visionario de su tiempo, y precisamente en honor a él y de todas las personas que han construido el derecho público se requiere adaptar el esquema para los desafíos del presente y el futuro, tal y como desde el continente americano y el propio europeo jueces no sólo nacionales sino supranacionales lo han demostrado. Así lo materializó la Corte Suprema de los EUA en la América del Norte en 1803 respecto al rol del Poder Judicial en la esfera nacional: "It is emphatically the duty of the Judicial Department to say what the law is. Those who apply the rule to particular cases must, of necessity, expound and interpret the rule".[51]

De otra parte, en la esfera supranacional, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea precisó en 1963:

> Community law therefore not only imposes obligations on individuals but is also intended to confer upon them rights which become part of their legal heritage. These rights arise not only where they are expressly granted by the Treaty, but also by reason of obligations which the Treaty imposes in a clearly defined way upon individuals as well as upon the Member States and upon the institutions of the Community.[52]

A su vez, y con efectos retardados, la CCC en la América del Sur reformuló un sistema que por varios siglos siguió al pie de la letra los consejos de los apóstoles del formalismo jurídico. Sobre el particular, la CCC al cierre del siglo XX, sentenció: "En el sistema anterior la eficacia de los derechos fundamentales terminaba reduciéndose a su fuerza simbólica. Hoy, con la nueva Constitución, los derechos son aquello que los jueces dicen a través de las sentencias".[53]

---

[51] Corte Suprema de los Estados Unidos, *Marbury vs. Madison*, 5 U.S. 137 (1803). Magistrado ponente Jhon Marshall.

[52] European Court of Justice, *N.V Algemeine Transport, Expeditie Onderneming van Gend & Loos vs. Netherlands Inland Revenue Administration*, 1963 E.C.R. 1.

[53] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-406-1992. Magistrado ponente Ciro Angarita, y entre muchas otras que materializarían sus postulados, de las que destacan las sentencias T-760-2008 y T-025-2004, magistrado ponente Manuel José Cepeda.

En todos los casos anteriores, los poderes judiciales no fueron "activistas". Fueron jueces y cumplieron su trabajo y rol debido mas no impuesto por tradiciones anacrónicas y descontextualizadas. La solución no sólo está en la reformulación del Poder Judicial; por lo que se trata de un gran primer paso en la dirección correcta.[54] Quien relea la noción que propongo de "proactivismo" encontrará que es posible adaptarla a la jurisprudencia progresista, liberal o conservadora de jueces dotados de pensamiento independiente, y que, como lo precisara la honorable jueza Ruth Bader Ginsburg, se trata de personas con "mentes abiertas, pero no vacías".[55]

No obstante, la reformulación del rol por la proactividad no está exenta de críticas. Sobre el particular, R. Gargarella plantea inquietudes relevantes, a las que aquí se responden. A juicio del autor, si bien son loables este tipo de intervenciones judiciales, como la explicada en la cuestión indígena, se presenta un problema que denomina de "traducción", puesto que tiende a simplificar un asunto que en sí mismo es complejo, y a resolver un problema que no es jurídico en términos jurídicos. Por tanto, se lee como una invitación a la judicialización de las demandas sociales. Según la perspectiva del mencionado autor:

> …there is what we called the problem of translation. Briefly stated: Is it right to "translate" such vigorous, important, and diverse claims (claims related to language, land, culture, etc.) into the liberal language of rights? Such a legalistic response—call it the legal rights response to structural social problems—is problematic, for different reasons: the idea of rights tends to simplify what is normally too complex; it represents an attempt to solve problems that are mainly non-juridical through juridical means; it is an invitation to judicialize problems that mainly require non-judicial, political, and cultural solutions.[56]

La judicialización de las demandas sociales se presenta en distintos contextos, pero la aplico a la cuestión indígena, con el fin de dar continuidad al ejemplo micro. ¿Opera la traducción judicializante sólo en los reclamos de los grupos indígenas? No. De hecho, el sector industrial (estatal o privado),

---

[54] David Landau, "The Two Discourses in Colombian Constitutional Jurisprudence: A New Approach to Modeling Judicial Behavior in Latin America", *The George Washington International Law Review* (2005), vol. 37, núm. 3, p. 736.

[55] Ruth Bader Ginsburg, "Inviting Judicial Activism: A Liberal Or Conservative Technique", *Georgia Law Review* (1980), núm. 15, p. 558.

[56] Gargarella, *The Engine Room of the Constitution*…, *cit.*, p. 181.

desde el inicio de los proyectos de intervención en zonas de comunidades indígenas, cuenta con la asesoría técnica de distintos tipos de expertos en muchas áreas, entre ellas un área de abogados. Ante la ausencia de representantes de las propias comunidades en la planificación, así como de disciplinas afines a la cuestión social y antropológica, el proyecto de intervención en territorio indígena desde el inicio se plantea en términos de "ganancia", "réditos" y similares.

Este esquema está exacerbado por abogados que enmarcan el asunto en términos jurídicos y dejan de lado el componente social y ambiental.[57] De este modo, se diseñan conflictos y millonarias demandas ante tribunales con el fin de discutir minucias legales, ambigüedades en tratados internacionales o, más fácil, ante tribunales de arbitramento.[58] La intervención en territorios indígenas está basada en un eventual "conflicto judicial"; el proactivismo judicial tiene como función equilibrar las cargas de un problema que sin duda "debería" discutirse en términos no jurídicos.

De este modo, es evidente que el problema de la traducción judicializante existe, y, en efecto, el "deber ser" es que este tipo de asuntos no lleguen al conocimiento de los jueces, sino de forma excepcional o residual. En la praxis, "el ser" ha demostrado lo contrario. Lo anterior no sólo aplica para el caso de los derechos de comunidades indígenas, sino también para los fuertes desafíos que sufren otros grupos históricamente discriminados: mujeres, LGBT+, enfermos, personas en situación de discapacidad, pobreza, negritudes, extranjeros y personas con pensamiento heterodoxo, entre otros.

¿Qué pasa con el caso de las uniones entre parejas del mismo sexo cuyas demandas ni siquiera se tramitan en parlamentos o cuando dicha institución se convierte en agente multiplicador de la discriminación? Siguiendo la experiencia surafricana, para la CCC la última palabra la tiene el Congreso de la República. No obstante, dado que la comunidad LGBT+ había sido discriminada en más de cinco ocasiones en el propio Parlamento, se vio en la necesidad de *proactivamente* intervenir y buscar una fórmula intermedia.[59] De este modo, por vía jurisprudencial se decidió igualar los derechos y deberes de las uniones, con la salvedad de que el Congreso debía regularlas

[57] Claire Provost y Matt Kennard, "The Obscure Legal System that lets Corporations Sue Countries", *The Guardian*, 10 de junio de 2015.

[58] Gustavo Prieto, "International Investment Disputes in South America: Rethinking Legitimacy in the Context of Global Pluralism", en Atila Tanzi *et al.*, *International Investment Law in Latin America* (Leiden, Boston, 2016).

[59] "Colombia: Senado dice «no» al matrimonio gay", *BBC-Mundo*, 24 de marzo de 2013.

en un plazo de dos años y decidir si estos contratos podían ser entendidos como matrimonios o no.

Dado que el Congreso renunció al ejercicio de la última palabra, la competencia pasó a juzgados y notarías. Por tanto, ante la indeterminación, ha sido posible incluso el registro de una "trieja" o relación basada en tres personas del mismo sexo.[60] En la actualidad, las uniones o el matrimonio civil (no el religioso) entre personas del mismo sexo están permitidas conforme con una amplia línea jurisprudencial condensada en la Sentencia SU-214 de 2016.[61]

El papel proactivo de las cortes implica establecer los mínimos para el debate que deberá darse no sólo ante los tribunales, sino además para prevenir la repetición de las causas, en especial en caso de violaciones estructurales de derechos. De hecho, para un sector emergente de la doctrina, este tipo de intervenciones judiciales se traduce en la judicialización de las demandas sociales y en que desactivan la movilización social y generan expectativas vanas que los jueces no pueden cumplir.[62] Si bien este argumento no es esgrimido por los propios grupos sociales, sino por la observación analítica de juristas, vale la pena preguntarse: ¿en realidad los propios grupos sociales sienten que su lucha ha sido desmovilizada? O, por el contrario, ¿la intervención judicial los ha empoderado?

Frente a esta crítica, es posible afirmar que uno de los roles de la jurisprudencia está orientado al establecimiento del núcleo mínimo constitucional por medio de los estándares jurisprudenciales.[63] De ahí que la función de los jueces ya no sólo sea la de discernir de forma salomónica los conflictos o en fijar *per se* el estándar más alto o más bajo. La jurisprudencia ya no habla sólo para juristas u otros jueces. El constitucionalismo contemporáneo envía una acción comunicativa amplia para economistas, asesores de empresas, organizaciones no gubernamentales, grupos de cabildeo, politólogos, y en especial a la sociedad en general.

De allí que no siempre sea necesario fijar un estándar, sino en recordar las obligaciones constitucionales del Congreso y del gobierno, así como de

---

[60] "Los tres maridos: la historia de una «trieja», la unión marital de tres hombres en Colombia", *BBC-Mundo*, 15 de junio de 2017.

[61] Magistrado ponente Alberto Rojas Ríos.

[62] Para una remasterización de este viejo debate en Estados Unidos aplicada al caso latinoamericano, véase Andrés M. Gutiérrez, *El amparo estructural de los derechos*, tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, junio de 2016.

[63] Rosalind Dixon y David Landau, "Competitive Democracy and the Constitutional Minimum Core", en Tom Ginsburg y Azis Huq (eds.), *Assessing Constitutional Performance (Comparative Constitutional Law and Policy)*, (Cambridge University Press, Cambridge, 2016), pp. 268-292.

otros organismos públicos y privados. Una de las vías posibles es el exhorto a las autoridades para regular los vacíos legales, o en los que se requiera adaptar de la mejor manera el ordenamiento jurídico a los contextos.[64]

Desjudicializar y no desmovilizar las demandas sociales resulta fundamental; pero también hay que tener en cuenta que la perspectiva transformadora precisamente replantea y pugna por un rol proactivo. Ante la inacción o pasividad de los demás actores llamados a dar este fundamental debate, los jueces están en la obligación de desempeñar el rol histórico que debieron ejecutar desde el inicio de la división del poder. Es en este contexto que el constitucionalismo transformador plantea la necesariedad de imprimir un rol distinto al juez nacional y supranacional contemporáneo, con el fin de que la Cenicienta salga del sótano de la casa y ejerza sus funciones en igualdad de condiciones con sus hermanas. Ni por debajo, ni por encima de ellas.

Por supuesto que hay cuestiones por ajustar en la configuración de este nuevo rol, y los estudios críticos resultan fundamentales para modelar el cómo y hasta dónde deberán llegar. No obstante, retornar a la etapa contemplativa del pasado de los jueces como sirvientes de los demás poderes de entrada está por fuera de las opciones. La idealización de un escenario hipotético en el que las demandas sociales se resuelvan de forma pacífica y armoniosa sin la intervención judicial, o, peor aún, por medio de una revolución total y definitiva basada en la lucha y la confrontación, sería todo lo contrario a procurar un constitucionalismo transformador a la altura de los desafíos de nuestros tiempos.[65]

Los grupos indígenas y otras minorías históricamente discriminadas no tienen la fuerza para imponer su visión, ni las mayorías tienen la legitimidad ética para imponer por la fuerza la propia. De ahí que se justifique un constitucionalismo de "retaguardia" y no de "vanguardia", en términos de Boaventura de Sousa.[66] La respuesta transformadora está ligada precisamente a un cambio de rol en la forma de entender el constitucionalismo. En conse-

---

[64] Respecto al caso colombiano, 45 exhortos a 2017 así lo demuestran. Véase *Ámbito Jurídico*, "¿Y ya cumplieron con este exhorto?", 27 de octubre de 2017.

[65] Las investigaciones del grupo DeJusticia son un ejemplo concreto. Véase, entre otros, César Rodríguez y Diana Rodríguez, *Juicio a la exclusión. El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global* (Siglo Veintiuno Editores, Bogotá, 2015); César Rodríguez y Diana Rodríguez, *Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia* (DeJusticia, Bogotá, 2010).

[66] Boaventura de Sousa Santos, *Democracia y transformación social* (Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2017), p. 131.

cuencia, la apuesta está dada para gradualmente pasar a la "retaguardia", pero sin dejar de ofrecer las herramientas constitucionales mínimas para que puedan ser usadas, y que así se garantice un equilibrio en los choques de visiones entre grupos mayoritarios y minoritarios.

Frente a este punto, al constatar "el ser" o, mejor, la "forma de ser" latinoamericana, se evidencia que la "expropiación" por medio de la traducción judicializante en el caso de grupos discriminados no se configura por una cuestión fáctica. Las decisiones en materia indígena, de la comunidad LGBT+ o de personas en situación de discapacidad no se da porque han sido históricamente excluidos. Simplemente no han sido reconocidos como interlocutores, sino como sujetos y objetos de rechazo. De este modo, y en aplicación del argumento al caso (micro) de las comunidades indígenas, no se está expropiando un conflicto de naturaleza meramente política, sino que esto abarca lo jurídico y muchos más espectros de esferas que se relacionan entre sí. Precisamente, visto desde una perspectiva histórica, el control de los territorios indígenas no ha estado en manos de las comunidades ancestrales. De hecho, hasta hace pocas décadas es que sus voces se han tomado en serio y se han empezado a escuchar. La historia de las comunidades indígenas y negras es una de saqueo, de esclavización, de anulación y de invisibilización.[67]

La jurisprudencia no está arrebatando o desmovilizando la solución a los reclamos de los grupos afectados. Todo lo contrario: ante la inacción de los demás poderes, lo que se procura es señalar la inclusión de la protección de estas comunidades en la agenda política. Es bastante el camino por recorrer, no sólo en la zona de cornisa del poder, sino también en la gran mayoría de prácticas, en las que incluso las apuestas por Constituciones e interpretaciones contextuales transformadoras siguen siendo meras promesas, y en los que desde distintos escenarios —con las Cortes interesadas como ejes (para mal o para bien)— se trabaja para su materialización.[68]

El error está en asimilar este proceso a un punto final, y no como parte de un camino más largo, y que quizá no tenga fin. Una sentencia que interpreta la normativa contextualizada a un problema *commune* en sí misma es sólo un papel (o un archivo digital) con caracteres cohesionados sobre un

[67] Algunos de los sobrevivientes en el sur de México lo denominan "la larga noche de los quinientos años". Véase Luis H. Álvarez, *Corazón indígena: lucha y esperanza de los pueblos originarios de México* (Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2012).

[68] Malcolm Langford, César Rodríguez y Julieta Rossi, *Social Rights Judgments and the Politics of Compliance: Making it Stick* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

tema. El verdadero alcance y cumplimiento lo da la comunidad de intérpretes y aplicadores de esas ideas. Todo esto depende en buena parte de la complementariedad de un derecho *commune* latinoamericano que no se concentre sólo en las instituciones de la OEA, sino que se despliegue en otras organizaciones regionales contemporáneas, en las que también su mandato central está orientado a la integración regional.

## IV. Estándares supranacionales más allá de los derechos y del sistema interamericano

### 1. *El rol de los tribunales y los estándares supranacionales*

En la presente sección, presentaré brevemente los roles de las cortes nacionales, así como algunos pros y contras de depositar tanta esperanza en la Corte IDH como "Corte Constitucional supranacional"[69] y del porqué su operatividad podría mejorar si se introduce el elemento de la integración al momento de entender el rol transformador del derecho en la concepción y ejecución de un *ius commune*.

Respecto al "activismo" que destaca a este tribunal, y que propongo entender en términos de "proactividad", resulta pertinente efectuar algunas precisiones. El "activismo" es una herramienta utilizada por jurisprudencia conservadora, liberal y progresista, que puede ser asumida, según sea el caso concreto, por diferentes jueces. Es la materia y no la persona la que determina la proactividad. De este modo, *inter alia,* un juez podrá ser conservador en aspectos económicos, liberal en lo religioso y progresista en lo ambiental.

En adición, la materia está intrínsecamente ligada a posibles fricciones entre visiones mayoritarias y contramayoritarias, que pueden o no traducirse en políticas públicas.[70] No obstante, las principales objeciones en contra del activismo se asocian a una conducta impropia y que no debería ser ejecutada por jueces. Este reclamo es necesario para evitar que en la jurisprudencia se impongan parcialidades sin la argumentación debida. Ante estos sesgos, se estaría lejos de pretender estándares balanceados, y se trataría de "activismo" puro y duro en favor de una sola de las fuerzas. A ello se suma

[69] Véase el capítulo tercero, sección IV.1.

[70] Bradley C. Canon, "Defining the Dimensions of Judicial Activism", *Judicature* (1983), vol. 66, núm. 236, p. 247.

el entendimiento tradicional sobre el rol aplicativo y no interpretativo de la jurisprudencia, que debe estar lejos de intervenir en cuestiones propias del Poder Ejecutivo o Legislativo como las políticas públicas.

Miremos la cuestión en perspectiva Sur-Norte. El sistema de salud español o francés, garantizado en abstracto en las respectivas Constituciones, ampliado en varios desarrollos legislativos por los respectivos parlamentos y ejecutado por las administraciones respectivas, dio lugar a la creación de modelos ejemplares de sanidad pública. En la medida en que están cubiertas las garantías mínimas relacionadas con la salud, la intervención de los jueces quedó relegada a un segundo plano. Sin embargo, vale preguntar qué hacer en los países donde no puede prestarse el servicio público de salud en condiciones mínimas y dignas.

En el caso colombiano, a pesar de existir regulación y políticas en materia de salud, se detectó que esas regulaciones mercantilizaron un derecho fundamental. En consecuencia, lo económico prevaleció sobre lo humano, y si bien el sistema ganó en cubrimiento, empeoró en muchos aspectos clave, como la negación de cirugías o la entrega de medicamentos, que gracias a miles y miles de acciones de tutela los jueces constitucionales de todo el país pudieron detectar y proteger. En consecuencia, debido a la conexidad del derecho a la salud, la dignidad y la igualdad de las personas, la CCC se vio obligada a intervenir de forma "proactiva" para procurar una solución por medio de la Sentencia T-760/08 y autos subsiguientes.[71] Este tipo de intervención estructural y proactiva es lo que ha puesto en la escena global a una Corte periférica como la colombiana, y con ella el mensaje directo por la reformulación del rol del juez. Por supuesto, esta irrupción en las prácticas clásicas no está exenta de críticas, y resulta necesario reconocer que se trata de una alternativa *aformalista* para entender la división y los roles de los poderes.[72]

¿Sería esto viable para el Norte global? Quizá hoy no, pero de seguir la crisis y la privatización escalonada de servicios públicos, tal vez en el futuro sí. Aquí resulta clave señalar la vocación no necesariamente universalista del constitucionalismo transformador. La relevancia de las cortes constitucionales de Sudáfrica, de India y de Colombia como ejemplo para ilustrar las potencialidades del constitucionalismo del Sur global.[73] En consecuen-

[71] CCC. En similar sentido, pero aplicado a los derechos de los desplazados por la violencia del conflicto armado en Colombia, véase la Sentencia T-025/2004 y autos subsiguientes. El impacto de esta sentencia está explicado por David Landau, Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law [MPECCoL], Desicion T-025/04, 2017.

[72] En materia de críticas, véase Gutiérrez, *El amparo estructural de los derechos*, *cit.*

[73] Bonilla, "Toward a Constitutionalism of the Global South", *cit.*, p. 35.

cia, desde Bogotá, Nueva Delhi o Johannesburgo, lo que se pretende es solucionar problemas concretos en contextos específicos, que eventualmente podrían ser readaptados en otras latitudes o no.

Este esquema tiene un lado negativo y está relacionado con los riesgos que surgen de la "traducción judicializante". De hecho, para algunos autores los jueces no tienen por qué inmiscuirse en revisiones sistemáticas o estructurales de derechos. Por tanto, siguiendo la crítica de Waldron, deberán abstenerse para dar vía a los parlamentos.[74] Otros dirán que será posible siempre y cuando sea para fijar el alcance de los derechos y el respectivo balance de los estándares para que los demás poderes tengan un punto de referencia.[75] El constitucionalismo transformador procura perfeccionar la segunda acepción. En palabras de uno de sus exponentes:

> Power and law are two sides of the same coin. Adjudication clearly reflects this premise, particularly when judges —especially constitutional judges— must guarantee fundamental rights… The impact of their decisions goes beyond the strictly legal arena… The ignorance, negligence, or ideological opposition of some judges to fundamental rights are threats to democracy. From the regional perspective, these attitudes are also an obstacle to creating a Ius Constitutionale Commune.[76]

La experiencia de la Corte colombiana es un ejemplo arquetípico en contra del peligro afirmado por Salazar. Por tanto, es posible ampliar a la escena regional como referente para las cortes nacionales. En la escena supranacional, la Corte IDH ha cumplido un rol similar, y la literatura sobre el tema abunda.[77] Por tanto, me limitaré a señalar que lejos de pretender imponer un punto de vista en la zona de cornisa del Poder Judicial, la relevancia de este rol radica en el otorgamiento de herramientas a las personas y comunidades directamente afectadas para que puedan construir y defenderse de los efectos deletéreos de los distintos tipos de injerencias públicas o privadas en sus derechos básicos. Si bien no es lo ideal, se trata de un uso menos noci-

---

[74] Jeremy Waldron, "A Right-Based Critique of Constitutional Rights", *Oxford Journal of Legal Studies* (1993), vol. 13, núm. 1, pp. 18-51; Jeremy Waldron, *Law and disagreement* (Clarendon Press, Oxford, 1999).

[75] "…standards is problematic but worth making". Duncan Kennedy, "Form and Substance in Private Law Adjudication", *Harvard Law Review* (1976), núm. 89, p. 1777.

[76] Pedro Salazar Ugarte, "The Struggle for Rights and the *ius constitutionale commune*", en Bogdandy *et al.* (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America*…, *cit.*, p. 72.

[77] Más de 27.000 títulos especializados en el catálogo en línea de la Corte IDH lo reafirma, disponible en: *www.corteidh.or.cr.*

vo de la verticalidad del Poder Judicial que desde la zona de cornisa procura brindar elementos mínimos para que los derechos sean tomados en serio.

Ya sea que los jueces sean vitalicios o temporales, académicos, litigantes, de carrera judicial —o androides si se quiere—, siempre habrá el riesgo de la parcialidad conservadora, liberal o progresista. No obstante, si se logra un método de selección y nombramiento que garantice la participación de todas esas fuerzas y una adecuada distribución de género, podría ser posible calibrar un estándar supranacional y balanceado de protección.[78] De por sí, esta aproximación es bastante compleja, y es susceptible a la buena o mala voluntad de quienes se encargan de la administración de justicia, y es allí donde se complica la viabilidad de dejar en las manos de la jurisprudencia tantas esperanzas.[79] En términos más coloquiales, de continuar la construcción supranacional o la regionalización del derecho constitucional en la exclusividad del sistema interamericano, seguiríamos poniendo "todos los huevos en una sola canasta". Por esta razón la labor judicial supranacional requiere ser complementada con el resto de la institucionalidad supranacional operativa en la región. De este modo, el control de los actos jurídicos se podría efectuar de forma integral y más cohesionada.[80]

### 2. *De la necesariedad de integración "más profunda" para complementar los estándares*

La labor del juez supranacional en la identificación de los elementos *commune* resulta fundamental como voz previa, preventiva y orientadora para fijar alcances del *corpus iuris* regional. De este modo, tiene la posibilidad de establecer pautas regionales tanto para los debates parlamentarios nacionales como para la ejecución de los mandatos por parte de los poderes ejecutivos y demás órganos implicados en el proceso. Dadas las divergencias nacionales y atendiendo el reclamo por mayor deferencia nacional, resulta fundamental tener en cuenta que la función de un tribunal

[78] Un interesante experimento en curso para tener en cuenta es el proceso de elección de la Jurisdicción de Paz en Colombia, que logró en varios aspectos mucho de los mínimos descritos. Véase Sandra Botero, "Colombia's Special Criminal Tribunal: Justicia Especial para la Paz, International Journal of Constitucional Law Blog", 15 de octubre de 2017.

[79] Tom Gerald Daly, *The Alchemists: Questioning our Faith in Courts as Democracy-Builders* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

[80] Manuel Becerra, *El control de la aplicación del derecho internacional. En el marco del Estado de derecho*, 2a. ed. (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2017).

supranacional no está *per se* en fijar los estándares "mayores" o "menores" sino en *balancearlos*.[81]

En consecuencia, no se trata de fijar el estándar más progresista, conservador o liberal posible, sino de balancear los elementos que permitan a los Estados americanos, sintonizar una protección *commune* de los derechos y deberes fundamentales que respeten aspectos propios de la esfera nacional. Dada la aparente complejidad de lo que pretendo señalar, procederé a proponer un ejercicio hipotético de representación gráfica. Imaginemos que para 2011, en una escala de 0 a 10 —siendo 10 la más alta— en materia de protección de un derecho *X*, por un lado, la Corte IDH ha fijado un estándar de protección, y, por otro, las cortes nacionales han establecido diferentes niveles de protección sobre el mismo derecho *X* (véase gráfico 2).

¿Cómo se fija el estándar "balanceado"? Para resolver la pregunta, en términos jurídicos de estándar balanceado no sólo se considera la proporcionalidad que tantos amantes y detractores despierta.[82] También el balance abarca los principios de universalidad, conexidad, indivisibilidad y progresividad de los derechos fundamentales. A éstos se suman los principios *pro homine* y de interpretación conforme. Los principios representan un aspecto esencial para determinar los alcances del *ius commune* latinoamericano. A manera de ejemplo, y de cara a la justificación del gráfico, el principio de progresividad implica la no regresividad, pero a la vez la búsqueda integral y gradual en la protección de los derechos.[83]

Los derechos no están aislados, sino intrínsecamente interconectados e indivisibles. De lo contrario, estarán condenados a regresar a su etapa inicial de cláusulas durmientes. Para ello, se debe aplicar una interpretación tanto armónica como sistemática de las Constituciones y los tratados inter-

---

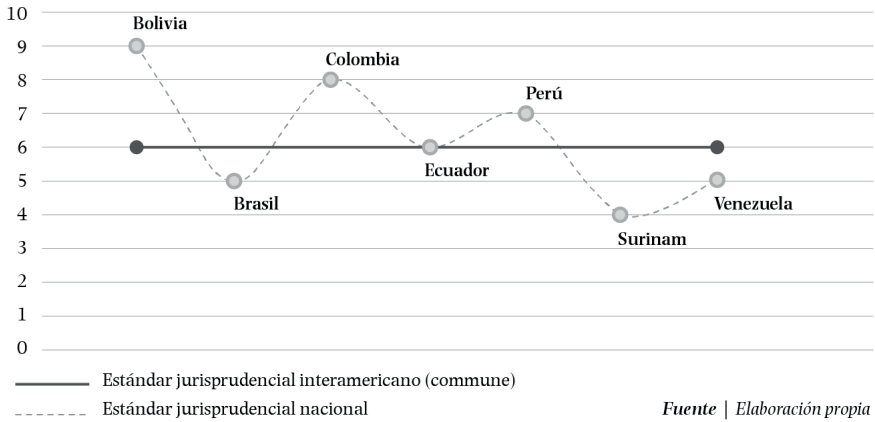
[81] "No hay estándar menor en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos". Véase Juan C. Upegui, "Interacción judicial entre tribunales nacionales y Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales", en Alejandro Saiz, Joan Solanes y Jorge Roa (eds.), *Diálogos judiciales en el sistema interamericano de derechos humanos* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2017), p. 282.

[82] Para una versión actualizada del debate más allá de los prejuicios sobre la proporcionalidad, véase Vicki C. Jackson, "Constitutional Law in an Age of Proportionality", *Yale Law Journal* (2015), vol. 124, núm. 8, pp. 3094-3196. Sobre sus orígenes, fundamentos y funciones, véase Carlos Bernal, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales: el principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007).

[83] El origen normativo proviene del artículo 5.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y es vinculante en la región conforme con el artículo 29 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos (1969).

nacionales en los términos del *corpus iuris* existente, y del que todavía falta por consolidar.

***Gráfico 2*** | *Estándar jurisprudencial nacional vs. el interamericano (commune) sobre el derecho X. Año 2011*




***Fuente*** | *Elaboración propia*

La ilustración hipotética del gráfico 2 puede ser aplicada a distintas situaciones relacionadas con derechos y deberes. Utilizo el caso de un derecho *X* para que pueda ser aplicado el ejemplo de cualquier derecho, y también con fines ilustrativos para insistir en que la función de una corte regional de derechos humanos no radica sólo en establecer los mínimos, sino también el estándar mejor balanceado posible. A partir de fijar un estándar en nivel 4, 6 u 8, las demás cortes nacionales cuentan con un punto de referencia para saber qué ha dicho la corte regional que ha estudiado el asunto a la luz de las Constituciones nacionales y de la Convención. Los estándares no son estáticos, y con el cambio de la composición de las cortes pueden variar para arriba o para abajo, de ahí que sea clave tener una corte supranacional que sintonice las pautas comunes.

En este sentido, la corte regional determina qué tipos de garantías judiciales se han establecido en la normativa y jurisprudencia del país A o B para, sobre esa base, balancear el derecho *X* y fijar el estándar *commune* en 6 o 7, según sea el caso. Una vez fijado el nivel, las demás cortes podrán incorporar dicho estándar en la esfera nacional, o en caso de que consideren necesario subirlo o bajarlo, podrán aplicar los mecanismos dialógicos para conversar no sólo con otros tribunales, sino también con los otros poderes y con la comunidad de intérpretes en general.[84]

[84] El acceso directo de la ciudadanía al control constitucional se ha traducido en una transformación relevante que favorece y enriquece la deliberación democrática. El alcance y

A fin de ilustrar el argumento aplicado a la cuestión indígena como ejemplo de lo micro, los países del gráfico 2 tienen en común que todos y en distintas porciones poseen territorios en la cuenca del Amazonas. Precisamente, en esa gran cuenca pluriestatal se encuentran parques naturales, y además habitan cientos de comunidades indígenas y otros grupos históricamente discriminados. Pueblos que directa o indirectamente se han convertido en los guardianes de una de las zonas con mayor biodiversidad y agua dulce del planeta.

***Gráfico 3.*** *Áreas de pueblos indígenas o comunidades con derechos sobre la tierra y ciertos recursos*




**Fuente:** *"Land rights". Global Forest Watch [28-02-2018]. www.globalforestwatch.org.*

En el sistema interamericano, de muy buena fe se conmina a los Estados miembros a cumplir con el estándar balanceado de *Saramaka vs. Surinam*, que supongamos que equivale al nivel 6, sin que ello sea óbice para que otros Estados como Colombia, en la Sentencia T-129/11, hubieran fijado un estándar más alto en 8. Hasta aquí no hay inconvenientes, el problema

la relevancia transformadora de este enfoque se explica por Jorge E. Roa, *Control de constitucionalidad deliberativo. El ciudadano ante la justicia constitucional, la acción pública de inconstitucionalidad y la legitimidad democrática del control judicial al legislador* (U. Externado-CEPC, Bogotá, 2019).

se da frente a países que proceden a fijar estándares por debajo del estándar *commune*. Para ello, hay que ser conscientes de las limitaciones propias de las cortes y tener presente que en el fondo lo que la Corte IDH fija es un "deber ser". Por tanto, es saludable que se den variaciones y en la esfera nacional. Nadie mejor que los propios jueces nacionales para entender el "ser" de sus propios contextos. Sin embargo, ¿se justifica un margen de apreciación nacional o de deferencia que permita estándares divergentes? La respuesta es negativa, dadas las particularidades *commune* que diferencian a América Latina de Europa. Por tanto, la variación en el estándar dependerá de la calidad democrática del Estado concreto y de que la divergencia no obedezca a criterios sospechosos o discriminatorios, sino basados en la argumentación debida.

De llegar a trasplantarse el margen de apreciación o esquema similar, el mandato supranacional *commune* de justicia, igualdad o equidad resultará tan ilusorio como tener que explicarle a un periodista que el acceso a la información variará si está en Brasilia, Bogotá o Lima, o que los derechos de un indígena ticuna del Amazonas serán pocos si desayuna en Tabatinga (Brasil), un poco mejores si almuerza en Leticia (Colombia) o casi inexistentes si cena en Santa Rosa de Yavarí (Perú). ¿Es este el tipo de sistema supranacional que se pretende para el futuro?

La fijación del estándar por los poderes judiciales es sólo una pieza del rompecabezas, y el ejemplo micro que he usado es extrapolable a otros casos concretos. De allí que utilizo la cuestión indígena como un punto de referencia. En la división contemporánea del poder, el departamento más débil es el Judicial. Sumado a este aspecto, la materialización de esos estándares está en manos de los órganos ejecutivos y parlamentarios, que en la esfera nacional son muchas veces inoperantes, y en la supraestatal, irrelevantes.[85] Por tanto, y en la medida en que el cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano depende de organismos externos y del acompañamiento de actores no gubernamentales, la eficacia misma en la consecución del objetivo escapa de las manos de las cortes, por lo cual es necesario reforzar la institucionalidad interamericana en el aspecto ejecutivo y parlamentario de la integración.

Los tratados, las Constituciones y el alcance que la jurisprudencia determina sobre los instrumentos jurídicos están caracterizados por pertenecer al campo, repito, del "deber ser", aspecto que si bien es loable, por su naturaleza aspiracional en algunas ocasiones resulta inoperante si no cuenta

[85] La irrelevancia de la integración supranacional latinoamericana tal y como se ha ejecutado, la obra de Andrés Malamud es de consulta obligatoria.

con el complemento de otros poderes. Representantes diplomáticos de los Estados ante instancias internacionales al momento de negociar y suscribir tratados, plenipotenciarios de una asamblea constituyente o magistrados de una corte cumplen el deber fundamental de soñar con una comunidad internacional o con países mejores.[86] No obstante, la materialización de esos "sueños" depende de lo que pasa con esos "documentos" una vez que son firmados y se inicia el proceso de implementación.

No se trata de plasmar en el papel de los tratados y las sentencias quimeras inalcanzables o documentos para enmarcar. Tomarse las promesas constitucionales en serio implica también la búsqueda razonable de elementos para su garantía. Frente a ello, el poder de los jueces nacionales y supranacionales es limitado, y depende casi en absoluto de la colaboración armónica de la institucionalidad nacional y regional. Las cortes nacionales y la Corte IDH determinan el estándar de protección en algún punto de la escala de 0 a 10 que se usó como ilustración en el gráfico 2. Sin embargo, la efectividad de esos estándares adolece de un problema grave, que suele dejarse de lado en los debates constitucionales contemporáneos: la integración regional.

A lo largo de las páginas de esta investigación he afirmado y demostrado de distintas formas que la integración regional económica, política y social es una pieza sustancial para la garantía misma de las promesas centrales tanto de las Constituciones como de los tratados que pretenden unificar a la región. Sin duda alguna, resulta meritorio que desde un espectro del derecho constitucional y su regionalización se fije un estándar de 5, 7 o 9 para proteger ya no la cuestión indígena, sino las garantías mínimas para personas en situación de discapacidad o en materia de libertad de expresión. Lo verdaderamente difícil de todo este asunto es que la dependencia de la "voluntad" política o judicial bloquea todo. Por tanto, la garantía de los derechos y el respeto de los estándares quedan en el superfluo y poco vinculante terreno de la cooperación, y no en el de la integración regional.[87]

[86] Martin Loughlin, "The Constitutional Imagination", *Modern Law Review* (2015), vol. 78, pp. 1-25.

[87] La vinculación del debate por la defensa de los derechos y la vinculación de estos a la integración económica son un asunto que ha sido interesantemente discutido por Ernst-Ulrich Petersmann y Philip Alston en varias páginas del *European Journal of International Law (EJIL)*. Sobre el particular, véase Ernst-Ulrich Petersmann, "Time for a United Nations «Global Compact» for Integrating Human Rights into the Law of Worldwide Organizations: Lessons from European Integration", *EJIL* (2002), vol. 13, núm. 3, pp. 621-650; Robert Howse, "Human Rights in the WTO: Whose Rights, What Humanity? Comment on Petersmann", *EJIL* (2002), vol. 13, núm. 3, pp. 651-659; Philip Alston, "Resisting the Merger and Acquisition of Human Rights by Trade Law: A Reply to Petersmann", *EJIL* (2002), vol. 13,

El acceso a la sala de máquinas de las Constituciones nacionales (de presentarse) no se dará exclusivamente por medio de una "solución definitiva" y maximalista. Latinoamérica es un laboratorio abierto que lleva doscientos años de experimentos con repúblicas y federaciones de Estados. Muchos aspectos relevantes de las buenas prácticas de un país A son extrapolables al caso del país B, y así al resto de los países que de verdad quieran integrarse. La integración económica, política y social —independientemente de que se trate del Mercosur, la Unasur, el ALBA, la CAN, la Alianza del Pacífico, Prosur, Caricom o la que corresponda— deberá nutrirse de los estándares regionales en sus respectivas prácticas e instrumentos. De configurarse una integración más profunda por medio de alguna de esas organizaciones, o por la que el futuro disponga, resulta necesario que se tengan en cuenta los estándares balanceados por la única Corte supranacional de derechos fundamentales que existe en la región. La única.

La experiencia supranacional interamericana vista como una estructura desde la analogía de la ingeniería o la arquitectura está desarticulada. Se trata de un edificio en exceso orientado al espectro de los derechos. La institucionalidad en materia parlamentaria o ejecutiva es precaria, y ello (a pesar de los intentos o la irrelevancia de las organizaciones comunitarias existentes) da como resultado el de una edificación disfuncional.[88] El diseño institucional es fundamental, por lo que requiere ser corregido este aspecto.

La integración económica, política y social es una vía plausible para solidificar un *ius commune* latinoamericano en la parte dogmática y orgánica del *corpus iuris* latinoamericano. Por tanto, los estudios internacionales y constitucionales enfocados en América Latina no deberían limitarse a estudiar los meros estándares de los derechos, y las Constituciones y aparte los tratados en materia económica, política y social, si en verdad se quieren tomar los derechos en serio y despertar las cláusulas durmientes de integración, así como el resto de las promesas centrales del derecho contemporáneo. Por tanto, resultará fundamental trabajar sobre las múltiples conexiones que existen entre los derechos fundamentales, el derecho constitucional y la integración regional económica, política y social. Así y sólo así será posible consolidar un *constitucionalismo transformador commune* que sea un todo que supera a la suma de sus partes.

---

núm. 4, pp. 815-844; Ernst-Ulrich Petersmann, "Taking Human Dignity, Poverty and Empowerment of Individuals More Seriously: Rejoinder to Alston", *EJIL* (2002), vol. 13, núm. 4, pp. 845-851.

[88] "A century ago to say constitutional engineering would have been pleonastic; but to say so today is to remind us of something that we have been forgetting". Giovanni Sartori, *Comparative constitutional engineering* (MacMillan, Basingstoke, 1997), p. 203.

## V. ¿Hacia un *in dubio pro integratione*?

Dada la relevancia del acto de "ceder" o de "compartir" soberanías, para que tenga efecto la voluntad estatal requiere ser sometida a un *acto jurídico complejo*. Esto significa que debe ser revisado por los poderes públicos clásicos para que se convierta en parte de un ordenamiento jurídico y, en consecuencia, para que se trate de derecho vinculante. En materia de tratados internacionales, el Poder Ejecutivo tiene por antonomasia la potestad para iniciar y proyectar la actividad internacional.

En la mayoría de los casos la proyección internacional se materializa en tratados que deben someterse a discusión y control político ante los parlamentos de los países contratantes. Posteriormente, entran las cortes de cierre al control abstracto de los tratados con base en cuestiones técnicas y formales. En términos generales, éste es el trámite y el filtro que los tres poderes clásicos efectúan a un tratado internacional para que se fusione en los ordenamientos jurídicos en los respectivos Estados. Conforme con cada sistema político, los órganos del Estado y la ciudadanía o sociedad civil en general tienen la posibilidad de intervenir e influenciar de distintas formas este proceso. No obstante, el rol que el Poder Judicial tradicionalmente ha desempeñado se limita al de una notaría u oficina de registro que verifica cuestiones de forma, cumplimiento de trámites, sellos, firmas, etcétera. ¿Es este el papel que debe desempeñar el Poder Judicial en el siglo XXI?

En cada uno de los capítulos de esta investigación he dejado constancia del *mandato pro integratione* que las Constituciones latinoamericanas han introducido en las últimas décadas. En los casos en que estas cláusulas no han sido puestas explícitamente en las Constituciones, todos los Estados de la región las han plasmado en los tratados fundacionales de las organizaciones que hubo o que aún operan en el espacio latinoamericano. Dicha voluntad ya ha agotado todos los filtros nacionales, y es ley en cada uno de los Estados que han asimilado estos instrumentos.[89]

Uno de los principales aportes del capítulo segundo o histórico de esta investigación es la demostración del tipo de inserción internacional que en el cierre del siglo XX y en el siglo XXI la mayoría de los plenipotenciarios constituyentes de América del Sur fijaron en un *momentum* extraordinario. El mandato constitucional es simple: primero con la región y después con

[89] A manera de ejemplo, véase el detalle de cada organización en el capítulo preliminar, numeral VIII, tabla 6.

el mundo. En defensa de los gobiernos latinoamericanos de las últimas décadas, hay que reconocer que todos han procurado la integración regional de distintas formas. Sin embargo, el problema está en la contradicción de esas formas en los distintos vaivenes del poder. Aparte de las organizaciones que todavía operan en la región, en paralelo los Estados latinos se han comprometido de distintas formas —ya sea bilateral o multilateralmente— con otras regiones y Estados del mundo a través de tratados de libre comercio o acuerdos comerciales con similares nomenclaturas. Esto ha generado un problema ya abordado y latente en la literatura jurídica y de otras áreas, que se traduce en la fragmentación, solapamiento y segmentación de intereses y objetivos para con la regionalización.

¿Qué solución se podría plantear desde la técnica constitucional para contribuir a que se cumpla el mandato *pro integratione*? Más que una respuesta cohesionada, para finalizar la presente investigación me limitaré a esbozar los elementos básicos de cómo podría pensarse un *in dubio pro integratione* al contexto latinoamericano. De la revisión de la literatura, en el contexto europeo no se ha desarrollado. Sin embargo, Michal Bobek, destacado jurista y actual abogado general ante el Tribunal Europeo de Justicia, es uno de los pocos que la ha mencionado. De hecho, la posibilidad de un *in dubio pro integratione* aparece tangencialmente nombrada, pero no desarrollada, en dos de sus publicaciones y en una en rumano de un autor de apellido Spielmann, de las que dejo referencia.[90]

Dentro de la caracterización de Bobek del Poder Judicial supranacional de la UE a cargo del TJUE, resulta clave tener en cuenta que

> The corresponding debate is one of legal «activism», «self-restraint», and the limits of legal reasoning for the ECJ. A recurring and major theme in these debates is a certain «pro-Union» interpretative tendency in the reasoning of the ECJ. This may be called an interpretative «meta-rule», a «communautaire tendency», just a collision rule of in dubio pro integratione, or dismissed as «pro-EU interpretative bias» on the part of the ECJ. Stated in very simplistic

[90] "In the case of the EU, it might amount rather to in dubio pro integratione, with full effectiveness and further integration being allowed to prevail over the space of individual freedom". Michal Bobek, "The Fight against Terror and the Space of Individual Freedom: A (Classic) Word of Caution", en Inge Govaere y Sara Poli (eds.), *EU Governance of Global Emergencies* (Brill Publishers, Leiden, 2014), p. 268; "Denumesc această tendintâ drept abordare favorabilà integrârii (pro integratione) în privinta drepturilor omului". Dean Spielmann, "Dialogul judiciar între Curtea Europeană de Justiţie şi Curtea Europeană a Drepturilor Omului sau despre modalitatea de a rămâne buni vecini ulterior Avizului", *Revista Romana de Drept European Bucharest* (2017), núm. 2, p. 13.

> terms, the ECJ is said to favour the interpretative approach and outcome that enhance further integration.[91]

En las primeras dos líneas trascritas subyace la vieja dicotomía sobre el rol de las cortes. Dentro del engañoso y poco útil debate binario entre autolimitación y activismo, me remito a los argumentos atrás expuestos en relación con la idea que propongo para reemplazar la noción negativa de activismo por la de *proactivismo*.[92] Respecto al resto de elementos, el autor explica que la jurisprudencia del tribunal en algunos casos es abiertamente asimilada como "pro unión", o, peor aún, que presenta cierto "sesgo" en favor de lo supranacionalidad comunitaria.

En el caso europeo, como lo ha señalado De Witte[93] y lo reafirma Claes,[94] existe un claro déficit constitucional en materia de la configuración de un mandato constitucional *pro integratione*. Por tanto, la fuente está en los tratados y protocolos de la UE, y, secundariamente, en las Constituciones nacionales. A pesar de este déficit de cláusulas *de iure*, la integración ha sido *de facto*. En América Latina es lo contrario: hay más integración *de iure* o en el papel de las fuentes jurídicas que *de facto* en la práctica política. De hecho, la principal fuente de las cláusulas en América Latina está en el derecho *commune* de las Constituciones con cláusulas latinoamericanas de intermedia y mayor apertura (véase el numeral 3, tabla 0 en el capítulo primero); y la segunda fuente está en el compromiso inequívoco depositado en los tratados fundacionales y protocolos de todas las organizaciones que operan en las Américas. Así las cosas, ante la claridad de que se trata de un mandato constitucional esencial, resultaría absurdo que se le recrimine a cualquier juez por aplicar cierta favorabilidad o "parcialidad" por defender el mandato constitucional y regional de integración. Sería como censurar a una corte por fallar en favor de los derechos fundamentales. ¡Absurdo!

---

[91] Michal Bobek, "The Court of Justice of the European Union", en Damian Chalmers y Anthony Arnull (eds.), *The Oxford Handbook of European Union Law* (Oxford University Press, Oxford, 2015), p. 173.

[92] Véase el numeral III del presente capítulo.

[93] Bruno de Witte, "Constitutional Aspects of European Union Membership in the Original Six Member States: Model Solutions for the Applicant Countries?", en A. E. Kellermann, J. W. de Zwaan y J. Czuczai (eds.), *EU Enlargement – The Constitutional Impact at EU and National Level* (T. M. C. Asser Press, La Haya, 2001), pp. 65-79, 73.

[94] Monica Claes, "Constitucionalizando Europa desde su fuente. Las cláusulas europeas en las Constituciones nacionales: evolución y tipología", en Martha Cartabia, Bruno de Witte, Pablo Pérez e Itziar Gómez (coords.), *Constitución europea y Constituciones nacionales* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2005), p. 188.

Dado que la realidad está llena de "absurdos", precisamente es lo que pasa con la disyuntiva actual frente a la obsesión por priorizar los tratados de libre comercio y, en un nivel secundario, los compromisos para con las organizaciones regionales. Esta disyuntiva la pude constatar de primera mano tanto como funcionario de la CCC como en mis estudios de LL.M. Los resultados de esta experiencia ya han sido publicados, y en el artículo de la referencia está la constancia del análisis dinámico del precedente de la jurisprudencia constitucional colombiana en materia de integración regional.[95] En este estudio revisé alrededor de veinticinco años de jurisprudencia constitucional, con el objetivo de entender cómo el máximo tribunal colombiano asimiló en ese periodo la cláusula de integración. En la Constitución colombiana, así como en todas las otras revisadas a lo largo de este estudio, no existe un mandato explícito *pro libre comercio* o cosa similar. Por el contrario, el que sí existe es el *pro integratione*.

Con la excepción de Brasil y México, e incluso a pesar de ellos, los países latinoamericanos son irrelevantes en la escena internacional. Como bloque integrado, podrían tener más posibilidades, y así lo entendieron los constituyentes que redactaron las Constituciones nacionales en las últimas décadas. Los tratados de libre comercio que los Estados latinoamericanos han celebrado en los últimos años en algunas ocasiones corresponden a tratados negociados entre partes iguales o equiparables, pero en muchas otras no. Por tanto, dada la abstracción, extensión y asimetría de los tratados de libre comercio o acuerdos de características similares, se requiere un mecanismo que permita nivelar la desproporción. Para ello, considero que la aplicación de un *in dubio pro integratione* sería la herramienta que permitiría disminuir la asimetría.

La idea que procedo a pulir en las siguientes líneas proviene del germen de lo que denominé "*test pro integratione*", y que está ligado a la posibilidad de una "declaración interpretativa" que las cortes nacionales de cierre y supranacionales residualmente en la región podrían desplegar al momento de revisar o pronunciarse sobre tratados internacionales que puedan poner en peligro el proceso de integración.[96] En la medida en que el actual es el siglo de los jueces, y en que el Poder Judicial ya no debería continuar

[95] Juan C. Herrera, "La cláusula latinoamericana de integración en Colombia: entre el «lazo de la unión» y la tautología de la «camisa de fuerza»", *Revista Derecho del Estado* (2016), núm. 37, pp. 127-163, *https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4781.* En los párrafos siguientes, reproduciré y afinaré algunos de los argumentos expuestos en la publicación citada (pp. 156 y 157).

[96] *Ibidem*, p. 155.

con el rol de cenicienta de los poderes públicos o de oficina notarial, en materia de tratados, para que precisamente se pueda materializar el cambio propongo el presente mecanismo.[97]

En materia de control constitucional doméstico, el juez ya no sólo es el juez de la Constitución nacional, sino que también es guardián de los tratados internacionales y de las cláusulas de integración que están en las Constituciones y en todas las organizaciones regionales que operan en la región. Por tanto, puede y debe aplicar el *in dubio pro integratione* para proteger el mandato tal y como se efectúa con el *pro homine* o en favor de los derechos fundamentales.[98]

Mi propuesta está edificada sobre la base del principio de igualdad. Por tanto, cuando la negociación de un tratado internacional se esté efectuando con uno o más países latinoamericanos o del Caribe, las ramas del poder público en ejercicio de sus funciones deberán propender a priorizar la inserción latinoamericana y, en un segundo renglón, la internacional por la vía multi o bilateral. Con esto, no pretendo apelar a un rechazo directo o al proteccionismo nacionalista, sino a la inclusión de cierta cautela ante serias dudas que puedan surgir de este tipo de instrumentos jurídicos con el potencial de impactar los cimientos de los ordenamientos jurídicos de la región.

Por tanto, al igual que acontece en materia laboral con el principio *pro operario* o en materia penal con el *pro reo*, ante eventos de duda sobre las ventajas concretas de un acuerdo comercial o ante conflictos interpretativos, según sea el caso, la intervención jurisprudencial, legislativa o ejecutiva deberá resolverse en favor de la integración latinoamericana. A manera de ejemplo, utilizo el caso colombiano como punto de referencia, y ante las limitaciones de proponer una aplicación con referencia a cada uno de los sistemas judiciales de la región, recomiendo *mutatis mutandis* adaptar la idea a cada sistema y a los hechos de cada caso concreto.[99]

Para efectos de mayor claridad, usemos un ejemplo hipotético. Supongamos que se trata de la firma de un tratado de libre comercio, o acuerdo

[97] En el capítulo primero, numeral IV.3, desarrollé estos argumentos que se complementan con los de la presente sección en materia del rol de la jurisprudencia.

[98] Yota Negishi, "The Pro-Homine Principle's Role in Regulating the Relationship between Conventionality Control and Constitutionality Control", *The European Journal of International Law* (2017), vol. 28, núm. 2, pp. 457-481.

[99] Para un estudio introductorio y de enfoque supranacional latinoamericano sobre las modalidades, véase Pablo Bonilla Hernández, "Breves apuntes jurisprudenciales y de derecho comparado en torno al control de constitucionalidad de los tratados internacionales", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano KAS* (2011), vol. 17, pp. 15-27.

similar, con una potencia extranjera llamada "Persia". Para la revisión de un tratado con este Estado, el intérprete consultará las taxonomías de la respectiva subregión de las Américas en la que se encuentre, y que para efectos del ejemplo hipotético es América del Sur (véase la tabla 1 del capítulo primero con todos los países de la región). En esta sección, identificará el país y advertirá que la tabla está dividida en dos grandes secciones. Una para la normativa en materia de integración y otra para las cuestiones relacionadas con la preeminencia o supremacía del derecho internacional respecto del doméstico.

***Tabla 1.*** *Cláusula latinoamericana de integración y artículos de relevancia supranacional. Colombia*

| *País* | *Año* | *Latinoamérica en el preámbulo* | *Latinoamérica u otra región* | *Entidad supranacional* | *Grado de apertura de la cláusula* |
|---|---|---|---|---|---|
| Colombia | 1991 | Sí | 9. 96.2.b y 227 | 227, 150.16 | Mayor |
| // | // | *Artículos sobre cuestiones internacionales* | | | *¿Preeminencia?* |
| Colombia | 1991 | Preámbulo, 9, 35, 44, 53, 93, 96, 101, 129, 150.16, 150.19.b, 164, 170, 189.2/.6, 24, 221, 224 a 227, 241.10, 371 | | | 93, 94 y 214.2 (DD. FF.) |

**Fuente:** *elaboración propia. Véanse el resto de los países en el capítulo primero, numeral III.*

La Constitución de Colombia está dentro de la categoría de mayor apertura para con la integración. Por tanto, con los argumentos que la han llevado a clasificarse en esta sección, y, dependiendo, por supuesto, de los elementos fácticos del caso concreto, será posible aplicar el *in dubio* sin muchos inconvenientes. De la lectura detallada del texto constitucional o de la revisión del capítulo uno de la presente publicación, se podrá advertir la vocación *commune* por la mayor apertura por parte de la Constitución colombiana en el preámbulo y en los artículos 9o., 96.2b y 227, principalmente. A su vez, resulta importante que no se estudien de forma aislada como en efecto lo ha hecho la CCC cuando ha revisado tratados de libre comercio o acuerdos de similar naturaleza. De hecho, la CCC, sin mayor carga argumentativa que el ejercicio de la autoridad, se ha limitado a enunciar que el artículo 227 no exige la prevalencia del derecho regional, y, que, por tanto, no se trata de una "camisa de fuerza" que impida al Estado colombiano establecer vínculos con países no latinoamericanos.[100]

[100] Herrera, "La cláusula latinoamericana de integración en Colombia", *cit.*, pp. 152-155.

Dado que el constitucionalismo transformador no apela a las interpretaciones aisladas, sino sistemáticas, una lectura conjunta de las normas mencionadas permite concluir que la política exterior de este país debe priorizar la integración latinoamericana, y ante la negociación con "Persia" se deberá tener en cuenta si este acuerdo internacional afecta los compromisos que Colombia ha adquirido con la región latinoamericana. De no haber inconveniente, podrá declarar la inconstitucionalidad de la totalidad o partes del tratado sometido a revisión. En caso contrario, o ante dudas que pongan en juego el proceso de integración, la solución deberá orientarse a la protección de la unión latinoamericana. Aquí habría alguna similitud con la "*dormant commerce clause*" del sistema federal de EUA (cláusula durmiente de comercio) o también conocida como "cláusula negativa", que impide que un estado de la Unión expida legislación en contra o en perjuicio del comercio interestatal de la federación.[101]

El caso de Colombia es fácil, en la medida en que la cláusula se encuentra dentro del grupo de mayor apertura. Por tanto, el intérprete Judicial, Legislativo o Ejecutivo no tendrá muchos inconvenientes para argumentar las dudas en favor de la protección del proceso de integración. Sin embargo, surge la duda sobre qué hacer en casos que presenten más complejidad o qué hacer ante Constituciones de menor apertura o que no tienen una cláusula expresa en favor de la integración. Para estos eventos, el intérprete debe utilizar los insumos detallados en la sección del respectivo país, titulada "artículos sobre cuestiones internacionales". En esa sección encontrará que en todos los tratados regionales que se han escrito a la fecha, TODOS los países latinoamericanos y del Caribe se han comprometido a alcanzar la integración latinoamericana. Recuérdese que todos los países latinoamericanos pertenecen a alguna organización de integración. TODOS.

En consecuencia, cuando la revisión de los tratados sea con uno o más países latinoamericanos o del Caribe, la jurisprudencia nacional deberá aplicar un juicio paritario o levemente diferenciado en el test de constitucionalidad que revisa la viabilidad de un tratado internacional.[102] Dicho de una manera menos técnica, el intérprete constitucional deberá ser más flexible para con Estados parte de la región, a no ser que la asimetría dentro de los

[101] Martin H. Redish y Shane V. Nugent, "The Dormant Commerce Clause and the Constitutional Balance of Federalism", *Duke Law Journal* (1987), núm. 4, p. 569; Donald H. Reagan, "The Supreme Court and State Protectionism: Making Sense of the Dormant Commerce Clause", *Michigan Law Review* (1985), vol. 84.

[102] Entre las primeras sentencias sobre el uso de esta herramienta, se recomienda consultar la Sentencia C-022 de 1996 (CCC, M.P.: C. Gaviria).

países sea tan grande que en el caso concreto sea necesario ser más estrictos. Casos de Brasil y México en términos generales.

De otra parte, si se trata de países externos a la región o que siendo del bloque latino no hagan parte del proceso de integración, se deberá efectuar un estudio de trato diferenciado. Por tal razón, en asuntos relacionados con tratados que contemplen mixturas entre países latinoamericanos y por fuera de la región, ante la presencia de uno o más externos, con base en el principio de precaución, se debería aplicar un análisis estricto de constitucionalidad.

Por regla general, las cortes constitucionales o de cierre efectúan un control débil cuando se trata de tratados internacionales o de materias económicas.[103] Lo que se propone es una excepción a esa regla, fundamentada en el mandato de integración latinoamericana ampliamente explicado a lo largo de esta monografía. Como consecuencia de ello, según sea la injerencia del tratado en los principios y valores constitucionales —entre ellos, el mandato de integración—, se podría aplicar un escrutinio débil, intermedio o estricto según sea el caso concreto.[104]

El respeto de la cláusula latinoamericana y su materialización en el mandato *pro integratione* no sería la razón principal para efectuar un juicio estricto. Aquí también está en juego la protección de los principios y valores de la Constitución, por lo que la autorización de los tratados internacionales deberá permitir una distribución equitativa de bienes, derechos y cargas sociales,[105] ya no sólo para con los nacionales, sino con base en el respeto del lazo de la unión *commune* y de soberanía compartida que se extiende con el resto de los latinoamericanos. Este lazo existe *de facto* y *de iure* por medio de la representación que cada Estado ha depositado en plenipotenciarios al momento de negociar tratados en la arena supranacional o los plenipotenciarios al momento de definir la proyección internacional en sus respectivas asambleas constituyentes.

---

[103] En Colombia, por ejemplo, la Sentencia C-673 de 2001 precisó que "en diversas hipótesis la Corte ha optado por aplicar un test leve de razonabilidad, como por ejemplo en ciertos casos que versan exclusivamente sobre materias 1) económicas, 2) tributarias o 3) de política internacional, sin que ello signifique que el contenido de una norma conduzca inevitablemente a un test leve", numeral 7.2 de la mencionada providencia.

[104] A efectos de entender el uso de esta técnica por parte de la CCC, consultar Carlos Bernal, "El juicio de igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana", en Juan Vega y Édgar Corzo (eds.), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional*, *Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (UNAM, Ciudad de México, 2002), pp. 51-74.

[105] Al respecto, Sentencia C-371 del 2000 (CCC, M.P.: C. Gaviria) y Sentencia C-093 del 2001 (CCC, M.P.: A. Martínez), entre otras.

De otra parte, el *in dubio* o la interpretación *pro integratione* se puede reforzar a través de una *declaración interpretativa.* La modulación del fallo es una solución plausible y en armonía con el espíritu de un *in dubio pro* o en favor de la integración. Dado que en el control constitucional los tribunales no pueden exponer cuestiones de "conveniencia", precisamente se tendrán que presumir legítimos los argumentos de conveniencia que el órgano Ejecutivo utilizó en la exposición de motivos en defensa del instrumento internacional.

En la medida en que opera esta especie de presunción en favor de un órgano Ejecutivo, conforme con los propios informes y las ventajas esbozadas por el Poder Ejecutivo, se podría establecer un término razonable y consensuado con los demás poderes para evaluar los efectos esperados por el respectivo acuerdo o tratado. Una vez vencido este lapso, y ante la constatación de un eventual impacto negativo o que no se acerque a lo esperado, la propia sentencia podría prever mecanismos de revisión para que el Poder Ejecutivo proceda a la revisión, y, si es el caso, a la renegociación o denuncia de estos instrumentos internacionales.

Supóngase por ejemplo que la firma de un tratado X con "Persia" pusiera en serio peligro lo avanzado en la CAN, el Mercosur o la Alianza del Pacífico. Sin necesidad de entrar a revisar cuestiones de conveniencia, las cortes dejarían de ser un notario para ejercer su rol de guardianas de las Constituciones y de los tratados, y con ello dotar de efectividad a la cláusula de integración. Sin duda alguna, los gobiernos de turno pueden cometer errores en su actividad internacional, y precisamente este mecanismo permitiría contribuir a la corrección de esos errores. No obstante, por encima de las bagatelas políticas de gobiernos de turno y de cómo se mueva el péndulo político en el país *X* o *Y* de América Latina, en el fondo lo que está en juego es el cumplimiento de un mandato constitucional que en momentos extraordinarios las fuerzas progresistas, liberales y conservadoras de cada país acordaron y prometieron cumplir. El de la integración.

La declaración interpretativa y la contemplación de un término aproximado tienen la capacidad de marcar pautas para que las demás ramas del poder puedan verificar el cumplimiento de las expectativas esperadas con el tratado. La sentencia constituye un mecanismo de presión y salvación para la efectividad prometida por un tratado concreto. Si por razones coyunturales algo no sale conforme con lo esperado, los poderes públicos no pueden ser indiferentes, porque precisamente la capacidad de estos tratados y acuerdos internacionales de impactar la economía y la política interna es muy alta.

Ante todo, no se puede perder de vista que los tratados internacionales son instrumentos que se someten a trámites complejos, y que la "complejidad" no procede de la redacción del texto, sino de que se trata de un instrumento jurídico que se revisa por la intervención activa de todos los poderes públicos. Cada cual podrá juzgar en su propio sistema si en la revisión de materias internacionales las cortes nacionales y supranacionales han aplicado con solvencia sus obligaciones relacionadas con los pesos y contrapesos.[106] Desde mi perspectiva y análisis del rol jurisprudencial, la justicia en esta materia no ha estado dotada de una espada, sino de un sello notarial.[107]

Por tanto, a partir de los elementos mencionados, el intérprete, según sea cada caso concreto, revisará qué partes del tratado hipotético con "Persia" generan profundas dudas o que tienen la posibilidad de afectar el proceso de integración latinoamericana. Una vez identificadas las contradicciones y los peligros que este tratado tendría para el proceso integrador, la jurisprudencia tendrá los elementos suficientes o mínimos de juicio para declarar apartes o la totalidad del tratado inconstitucional.

Por medio del método que propongo, a efectos del ejemplo sería posible corregir el rumbo marcado por el poder constituyente nacional, y a la vez armonizarlo con los postulados comunes de otros poderes constituyentes que también decidieron priorizar la integración latinoamericana. El *in dubio pro integratione* posee características transformadoras para alcanzar los objetivos mencionados. No obstante, se trata de una propuesta de principio jurídico y no política. Por tanto, los hechos de cada caso concreto determinarán la viabilidad de aplicar o no el *in dubio pro integratione* tal y como acontece en materia laboral con el *in dubio pro operarium* o en materia penal con el *in dubio pro reo.*

La protección en favor de los trabajadores no se aplica para perjudicar a los empleadores y favorecer sindicatos, sino para proteger a la parte más débil de la relación en términos de igualdad. Similar en materia penal, no sólo se trata de proteger al individuo, sino también el valor de la libertad ante dudas que puedan surgir en los procesos judiciales. En el caso de la integración, se protege la igualdad, la dignidad y el mandato de países que en la esfera global son débiles, y porque en los acuerdos bilaterales con poten-

[106] Para más información al respecto, véase Manuel Becerra, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, *cit.*, pp. 101-145.

[107] La aclaración de voto de la magistrada G. Ortiz a la Sentencia C-184 del 2016 profundiza con excelentes argumentos lo aquí esbozado en relación con el rol del juez constitucional y los demás poderes.

cias más fuertes la capacidad de maniobra de la soberanía de los Estados se reduce para favorecer a la parte más fuerte de la relación.

Dada la relevancia y la capacidad de irradiación que tienen los tratados de libre comercio frente a principios y valores reconocidos en las Constituciones, con mayor urgencia se requiere de sentencias a la altura del *siglo del Poder Judicial*. La consolidación del proceso de integración latinoamericana y del mandato que se ha explicado en la presente investigación así lo demandan. Ésta podría ser una de las formas de despertar las cláusulas durmientes de integración y, a la vez, de aportar a repensar el rol global de la región en el marco de un constitucionalismo latinoamericano *commune*.

El lector de esta propuesta coincidirá o repudiará las ideas y los argumentos que aquí se plantean por su evidente orientación aformalista. Sin embargo, difícilmente podrá contradecir a Hamilton en lo relativo a la naturaleza de la función judicial en un sistema de separación de poderes. Con todo, incluso si se aplicaran al pie de la letra la técnica y facultades que planteo para reformular el rol del Poder Judicial, esta seguirá siendo la rama menos peligrosa del poder público.[108]

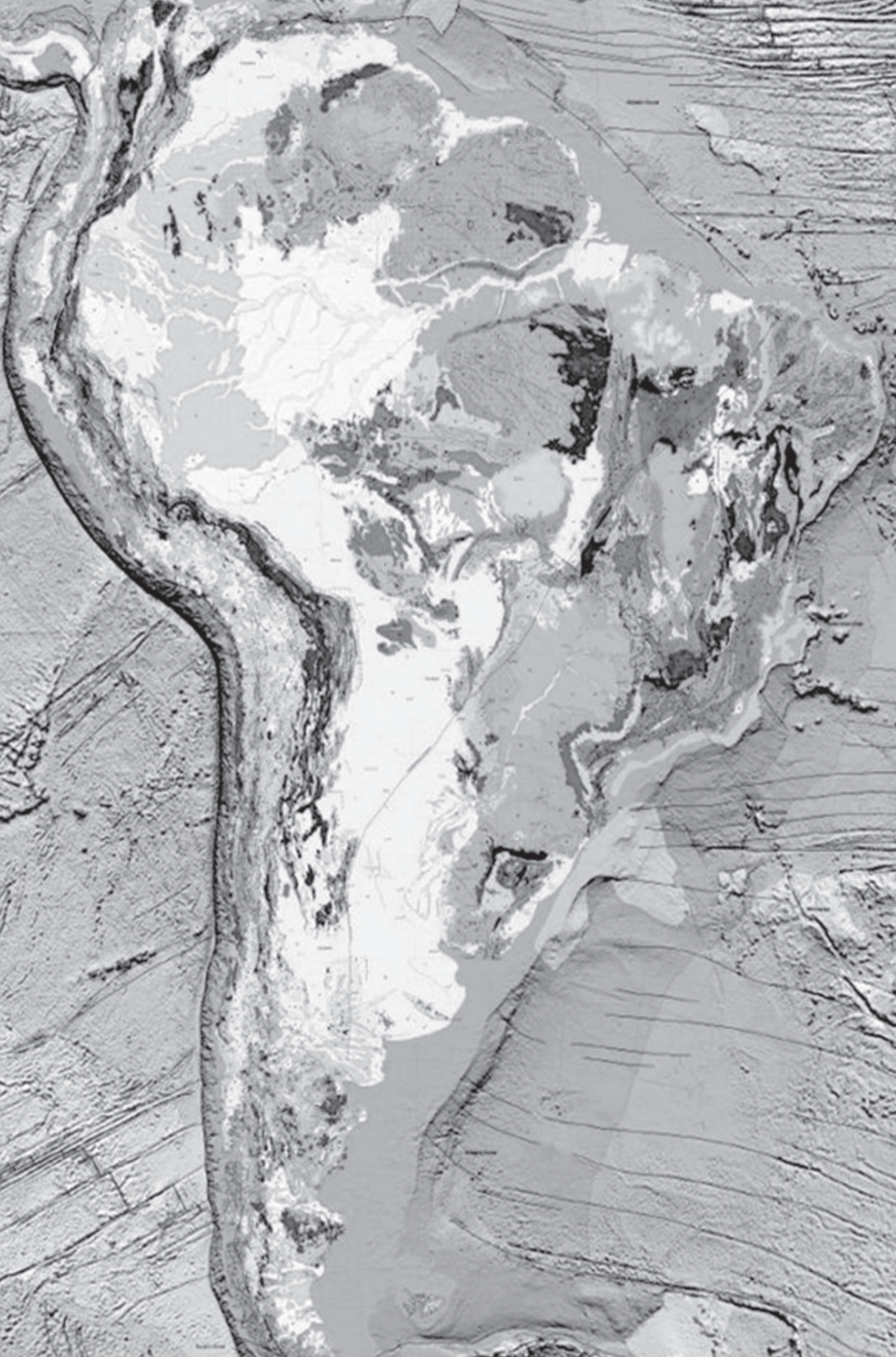
¿Depende lo afirmado sólo de los jueces y del control judicial de las normas? Por supuesto que no. El Poder Judicial no puede seguir desempeñando el rol de una notaría en materia de derecho regional e internacional. Por tal motivo, compete al Poder Ejecutivo precisamente aplicar el mandato *pro integratione* en la etapa diplomática y técnica de las negociaciones. Usarlo en esta etapa le podría servir para fortalecer las posturas individuales en las mesas de negociación, e incluso hacer concesiones que después las cortes podrían declarar inconstitucionales. Además, en etapas como la del control político en el parlamento con mayor razón las distintas fuerzas deberán tener en cuenta el mandato *pro integratione* y utilizarlo para efectuar su función de control político. De ahí que prefiera denominar en abstracto "el intérprete".

Venderse y demostrar ante el mundo una verdadera separación de poderes y un rol activo de sus parlamentos y jueces es precisamente un factor de fortaleza institucional del que se ufanan los países del denominado mundo desarrollado con los que precisamente más asimetrías se tienen.

---

[108] "…in a government in which they are separated from each other, the judiciary, from the nature of its functions, will always be the least dangerous to the political rights of the Constitution". Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, *The Federalist Papers: A Collection of Essays Written in Favour of the New Constitution* (Coventry House Publishing, Dublin, 2015), p. 575.

El *in dubio pro integratione* no es una camisa de fuerza, pero sí es una materialización técnica y jurídica que desarrolla la voluntad de las voces constituyentes mayoritarias que apostaron por este tipo de inserción global de cara al siglo XXI. En consecuencia, resulta un error entenderla como una camisa de fuerza, pero a la vez es un error asimilarla a una camisa de quitar y poner: una para salir a hablar con la región y otra para hacerlo con el resto del mundo. La consecuencia y coherencia es un valor fundamental para consolidar un derecho *commune* y en favor de un bloque latinoamericano.



# CONCLUSIONES

## Origen, función y contextualización de las cláusulas latinoamericanas de integración

La integración latinoamericana es una de las promesas centrales del derecho constitucional contemporáneo que opera en el espacio jurídico de la región. Estas disposiciones, particularmente, contemplan un mandato jurídico orientado a la integración económica, política y social de América Latina y el Caribe. A estas conclusiones fue posible llegar como producto de la lectura detallada de 36 Constituciones vigentes en las Américas y el Caribe, así como de la confrontación de fuentes primarias y secundarias: otras Constituciones, tratados, jurisprudencia, archivos y doctrina.

En algunos casos, las cláusulas están ubicadas en los preámbulos de las Constituciones y en los tratados fundacionales de organizaciones regionales. En otros, aparecen también en las secciones internacionales de las Constituciones y como parte estructural de la proyección de la política exterior. Las cláusulas de integración regional, o "cláusulas latinoamericanas", han sido definidas en el *capítulo primero* como las disposiciones normativas que contemplan la posibilidad de ceder parte de la soberanía de un Estado a una organización supranacional con el fin de alcanzar la unión latinoamericana. Adicionalmente, han sido clasificadas en tres niveles relacionados con los grados de apertura de integración (mayor, intermedio y menor). Esta información y la normativa relevante para la supranacionalidad interamericana ha sido sintetizada en cinco taxonomías o esquemas (tablas 0, 1, 2, 3 y 4 del capítulo primero).

El 68,2% de las Constituciones de la América continental contempla algún tipo de disposición en favor de la integración; es decir, tienen cláusulas en el nivel intermedio y mayor: Uruguay (1967), Costa Rica (1968), Honduras (1982), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Nicaragua (1986), Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Panamá (1994), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009). Por el contrario, el 31,8% de las cartas políticas no contempla una cláusula

de integración; en otras palabras, están en la zona de menor apertura las Constituciones de: EUA (1789), Canadá (1867), EUM (1917), Chile (1980), Guyana (1980) y Surinam (1987).

En la región Caribe, el 21,4% de las islas tiene Constituciones con cláusulas latinoamericanas de mayor a intermedia apertura; en concreto, las islas de mayor extensión territorial: Haití (1987), República Dominicana (2010) y Cuba (2019). En contraste, el 78,6% de las cartas políticas no contempla cláusulas integradoras; a saber, las islas con menos territorio: Puerto Rico (1952), Jamaica (1962), Bahamas (1973), Granada (1973), Barbados (1973), Trinidad y Tobago (1976), Dominica (1978), San Vicente y las Granadinas (1979), Santa Lucía (1979), Antigua y Barbuda (1981), Belice (1981), así como San Cristóbal y Nieves (1983).

En cuanto a las subregiones, Suramérica es la que tiene más Constituciones orientadas a la integración, seguida de América Central, el Caribe, y por último el norte. En esta sección de la investigación, se ha leído el "texto explícito" de cada Constitución y se ha aplicado el método comparativo de formación conceptual a través de múltiples descripciones de las cartas políticas expedidas entre 1967 y abril de 2019.

La revisión y el análisis total de las Constituciones ilustran la existencia de una marcada división "geoconstitucional" en el continente. Tanto América del Norte como el Caribe ostentan un déficit "latinoamericano" o ausencia de vocación integradora para con la región en sus Constituciones. De hecho, el Caribe se proyecta constitucionalmente más en la mancomunidad de Estados de la *Commonwealth* que en Latinoamérica. En el caso de las Constituciones de América Central, si bien reconocen la apertura integradora, la proyección está principalmente arraigada a la idea de un bloque centroamericano. Sin distinción de orden geográfico, las Constituciones de América del Sur tienden a contemplar una proyección general frente a América Latina y, en algunos casos, menciones específicas en favor de la zona andina y del Caribe.

Por tal razón, las cifras deben ser leídas de forma contextualizada a las subregiones, así como al tamaño y peso político de cada país. Una rápida observación a los mapas del continente [anexo IV] permite advertir la extensión de los países de la intermedia y mayor apertura. Por ejemplo, las tres islas más extensas y poderosas del Caribe, Cuba, Haití y República Dominicana contemplan cláusulas latinoamericanas, lo cual cualitativamente es relevante. Mientras que el resto de las islas son de menor extensión al punto que cuesta verlas en el mapa, no obstante cuantitativamente inflan los resultados.

La década de los ochenta marca el límite temporal entre las Constituciones que contemplan una cláusula de integración y las que no. En 1967, la Constitución de Uruguay introdujo la apertura integracionista, que sería robustecida por las Constituciones derogadas de Cuba de 1976 y Perú de 1979, y ampliamente nutrida por las actuales de El Salvador de 1983, la de Nicaragua de 1986, y especialmente la de Brasil de 1988. A partir del cierre de esta década, todas las sustituciones constitucionales —es decir, no la reforma parcial del texto, sino el reemplazo total de las cartas políticas que se ha dado en el continente— han incluido la integración latinoamericana. Por tanto, cualquier proyecto de reemplazo o de reforma del capítulo o del articulado relacionado con la política exterior o las relaciones internacionales tiene el deber de abordar la cuestión de las cláusulas de integración que se han estudiado en esta monografía. Ya sea para incluirlas en los países que no las tienen o para excluirlas en los que ya la contemplan, la presente investigación es una fuente de consulta obligatoria.

Esta investigación abarca en su totalidad la "doble estatalidad abierta" de las Constituciones latinoamericanas que Mariela Morales (2012) señaló parcialmente en estudios previos. Aparte de la clasificación y explicación de los niveles de apertura de las normas integradoras, también se esquematiza la normativa supranacional relacionada con los derechos fundamentales. Por tanto, los esquemas de las taxonomías no sólo han sido diseñados para los momentos extraordinarios de sustitución total de las Constituciones, sino también para facilitar la lectura *commune* de las cartas políticas en los momentos ordinarios.

Las taxonomías son útiles para entender el rol integrador de los derechos, y a la vez para identificar la preeminencia que cada texto constitucional le ha dado a la normativa proveniente de organismos supranacionales. En algunos casos, se ha citado a manera de referente el alcance que la jurisprudencia y la doctrina especializada les ha dado a las cláusulas mencionadas. No obstante, se requiere que futuros trabajos apliquen análisis dinámicos del precedente o estudios completos de líneas jurisprudenciales sobre su alcance. Por tal razón, las taxonomías de esta investigación son de uso público y están abiertas para que expertos corrijan posibles errores o imprecisiones en los que se haya podido incurrir.

En lo relativo a los países que no contemplan una cláusula integradora, o que están en el nivel de menor apertura, resulta fundamental tener en cuenta que la inclusión positiva de este tipo de normas (*de iure*) no sólo se ha hecho en las cartas políticas, sino también en los tratados regionales que todos los Estados latinoamericanos han firmado y ratificado en el espa-

cio supranacional vigente. Por tanto, no se puede dejar de tener en cuenta que (*de facto*) la cláusula de "integración" también está presente en ***CADA UNO DE*** los tratados fundacionales de las organizaciones regionales o comunitarias que existen o que han existido en América Latina y el Caribe. Dada su relevancia, lo enfatizo en mayúsculas, negrilla, cursiva y subrayado. Las organizaciones son: OEA (1948), ALALC (1960-1980), SICA (1962), Parlamento Latinoamericano (1964), CAN (1969), Caricom (1973), SELA (1975), ALADI (1980), Mercosur (1991), Mesoamérica PPP (2001), ALBA-TCP (2004), Unasur (2008), Celac (2010), la Alianza del Pacífico (2012) y Prosur (2019).

Concatenado con lo expuesto, en el *capítulo segundo* se ha analizado ya no el "texto explícito", sino el "implícito" contenido en los archivos de las asambleas o convenciones constituyentes que han dado a luz al esquema jurídico vigente en América del Sur. A partir de esta muestra de reconstrucción histórica, fue posible identificar voces: nostálgicas, pragmáticas y escépticas. Las *nostálgicas* se caracterizan por mirar hacia el pasado para defender la inclusión de un artículo en favor de la unión. En consecuencia, algunas de ellas se refirieron a la grandeza de las cuatro regiones del Tawantinsuyu ("incanato" en quechua), y a las experiencias de sus ancestros que descubrieron a Europa. Para esta línea de argumentación, el asesinato de Atahualpa y el fracaso de los Túpacs (Amaru I y II, y Katari), a manos de la colonización española, marcaría la llegada de lo que el representante boliviano Villca Delgado denominó "el tiempo de eclipse".

No obstante, para la mayoría de las voces nostálgicas, la *saudade* por el pasado estuvo situada en la época de las independencias y de los inicios de la emancipación colonial. De esta manera, las voces nostálgicas asociaron la unión continental al sueño de los padres y las madres fundadoras que lucharon en esa época. Aunque se ha podido constatar que la unión continental de entonces provino del liderazgo de varios ideólogos, como el caraqueño Francisco de Miranda o el tucumano Bernardo Monteagudo, en los imaginarios de los representantes constituyentes la figura principal fue en extremo asociada a Simón Bolívar y a José de San Martín. En menor medida, se apeló no sólo al líder del Ejército Libertador o al del Ejército de los Andes, sino también a figuras concretas como Eloy Alfaro en Ecuador o Antonio José de Sucre en Bolivia.

Marginalmente, las voces nostálgicas se refirieron a otros momentos y personajes históricos del siglo XIX o de la primera mitad del siglo XX. Un convencional en Argentina recordó la figura de Perón en favor de un bloque latinoamericano, y otro desde Ecuador invocó a Benito Juárez y a José Mar-

tí. De esta manera, fue posible establecer con certeza que las intervenciones que se refirieron al "pasado" para defender la integración se remontaron al momento fundacional y tan sólo a un puñado de sus protagonistas. La unión o integración regional de esa época es vista en algunas intervenciones en el sentido de un sueño o una quimera de algo que simplemente no fue y no es. Para otras voces nostálgicas, no se trató de un sueño, sino de una oportunidad perdida por la que todavía vale la pena insistir.

Para las *voces pragmáticas* que se alzaron en favor de la inclusión de las cláusulas de integración, el "presente" y el "futuro" fue la preocupación principal de la inserción de sus Estados en la globalización. Las intervenciones literalmente señalaron que había que reformular la vieja idea de "soberanía" y proceder a abrir las puertas y ventanas del "vecindario" al mundo. Por otra parte, señalaron la importancia del rol de Latinoamérica en la construcción de una comunidad internacional multipolar y contrahegemónica, en especial para equilibrar la división entre un Norte rico y un Sur pobre. Por tal razón, consideraron poco estratégico ingresar al proceso globalizador como Estados fragmentados. En cambio, plantearon la posibilidad de conformar un bloque regional cohesionado.

Como ejemplo de bloque integrado, varias intervenciones señalaron las ventajas de contemplar el espejo de la integración europea. A partir de los reflejos, citaron precedentes históricos y jurídicos, como el de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1951), los hitos históricos de los tratados de Maastricht (1992) y Lisboa (2007), o bien sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). En palabras del representante Henry Pease ante el Congreso Constituyente Democrático peruano de 1993: "Europa no sería nada, en este momento, si no hubiera logrado avanzar en su integración".

Según las voces *escépticas*, las normas en favor de la integración regional son problemáticas. Conforme con este tipo de intervenciones minoritarias, se trata de disposiciones "programáticas" que no van más allá de ser meras declaraciones simbólicas e insustanciales. Para otros incrédulos, las cláusulas latinoamericanas reducen la visión universal de los tiempos actuales; por lo que representan la ausencia de mirada cosmopolita y en extremo limitada a una sola región del mundo. En sentido similar, se alzaron argumentos en contra para sugerir que las cláusulas pueden llegar a ser camisas de fuerza para la libertad de negociación con países de otras regiones. Muy pocas voces escépticas esgrimieron el nacionalismo o la exacerbación de la soberanía nacional como elemento prioritario. El caso de la Constitución chilena simboliza la revisión histórica de una cláusula de menor apertura, y a la vez

representa a la excepción que desafía la regla *pro integratione.* En palabras del comisionado Enrique Evans, que contribuyó a diseñar la estructura de la Constitución de 1980, los chilenos se consideran "los ingleses de América Latina".

Otro hallazgo importante que evidencia la revisión de los archivos proviene de lo que se ha denominado la *transversalidad* de la cláusula de integración. Esta característica se debe a que todos los elementos del ADN del constitucionalismo latinoamericano señalados por Gargarella (2013) —conservadores, liberales y progresistas— estuvieron de acuerdo en incluir la integración regional. En las tablas por país (anexo I), se ilustra la distribución de los escaños alcanzados por partidos y movimientos en cada proceso constituyente estudiado respecto del caso suramericano, que de hecho corresponde a otro aporte de esta monografía. Su valor radica en contribuir a leer y entender el derecho *commune* latinoamericano no sólo en materia de integración regional, sino de cualquier otro tema que haya sido debatido e introducido en las Constituciones expedidas (entre 1967-2019) por la fuente generadora del derecho público: el poder constituyente.

Conforme con el análisis de esta información, algunos procesos fueron liderados por fuerzas conservadoras, como en Paraguay y Perú; otros, por liberales, como el de Colombia, y otros, por progresistas radicales, como los de Venezuela y Bolivia. En unos casos, se trató de asambleas y convenciones constituyentes de diseño *bottom-up*, en la medida en que desde abajo se recogieron propuestas del pueblo en la calle, y en otros casos fueron más de línea *top-down*, es decir, de expertos en la cúspide que decidieron el rumbo constitucional.

En los archivos constan varias pruebas de lo afirmado, y en múltiples ocasiones representantes de línea conservadora o liberal reforzaron ideas sobre la integración continental que fueron introducidas por progresistas, y viceversa. Este aspecto es fundamental, ya que debería contribuir a reducir las fricciones que sufren las organizaciones regionales ante los cambios de gobierno. Este viejo problema es perjudicial para el avance de los procesos de integración, y está ligado a la falta de capacidad de sostener proyectos continentales robustos que sobrevivan a los cambios de mandatarios y a sus tendencias ideológicas.

Las cláusulas latinoamericanas han sido enmarcadas como parte del constitucionalismo aspiracional. Según este enfoque, al momento de concebir una Constitución los representantes plenipotenciarios tienden no a sepultar un pasado trágico, sino a soñar en grande un futuro mejor. La integración latinoamericana es un ejemplo perfecto de constitucionalismo

aspiracional, pero paradójicamente un típico caso de cláusula durmiente. De hecho, las cláusulas democráticas y las relacionadas con los derechos fundamentales también fueron durmientes y dormitaron un largo sueño constitucional, del cual hasta hace unas pocas décadas han ido despertando. La revisión de los debates constituyentes permite reforzar la tesis sobre el "deseo" de la joven América Latina que consta en sus Constituciones y tratados regionales como parte de un mandato jurídico y una promesa central del derecho constitucional e internacional contemporáneo que opera en la región.

En suma, en la *primera parte (I)* de esta monografía se han estudiado las cláusulas latinoamericanas de integración y se ha explicado su origen normativo e histórico reciente. Asimismo, se ha puntualizado su relevante función para construir y consolidar el espacio jurídico supranacional de la región. La comunidad de intérpretes en la esfera pública y privada está llamada a despertarlas. La carga argumentativa para desconocer el mandato jurídico *pro integratione* es bastante alta, debido a la sencilla razón de que no se trata de una categoría o creación académica que surge del mágico ejercicio de sentarse unos pocos años en una biblioteca a leer lo que otros sentados en bibliotecas escribieron.

Las cláusulas latinoamericanas de integración fueron introducidas y aprobadas en momentos especiales, y en muchos casos por figuras extraordinarias de cada país. Sus avanzados pensamientos fueron plasmados en las Constituciones a nombre de varios sectores sociales, y a la vez en representación de distintas gamas de derechas e izquierdas. Adicional a esto, el "deseo" integrador que se ha detectado en las asambleas y convenciones ha sido apoyado en los hogares. Según mediciones de Latinobarómetro de los últimos años, alrededor del 80% de los suramericanos encuestados respondió que desean más integración económica, y el 64%, que estarían de acuerdo con más integración política. En el resto de la región, el 77% de los latinoamericanos está a favor de la integración económica, y el 62% está de acuerdo con la integración política.

## Opciones para despertarlas

Si bien en esta monografía no se analizaron los factores empíricos de la integración latinoamericana, a partir de la revisión de las normas constitucionales, los tratados y los archivos constituyentes se ha podido confirmar y detectar un mensaje claro, y que continúa vigente: la inserción de la región

en una comunidad global está intrínsecamente ligada a la integración de un bloque latinoamericano.

Esta premisa resulta fundamental recordarla precisamente al cierre de la segunda década del siglo XXI. La jurisprudencia y las investigaciones jurídicas contemporáneas sobre asuntos constitucionales e internacionales suelen dejar a un lado este mandato jurídico. Por tal razón, en la *segunda parte (II)* de esta investigación la problematización de la integración se enfocó en las implicaciones teóricas y prácticas que implica despertar el mandato de integración.

A pesar de los más de doscientos años de soledad de América Latina, en las últimas décadas se han presentado desarrollos jurídicos tan recientes que algunas cosas todavía carecen de nombre, y para nombrarlas hay que señalarlas con el dedo. A tal punto, algunos consideran que existe un "neo" o "nuevo" constitucionalismo. A pesar de las imprecisiones y la falta de certezas que toda transición implica, esta investigación identifica y debate con las líneas doctrinales que desde la periferia y en la propia región estudian el proceso latinoamericano. En especial, se alinea con el elemento no neutral que caracteriza al esquema jurídico que se ha construido en Europa después de sus guerras mundiales, y en América Latina después de las dictaduras y pactos antidemocráticos. Por tal razón, se ha preferido la multiplicidad de orígenes y las potencialidades que ofrece la experiencia de académicos y practicantes alrededor del proyecto *Ius Constitutionale Commune* en América Latina (ICCAL) y del constitucionalismo transformador en general para entender y problematizar el derecho público "contemporáneo" que existe en la región.

El aporte teórico de esta monografía que se desarrolla en el *capítulo tercero* radica en demostrar que la integración regional es esencial y plausible para consolidar un derecho *commune* y transformador en América Latina. No sólo en la parte dogmática del constitucionalismo, es decir, en la parte de los derechos, los principios, los valores y los deberes, sino precisamente para explorar también posibilidades de acceso a la sala de máquinas de las Constituciones en la parte orgánica: en la de la organización del poder.

Es entendible el escepticismo y la cautela que una macroidea como la integración puede generar, pero la premisa integradora está intrínsecamente ligada a las grandes promesas del derecho público latinoamericano contemporáneo. En consecuencia, la tríada o trinidad compuesta por los derechos fundamentales, la democracia y el Estado de derecho debe abrir campo a la integración regional. De hecho, se trata del elemento cohesionador y catalizador.

Por múltiples razones, América Latina ha tendido a compararse en muchos aspectos con la experiencia jurídica y política de Europa, así como la del mundo anglosajón. Es innegable que la estructura jurídica latinoamericana está profundamente influenciada por el derecho continental europeo y del *common law*. No obstante, las lecturas "impuras" del derecho a lo largo de la historia regional han dado lugar a "cierta conciencia criolla" al momento de comparar los sistemas. Teniendo en cuenta la influencia de esta "conciencia", sobre la base de métodos distintos en condiciones diferentes, esta investigación jurídica analizó los espejos y reflejos generales de las organizaciones regionales activas en Europa, África y Asia.

La Unión Europea y el Consejo de Europa son uno de los inventos más grandes que la humanidad ha diseñado en los últimos tiempos; por tanto, todo estudio sobre construcción de un espacio supranacional está compelido a tenerlas en cuenta. De hecho, la trinidad o tríada en esta región, conforme con Joseph Weiler (2001), está compuesta por los derechos, la democracia y la "integración". En la experiencia europea es posible advertir cómo una región milenariamente violenta y heterogénea, en tan sólo medio siglo, logró trasladar la división de los poderes nacionales de la esfera nacional a la supranacional e integrar veintiocho Estados.

En consecuencia, en el espacio jurídico europeo existe un Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y muchas más instituciones. Dada la importancia de los tribunales para erigir una estructura supra, el reflejo del Poder Judicial fue particularmente estudiado y se ha subrayado la incompleta idea o confusión de quienes afirman que existe una corte constitucional supranacional en Estrasburgo, Luxemburgo o San José.

En la experiencia nacional, los tribunales constitucionales de cierre cumplen dos funciones principales: el control abstracto de la legislación y el control concreto en materia de derechos. A veces, esas dos funciones se aplican de forma separada o conjunta, y la doctrina mayoritaria les reconoce la función de "legisladores negativos". En el espacio supranacional europeo, la función del control concreto está principalmente a cargo del TEDH en Estrasburgo, y en el espacio de América Latina está en la Corte IDH en San José. A su vez, el control abstracto de la legislación europea está a cargo del TJUE en Luxemburgo, mientras que en América Latina depende de cada organización y de la fragmentación del proceso integrador en el TJCA de la CAN en Lima, la Corte Centroamericana del SICA en Managua o el TPR del Mercosur en Asunción. Todos los tribunales mencionados en mayor o menor grado son asimilables a cortes supremas o constitucionales, así como legisladores negativos en la esfera supranacional.

En el caso europeo (así no sea abordado por los manuales de derecho europeo en estos términos), es un hecho que materialmente los dos tipos de control se entremezclan. De este modo, tanto el tribunal de Luxemburgo como el de Estrasburgo edifican y dan vida a un sustancioso *ius commune* europeo. En el caso latinoamericano, los estudios en materia de derechos y democracia tienden a ir por un lado, y los de integración, por otro. A pesar de que una institución pertenezca al Consejo de Europa y otra a la Unión Europea o a la OEA o al Mercosur, es necesario entender que todas estas instituciones crean derecho *commune* y un *corpus iuris* en el espacio jurídico de cada sistema regional. En América Latina, ese *corpus* en materia de derechos y democracia existe gracias a la institucionalidad del sistema interamericano y los Estados. En contraste, dada la fragmentación y replicación de las organizaciones regionales (SICA, CAN, Mercosur, Unasur, Alianza del Pacífico y Prosur) y de los tratados bilaterales de comercio, se ha dado lugar a un complejo y problemático "tazón de espagueti" que se requiere ordenar.

Por otra parte, a partir de la experiencia europea es posible advertir que algunas instituciones en ese espacio jurídico prestan un refuerzo mutuo a los tribunales descritos, y a la vez en forma de "tenaza" defienden la trinidad compuesta por los derechos fundamentales, la democracia y la integración. A manera de ejemplo, la vulneración de garantías constitucionales y de la independencia judicial ha sido profundamente criticada en Polonia y Venezuela en los últimos años. La tenaza en Europa ha ido aplicando gradualmente la trinidad al caso polaco. En el caso latinoamericano, se ha intentado solucionar este problema con la tríada de derechos fundamentales, democracia y Estado de derecho, pero ante la ausencia de la interdependencia que da la integración, la tenaza no ha funcionado como debería. La integración es una vía plausible de las muchas que se requieren para reformular la organización del poder tanto en la esfera nacional como regional.

En las organizaciones supranacionales de África y Asia ha sido posible encontrar alternativas interesantes para despertar las cláusulas, y que más que una reflexión comparativa, se suman a la parte propositiva de esta investigación. En la Unión Africana, a diferencia de los casos europeo y latino, se ha iniciado un lento proceso por unificar el control abstracto y concreto del derecho supranacional de 55 Estados en una sola súpercorte. Además, en esta organización se ha introducido el principio de no indiferencia en paralelo al de no injerencia. Ligado a la responsabilidad de proteger "R2P", ha sido posible generar excepciones al clásico principio de no injerencia en asuntos internos. La apuesta africana ha planteado la posibilidad de una soberanía condicionada que no sea indiferente ante cambios inconstitucio-

nales abruptos, violaciones graves de derechos fundamentales o alteraciones del orden democrático, entre otros, ya no para elaborar una condena política conjunta como pasa en América Latina, sino para intervenir "con dientes" y ofrecer soluciones conjuntas a problemas nacionales conjuntos. A manera de ejemplo, la intervención de los cuerpos de paz de la Unión Africana en los conflictos de Burundi, Sudán y Somalia. ¿Sería posible adaptar el mencionado principio de no indiferencia, por ejemplo, a casos como el del reciente éxodo masivo de venezolanos o a la inestabilidad democrática de algunos países de la región?

Otro aspecto interesante que surgió de la comparación proviene de los planes o programas de visión (*blueprints*) que se han creado en la Unión Africana a 2063, en la Comunidad Económica de Estados de África Occidental a 2020 y en la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático a 2025. Este tipo de instrumentos contempla metas específicas y por áreas especializadas a corto, a mediano y a largo plazo. A su vez, estos mecanismos cuentan con elementos *bottom-up* o que "desde abajo" pretenden llevar las voces de la calle a las instituciones tecnocráticas. Además, estos instrumentos permiten comunicar de manera menos técnica y más amable para el público en general hacia dónde apunta la brújula del proceso integrador.

En consecuencia, tienen como fin contribuir a despertar las cláusulas de integración en la medida en que permiten aterrizar las ambiciosas promesas de las Constituciones y de los tratados de las organizaciones regionales que ya han pasado por el control de los órganos nacionales. La flexibilidad de estos instrumentos facilita ejecutar con mayor rapidez los programas, y a la vez sirve para evitar el desgaste de las instituciones nacionales. Además, contemplan mecanismos interesantes para mejorar la rendición de cuentas tanto en la escala nacional como supraestatal por medio de la revisión de las metas del plan por pares o expertos.

En la medida en que la integración regional es un proceso a largo plazo, los planes de visión están basados en metas temporales y por secciones temáticas. Este aspecto permite a gobiernos progresistas, liberales y conservadores negociar sobre las partes en las que coinciden, y a la vez separar los temas en los que no. De este modo, es posible crear paquetes regionales para comercio, agricultura, seguridad o infraestructura, y con ello disminuir las fricciones y la inestabilidad que sufren las organizaciones regionales ante los cambios de gobierno. La crisis de 2018 en la Unasur, que desencadenó un "suraméxit", y por ello la posterior creación de Prosur en 2019, son el ejemplo reciente de un viejo resabio, que los planes de visión podrían ayudar a mitigar.

La proyección de América Latina en otras regiones sirvió también para reflexionar en detalle sobre las profundas diferencias políticas, sociales y culturales que existen en África, Asia y Europa. La lengua, la religión, las instituciones políticas y jurídicas, así como la historia, son aspectos *commune* en América Latina que con dificultad pueden apreciarse en los continentes comparados. La joven Latinoamérica después de doscientos años de soledad está obligada a repensar muy bien el rol que quiere desempeñar en el presente y de cara al futuro. Es decir, si prefiere continuar su juventud como nación fragmentada en varios Estados o si se abraza el mandato integrador.

Sin duda alguna, Europa es la región que más ha avanzado en su proceso integrador, y si bien el relato mayoritario lo asocia a un proceso democrático y de consenso, la realidad es otra. En palabras de Mark Mazower (1998), Europa es un *continente oscuro*, violento e históricamente salvaje. En esta región, la integración provino de un hecho traumático ampliamente conocido, y que se remonta a más de dos mil años. ¿Necesita Latinoamérica un hecho traumático o un ataque externo para integrarse?

Dada la relevancia del Poder Judicial para la construcción supranacional y el rol que ya está cumpliendo en el siglo XXI, su siglo, en el *capítulo cuarto* se abordaron varias reflexiones sobre la experiencia interamericana en este aspecto. El sistema interamericano es en el que quizá más se ha avanzado en el rompimiento de las barreras jurídicas nacionales, y a la vez ante el cual más resistencias han surgido recientemente; es decir, reclamos doctrinales y políticos en contra del rol transformador. Como respuesta, se han esbozado algunas reflexiones relacionadas con los estándares jurisprudenciales a partir del estudio *micro* de la cuestión indígena para entender la relación de los estándares con lo *macro* y los múltiples puntos de conexión con la integración regional.

La jurisprudencia nacional y la interamericana requieren del refuerzo mutuo de las instituciones supranacionales existentes, y de las que todavía falta por crear, depurar o fortalecer. En consecuencia, resulta plausible más institucionalidad en la esfera supranacional. A manera de ejemplo, un poder parlamentario y uno ejecutivo que complementen al Poder Judicial especializado en el control abstracto, tal y como pasa en el espacio europeo no porque sea europeo, sino porque se trata del principio básico del derecho público: división de poderes con pesos y contrapesos.

La regionalización del derecho constitucional y las resistencias por el proactivismo de las cortes requieren de un proceso supranacional más amplio. Por tal razón, hasta que no se amplíe la institucionalidad, resulta aconsejable que los tribunales nacionales y regionales que operan en la ac-

tualidad "emulen" el rol transformador que la Corte IDH o la Corte Constitucional de Colombia han desempeñado. El conflicto "geojudicial" de orden nacionalista y verticalista por determinar qué entidad tiene el poder para establecer el alcance y la definición de los estándares jurisprudenciales requiere con urgencia ser superado. Esta falsa dicotomía de tener que elegir entre *X* o *Y*, cuando en realidad se trata de una cuestión que permite más alternativas, es un lastre para la consolidación de la estructura supranacional.

Como otro aporte de esta monografía para despertar las cláusulas de integración, se plantea la posibilidad de aplicar un *in dubio pro integratione*. El Poder Judicial en la esfera nacional y regional ha tendido a desempeñar una labor notarial al momento de estudiar tratados o casos de alta relevancia para la construcción supranacional. Por tal razón, las cortes nacionales y regionales ante cuestiones que generen serias dudas o que pongan en peligro el proceso integrador, están llamadas a repensar su rol. Para ello, se plantea la posibilidad de aplicar una interpretación *pro integratione*. Es decir, que ante cuestiones que generen dudas o que pongan en peligro el proceso de integración, la duda se resuelva en favor de la integración.

Hasta aquí, se han explicado las conclusiones generales de la presente monografía. No obstante, antes de poner el punto final resulta pertinente recordar una idea introducida por el creador de la hoy tan común categoría *soft-power*, Joseph Nye (1990). Para definir esta idea, el autor sentenció en la revista *Foreign Policy,* que "…en algunas ocasiones, corporaciones multinacionales son más relevantes para alcanzar los objetivos de un país que otros Estados". Un cuarto de siglo después, la misma revista publicó otro artículo para exponer el *top* 25 de corporaciones "metanacionales" que son más poderosas que muchos países. En América Latina, hay varios Estados "irrelevantes" o de poco peso frente a los que se impone el poder económico y político de corporaciones como Glencore, ExxonMobil o Goldman Sachs.

Las cifras hablan por sí solas e ilustran el reparto del mercado mundial con una América Latina fragmentada y con cláusulas de integración durmientes. En los resultados del *Financial Times* (2015) sobre las quinientas empresas más importantes del mundo, tan sólo aparecen nueve multinacionales latinoamericanas (multilatinas): seis de Brasil y tres de México. De otra parte, según el Banco Interamericano de Desarrollo, los países de la región latinoamericana al 2016 todavía tenían la misma proporción en el comercio global que ostentaban en 1960: "…alrededor de 8% del valor total del comercio mundial". Se van a completar seis décadas de construcción de un espacio jurídico rico en disposiciones o cláusulas de integración (*de iure*) y en el

que (*de facto*) la primacía de lo nacional ha prevalecido. ¿Por qué no intentar esta utopía realizable? ¿Por qué no despertar las cláusulas de integración?

En cambio, en caso de que la integración se materializara y las cláusulas despertaran en algún momento del siglo XXI, quizá se podría configurar el bloque más grande del mundo, con costas en el Pacífico, el Caribe, el Atlántico y el Antártico. Compuesto de comunidades indígenas mezcladas con personas de todos los rincones del planeta. Con todos los climas durante todo el año, la tercera en población mundial, al menos la cuarta economía del planeta, la más biodiversa, con las principales fuentes hídricas, y con más 78 de los 167 bienes declarados por la UNESCO como patrimonio de la humanidad. Con la probabilidad de obtener más premios Nobel y más medallas en juegos olímpicos y más copas mundiales de fútbol. Con sistemas jurídicos y políticos comunes cohesionados. Con libertad de movimiento de personas y bienes, así como producción de bienes y servicios de talla global sin dejar de lado la importancia de operar con fuerzas conjuntas en tierra, mar y aire.

# FUENTES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS

## 1. *Fuentes primarias*

NOTA: con el fin de facilitar la lectura *commune* de las cartas políticas vigentes, las referencias a las Constituciones y a los archivos de las asambleas y convenciones constituyentes están en el anexo I de la presente obra y respecto de cada país.


Annual Report 2015 Judicial Activity ECJ.

ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), Bangkok, 8 de agosto de 1967.

ASEAN Economic Community Blueprint 2025, 22 de noviembre de 2015.

Carta de Banjul, Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, 21 de octubre de 1986.

*Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, Fondo, reparaciones y costas, sentencia del 31 de agosto de 2001, serie C, 79, párr. 148 y 149.

*Caso del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, Fondo y reparaciones, sentencia del 17 de junio de 2012, serie C, 245, párr. 145.

Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015, 13 de enero de 2007.

Consejo de Estado de España, *Informe sobre modificaciones de la Constitución Española*, febrero de 2006.

Constitutive Act of The African Union, 11 de julio de 2000.

Corte Centroamericana de Justicia, ex3-03-04-1995, del 10 al 5 de noviembre de 1996.

Corte Centroamericana de Justicia, ex9-04-08-1996, 13 de diciembre de 1996.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-022/96, M.P.: Carlos Gaviria.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-030/08, M.P: Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-093/01, M.P.: Alejandro Martínez.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-371/00, M.P.: Carlos Gaviria.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-479 de 1992, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-673/01, M.P: Manuel José Cepeda.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-214/16, M.P.: Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025/04, M.P.: Manuel José Cepeda.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-129/11, M.P: Jorge Iván Palacio.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-406/92, M.P.: Ciro Angarita.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-713/17, M.P.: Antonio José Lizarazo.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-760/08, M.P.: Manuel José Cepeda.

Corte Constitucional de Ecuador, ALBA, D-0012-09-DTI-CC. M.P.: Roberto Bhrunis Lemarie.

Corte Constitucional de Ecuador, Banco del Sur, D-0008-10-DTI-CC. M.P.: Alfonso Luz Yunes.

Corte Constitucional de Ecuador, Unasur, D-003-09-DTI-CC. M.P.: Manuel Viteri Olvera.

Corte Constitucional de Ecuador, Unasur, Sentencia: D-0014-11. M.P.: Patricio Herrera Betancourt.

Corte IDH, *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile*, Fondo, reparaciones y costas, sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, núm. 73.

Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos, *Marbury v. Madison,* 5 U.S. 137 (1803), M.P.: Jhon Marshall.

Corte Suprema Federal de Brasil, Sentencia del 17 de junio de 1998, *Diario da Justiça* del 10 de agosto de 2000.

Costa Rica, Ley 4123 del 31 mayo de 1968. Reforma constitucional.

Declaración de Puerto Vallarta, XIII Cumbre de la Alianza del Pacífico, 25 de julio de 2018.

Declaración de Santiago, por medio de la cual se crea el Foro para el Progreso de América del Sur, 22 de marzo de 2019.

Declaración Universal sobre los Derechos Indígenas adoptada por la Asamblea General en la Res. 61/295, del 13 de septiembre de 2007.

Estatuto de la Corte Centroamericana, Sentencia 01-03-01-2005 del 29 de marzo de 2005, *Presidente de Nicaragua vs. Asamblea Nacional de Nicaragua*.

Estatuto de la Corte Centroamericana, Sentencia 09-20-06-2012 del 15 de agosto de 2012, *Congreso de El Salvador vs. Sala Constitucional de la Suprema Corte de El Salvador*.

European Court of Justice, *N.V. Algemeine Transport, Expeditie Onderneming van Gend & Loos vs. Netherlands Inland Revenue Administration*, 1963 E.C.R.1.

Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración del Milenio, A/RES/55/2, 8 de septiembre de 2000.

Resolución (Asamblea / UA / Dec.196 (XI)).

Resolución CJI/RES, 134 (LXXI-O/07).

Supremo Tribunal Federal de Brasil, Sentencia CR 8.279-AGR, M.P.: Celso de Mello.

*TEDH en S. H. y otros vs. Austria*, 3 de noviembre de 2011 (Gran Sala).

TJUE en C-167/12, C. D. v. S. T., 18 de marzo de 2014.

Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, 15 de julio de 1826.

Tratado Revisado de la ECOWAS, 24 de julio de 1993.

Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC), 24 de febrero de 1976.

Tribunal Constitucional de España, Declaración 1/2004.

Tribunal Constitucional de España, Sentencia 100/2012.

Tribunal Constitucional de España, Sentencia 14/2004.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, Sentencia 2003/2010-R, *Gonzalo Tuanama y más de 5000 ciudadanos vs. Decreto legislativo núm. 1089*, exp. 0022-2009-PI/TC.

Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (30-IP-98 Acegrasas), 16 de junio de 1999.

Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina: 2-IP-88, Cavelier, 3 IP 90 Nike; 2-IP-91Kadoch, 10-IP-94 Programas de radio y televisión o el 30-IP-98 Acegrasas.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (1963) Case 26/1962.

Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur, Laudo núm. 01/2012 del "Procedimiento Excepcional de Urgencia solicitado por la República del Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los

órganos del Mercado Común del Sur (Mercosur) y la incorporación de Venezuela como miembro pleno".

Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur, Opinión Consultiva núm. 01/2009, *"Frigorífico Centenario S.A.", c/Ministerio de Economía y Finanzas y otros.*

Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Sentencia 2003-0514, M.P.: Emiro García Rosas.

U.S. Supreme Court, *Gibbons v. Ogden*, 22 U.S. 9 Wheat. 1 (1824).

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, "World Population Prospects: The 2017 Revision, World Population 2017 Wallchart", ST/ESA/SER.A/398.

2. *Fuentes secundarias*

Aaron X. Fellmeth y Maurice Horwitz, *Guide to Latin in International Law* (Oxford University Press, Oxford, 2009).

A. A. Cançado Trindade, *El derecho internacional de los derechos humanos en el siglo XXI* (Editorial Jurídica de las Américas, México, D.F., 2009).

Achilles Skordas, "Supranational Law", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law [MPEPIL]* (Max Planck Institute, Berlín, 2017).

Adeniyi Semiu Basiru y Olusesan Adewunmi Osunkoya, "The ECOWAS 2020 Transformational Vision: Content, Context, Issues and Prospects", *RJHIS* (2017), vol. 4, núm. 3.

Adriano Pilatti, *A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica* (Editora PUC, Río de Janeiro, 2008).

African Union Commission, *African Union Agenda 2063: the Africa We Want* (African Union Commission, Adís Abeba, 2015).

Aida Torres, "Judicial Dialogue and Fundamental Rights in the European Union: a Quest for Legitimacy", en Gary Jacobsohn y Miguel Schor (eds.), *Comparative Constitutional Theory* (Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2018).

Aida Torres, "En defensa del pluralismo constitucional", en Juan Ignacio Ugartemendía y Gurutz Jáuregui, *Derecho constitucional europeo* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2011).

Aida Torres, "Internationalization of Lawmaking Processes: Constraining or Empowering the Executive?", *Tulsa Journal of Comparative and International Law* (2006), vol. 4, núm. 1.

Aida Torres, "The Judicial Impact of European Law in Spain: ECHR and EU Law Compared", *Yearbook of European Law* (2011), vol. 30, núm. 1.

Aida Torres, "Too many voices? The Prior Involvement of the Court of Justice of the European Union", *European Journal of Human Rights* (2013), núm. 4.

Aida Torres, *Conflicts of Rights in the European Union. A Theory of Supranational Adjudication* (Oxford University Press, Oxford, 2009).

AILLA: The Archive of the Indigenous Languages of Latin America, disponible en: *ailla.utexas.org* (16-02-2018).

Alan Fairlie Reinoso, "The Andean Community", *Studia Diplomatica* (2005), vol. 58, núm. 3.

Albert Noguera, "What Do We Mean When We Talk about «Critical Constitutionalism»? Some Reflections on the New Latin American Constitutions", en Detlef Nolte y Almut Schilling-Vacaflor, *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices* (Ashgate Publishing, Londres, 2012).

Alberto Manuel García Lema, "La nueva Constitución argentina", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (1994), núm. 19.

Alec Stone Sweet, *On the Constitutionalisation of the Convention: The European Court of Human Rights as a Constitutional Court* (Yale Law School Legal Scholarship Repository Faculty, Yale, 2009).

Alejandro Álvarez, "International Law and Related Subjects from the Point of View of the American Continent: a Report on Lectures Delivered in the Universities of the United States, 1916-1918", *Pamphlet Series of the Carnegie Endowment for International Peace* 48, Division of International Law (Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 1922).

Alejandro Daniel Perotti, *Habilitación constitucional para la integración comunitaria. Estudio sobre los Estados del Mercosur*, ts. I y II (Universidad Austral y Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Montevideo, 2004).

Alejandro Rodiles, "The Great Promise of Comparative Public Law for Latin America: Towards *Ius Commune Americanum*?", en Anthea Roberts *et al.* (eds.), *Comparative International Law* (Oxford University Press, Oxford, 2018).

Alejandro Saiz, *La apertura constitucional al derecho internacional y europeo de los derechos humanos: el artículo 10.2 de la Constitución Española* (Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1998).

Alejandro Saiz Arnaiz, "Constitutional Jurisdiction in Europe: Between Law and Politics", *Maastricht Journal of European and Comparative Law* (1999), vol. 6.

Alejandro Saiz, "De primacía, supremacía y derechos fundamentales en la Europa integrada: la declaración del Tribunal Constitucional de 13 de diciembre de 2004 y el tratado por el que se establece una Constitución para Europa", en Antonio López Castillo, Alejandro Saiz y Víctor Ferreres (eds.), *Constitución Española y Constitución europea* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005).

Alejandro Saiz, "La interacción entre los tribunales que garantizan derechos humanos: razones para el diálogo en diálogos judiciales", en Alejandro Saiz, Joan Solanes y Jorge Roa (eds.), *El sistema interamericano de derechos humanos* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2017).

Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales Antoniazzi y Juan Ignacio Ugartemendia (eds.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: un análisis desde la Unión Europea* (IVAP, MPIL y UPF, Oñati, 2011).

Alejandro Silva Bascuñán, *Tratado de derecho constitucional*, ts. III y IV: *La Constitución de 1980. Antecedentes y génesis* (Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997).

Alex J. Bellamy y Timothy Dunne, *The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect* (Oxford University Press, Oxford, 2016).

Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, *The Federalist Papers: a Collection of Essays Written in Favour of the New Constitution* (Coventry House Publishing, Dublin, 2015).

Alexander Somek, "A Tale of the Undead", en Matej Avbelj y Jan Komárek (eds.), *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond* (Hart, Oxford, 2012).

Alexandra Téllez, "Los proyectos constitucionales de Miranda", *Revista Politeia* (2018).

Allan-Randolph Brewer Carias, *Asamblea constituyente y proceso constituyente (1999)* (Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013).

Almut Schilling-Vacaflor y Riccarda Flemmer, "¿Conflict Transformation through Prior Consultation? Lessons from Peru", *Journal of Latin American Studies* (2005), núm. 47.

Álvaro de la Ossa, *El sistema de integración centroamericana* (Friedrich Ebert Foundation, San José, 1994).

Amaya Ubeda de Torres, *Democracia y derechos humanos en Europa y en América: estudio comparado de los sistemas europeo e interamericano de protección de los derechos humanos* (Editorial Reus, Madrid, 2007).

Ámbito Jurídico, "¿Y ya cumplieron con este exhorto?", 27 de octubre de 2017.

Amitav Acharya, "Europe and Asia: reflections on a tale of two regionalisms", en Bertrand Fort y Douglas Webber (eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence* (Routledge, Warwick Studies in Globalisation, 2006).

Ana Inés Basco, *La tecno-integración de América Latina. Instituciones, comercio exponencial y equidad en la era de los algoritmos* (BID-INTA, Washington, 2017).

Ana María Aranibar *et al.*, "La industria extractiva en América Latina y el Caribe y su relación con las minorías étnicas, recursos naturales e infraestructura", *ONU, CEPAL Recursos Naturales e Infraestructura* (2011), núm. 156.

Andreas Wimmer y Nina Glick Schiller, "Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences", *Global Networks* (2002), vol. 2, núm. 4.

Andrés M. Gutiérrez, *El amparo estructural de los derechos*, tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, junio de 2016 (en proceso de publicación por la CEPC, 2018).

Andrés Malamud, "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional", en Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales Antoniazzi y Juan Ignacio Ugartemendia (eds.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: un análisis desde la Unión Europea* (IVAP, MPIL y UPF, Oñati, 2011).

Andrés Malamud y Luis de Sousa, "Parlamentos supranacionais na Europa e na América Latina: entre o fortalecimento e a irrelevancia", *Contexto Internacional* (2005), vol. 27, núm. 2.

Andrés Malamud y Philippe C. Schmitter, "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur", *Desarrollo Económico* (2006), vol. 46, núm. 181.

Andrés Malamud y Philippe C. Schmitter, "The Experience of European Integration and the Potential for Integration in South America", *IBEI Working Paper* (IBEI, Barcelona, 2007).

Anne Peters, "Los méritos del constitucionalismo global", *Revista Derecho del Estado* (2007), núm. 40.

Anne Peters, "Supremacy Lost: International Law Meets Domestic Constitutional Law", *Vienna Online Journal on International Constitutional Law* (2009), vol. 3.

Anthea Roberts, *Is International Law International?* (Oxford, Oxford University Press, 2017).

Anthony Giddens, *Beyond Left and Right: the Future of Radical Politics* (Stanford University Press, Stanford, 1994).

Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge University Press, Cambridge, 2005).

Argelia Queralt, "El Tribunal de Estrasburgo y los tribunales constitucionales", Seminario UPF, Barcelona, 27/28 de noviembre de 2008.

Aristóteles, *Metafísica*, trad. Tomás Calvo Martínez (Gredos, Madrid, 1994).

Armando Martínez, *El legado de la patria boba* (*sic* Editorial, Bogotá, 1998).

Armin von Bogdandy, "The European Union as a Human Rights Organization? Human Rights and the Core of the European Union", *Common Market Law Review* (2000), vol. 37, núm. 7790.

Armin von Bogdandy, "Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say: on the Relationship between International and Domestic Constitutional Law", *International Journal of Constitutional Law* (2008), vol. 6, núm. 3.

Armin von Bogdandy, Ius constitutionale commune Latinoamericanum. *Una aclaración conceptual desde una perspectiva europea* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 2010).

Armin von Bogdandy, *Hacia un nuevo derecho público. Estudios de derecho público comparado, supranacional e internacional* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 2011).

Armin von Bogdandy, "*Ius constitutionale commune* en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador", *Revista Derecho del Estado* (2015), núm. 34.

Armin von Bogdandy, "Comparative Constitutional Law as a Social Science? A Hegelian Reaction to Ran Hirschl's *Comparative Matters*", *Der Staat* (2016), núm. 55.

Armin von Bogdandy, "The Publicness of Public International Law Seen Through Schmitt's Concept of the Political – A Contribution to Building Public Law Theory", Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2016-22.

Armin von Bogdandy *et al.*, "Prefacio", en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Textos básicos para su comprensión* (MPIL-Instituto de Estudios Constitucionales, Querétaro, 2017).

Armin von Bogdandy (ed.), *La tutela jurisdiccional de los derechos: del constitucionalismo histórico al de la integración* (IVAP, MPIL, UPF, Oñati, 2012).

Armin von Bogdandy, Pedro Cruz Villalón y Peter Huber, *El derecho constitucional en el espacio jurídico europeo* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2013).

Armin von Bogdandy y José Serna de la Garza (eds.), *Soberanía y Estado abierto en América Latina y Europa* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2016).

Armin von Bogdandy *et al.* (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune* (Oxford University Press, Oxford, 2018).

Armin von Bogdandy, César Landa y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *¿Integración suramericana a través del derecho?: un análisis interdisciplinario y multifocal* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009).

Armin von Bogdandy, Flávia Piovesan y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *Igualdad y orientación sexual: el caso Atala de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su potencial* (Porrúa, México, D.F., 2012).

Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, MPIL y UNAM, México, D.F., 2014).

Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer (eds.), Ius constitutionale commune *en derechos humanos en América Latina* (Porrúa, México, D.F., 2013).

Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer MacGregor (eds.), *Construcción de un* ius constitutionale commune *en América Latina: contexto, estándares e impacto a la luz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (BUAP, UNAM, CIDH y MPIL, Puebla, 2016).

Armin von Bogdandy, Pedro Salazar Ugarte, Mariela Morales Antoniazzi y Franz Christian Ebert, *El constitucionalismo transformador en América Latina y el derecho económico internacional, de la tensión al diálogo* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Max Planck Institute, México, D.F., 2018).

Arturo E. Sampay, *Constitución y pueblo* (Cuenca Ediciones, Buenos Aires, 1973).

Arturo Villagrán, "Una reflexión sobre el «dualismo dentro del dualismo» en la interacción del derecho internacional con el derecho doméstico", en Juana Acosta, Paola Acosta y Daniel Rivas (eds.), *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional* (Universidad de la Sabana/Universidad Externado, Bogotá, 2017).

Arturo Villagrán y Fabia Veçoso, "A Human Rights' Tale of Competing Narratives / Um relato de narrativas rivais de direitos humanos", *Revista Direito e Práxis* (2017), vol. 8, núm. 2.

Bamidele Seun, "Regional Approaches to Crisis Response, the African Union (AU) Intervention in African States", *India Quarterly* (2017), vol. 73, núm. 1.

Banco Mundial, *Informe: Latinoamérica indígena en el siglo XXI* (Banco Mundial, Washington, 2015).

Banco Mundial, *Informe sobre Pueblos Indígenas*, 29 de septiembre de 2015, disponible en: *www.bancomundial.org*

Barry Buzan, "Contrasting Trends in the Development of the Security Environment in Asia and Europe", en *Conference on "The New Global Security Agenda in Asia and Europe and Prospects for Cooperation"* (Institute of International Relations, Hanoi, 2001).

*BBC Mundo*, "Colombia: Senado dice «no» al matrimonio gay", 24 de marzo de 2013.

*BBC Mundo*, "Los tres maridos: la historia de una «trieja», la unión marital de tres hombres en Colombia", 15 de junio de 2017.

Bela A. Balassa, *The Theory of Economic Integration* (Allen and Unwin, Sídney, 1973).

Bernardo Monteagudo, "Ensayo sobre la necesidad de una Federación general entre los Estados hispanoamericanos", *Cuadernos de Cultura Latinoamericana* (1979), vol. 40.

Bernd Heine y Tania Kuteva, *The Changing Languages of Europe* (Oxford University Press, Oxford, 2006).

Bill Bryson, *A Short History of Nearly Everything* (Boadway Books, Nueva York, 2014).

Bo Vesterdorf, "A Constitutional Court for the EU?", *International Journal of Constitutional Law* (2006), vol. 4, núm. 4.

Boaventura de Sousa Santos, *Democracia y transformación social* (Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2017).

Bradley C. Canon, "Defining the Dimensions of Judicial Activism", *Judicature* (1983), vol. 66, núm. 236.

Brett Todd, "Reparar el silencio: justicia para los daños lingüísticos causados por colonización y conflicto", *Revista Derecho Público Uniandes* (2013), vol. 31.

Brian Loveman, *The Constitution of Tyranny. Regimes of Exception in Spanish America* (University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1993).

Bruno de Witte, "Constitutional Aspects of European Union Membership in the Original Six Member States: Model Solutions for the Applicant Countries?", en A. E. Kellermann, J. W. de Zwaan y J. Czuczai (eds.), *EU Enlargement – The Constitutional Impact at EU and National Level* (T.M.C. Asser Press, La Haya, 2001).

Bruno Revesz, "El ocaso del sistema de partidos en la escena electoral peruana", *Revista Mexicana de Sociología* (1996), vol. 58, núm. 1.

Burt Neuborne, "The Supreme Court of India", *International Journal of Constitutional Law* (2005), vol. 476, núm. 1.

Calogero Pizzolo, *Pensar el Mercosur: Constitución y derecho comunitario* (Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza, 1998).

Carlos Bernal, "El juicio de igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana", en Juan Vega y Édgar Corzo (eds.), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional*, *Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (UNAM, Ciudad de México, 2002).

Carlos Bernal, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales: el principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007).

Carlos Caputo, "O proceso de integraçâo do Mercosul e a questâo da hierarquia constitucional dos tratados", *Estudos da Integraçâo* (1997), vol. 12.

Carlos Closa, "*Epur Si Muove*: teorías sobre la integración europea", *Revista de Estudios Políticos* (1994), núm. 85.

Carlos Gaviria Díaz, *Constituyente originario y constituyente delegado*, ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Teoría y Derecho Constitucional, Universidad de Santander, Colombia, 2008, disponible en: *https://www.youtube.com/watch?v=4hUiT4k73Zg* (15-08-2018).

Carlos Restrepo Piedrahita, *Tres ideas constitucionales* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1978).

Carme Junyent, *Las lenguas del mundo: una introducción* (Octaedro, Barcelona, 1993).

Cass R. Sunstein, *The Second Bill of Rights* (Basic Books, Nueva York, 2004).

Catarina Santos Botelho, "Aspirational Constitutionalism, Social Rights Prolixity and Judicial Activism: Trilogy or Trinity?", *Comparative Constitutional Law and Administrative Law Quarterly* (2017), vol. 3, núm. 4.

César Astudillo, "El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-

Gregor y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un* ius constitucionale commune *en América Latina?*, t. I (MPIL, UNAM, México, D.F., 2010).

César Rodríguez y Diana Rodríguez, *Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia* (DeJusticia, Bogotá, 2010).

César Rodríguez y Diana Rodríguez, *Juicio a la exclusión. El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur global* (Siglo XXI Editores, Bogotá, 2015).

César Rodríguez Garavito (ed.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI* (Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2011).

Charles Louis de Secondat Barón de Montesquieu, *The Spirit of Laws, Complete Works,* vol. 1 (T. Evans, Londres, 1777).

Christina M. Cerna, *Regional Human Rights Systems: Volume V* (Routledge, Londres, 2016).

Cindy Woods, Chaplier y Claret Vargas, *Assessments of Existing National Action Plans (NAPS) on Business and Human Rights* (ECCJ, DeJusticia, Bogotá, 2017).

Cintia Quiliconi y Raúl Salgado Espinoza, "Latin American Integration: Regionalism à la Carte in a Multipolar World?", *Colombia Internacional* (2017), núm. 92.

Ciro Fuentes, *Geografía del Tahuantinsuyo y su trascendencia* (Juan Gutemberg, Lima, 2005).

Claire Provost y Matt Kennard, "The Obscure Legal System that lets Corporations Sue Countries", *The Guardian*, 10 de junio de 2015.

Claudio Ramírez, "Miranda y Bolívar, idea y concreción de la unidad hispanoamericana", en *Reflexiones acerca del bicentenario de la independencia de Colombia* (Bogotá, Proyecto Editorial Medio Pan y Un Libro EOH, 2011).

Claudio Ramírez y César Patiño, *Francisco Miranda, precursor de la utopía colombiana* (Imaginarios Pedagógicos, Bogotá, 2012).

Colin Crawford y Daniel Bonilla Maldonado, *Constitutionalism in the Americas* (Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2018).

Colombia. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (24-11-2016).

Consejo Nacional Electoral (CNE), *Atlas Electoral del Ecuador 2002-2007* (CNE, Quito, 2016).

Corte IDH, *Informe Anual 2017*.

Craig Calhoun (ed.), *Dictionary of The Social Sciences* (Oxford University Press, Oxford, 2002).

Daniel Augenstein (ed.), *"Integration Through Law" Revisited The Making of the European Polity* (Taylor & Francis, Routledge, 2016).

Daniel Bonilla, "Toward a Constitutionalism of the Global South", en Daniel Bonilla (ed.), *Constitutionalism of the Global South. The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia* (Cambridge University Press, Cambridge, 2013).

Daniel Innerarity, "Transnational Self-Determination. Resetting Self Government in the Age of Interdependence", *JCMS: Journal of Common Market Studies* (2015), vol. 53, núm. 5.

Daron Acemoglu y James A. Robinson, *Why Nations Fail: the Origins of power, Prosperity, and Poverty* (Crown Publisher, Nueva York, 2012).

David Landau, "The Two Discourses in Colombian Constitutional Jurisprudence: a New Approach to Modeling Judicial Behavior in Latin America", *The George Washington International Law Review* (2005), vol. 37, núm. 3.

David Landau, "A Dynamic Theory of Judicial Role", *Boston College Law Review* (2014), vol. 55, núm. 1501.

David Shambaugh, "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order", *International Security* (2005), vol. 29.

Dean Spielmann, "Dialogul judiciar între Curtea Europeană de Justiţie şi Curtea Europeană a Drepturilor Omului sau despre modalitatea de a rămâne buni vecini ulterior Avizului", *Revista Romana de Drept European Bucharest* (2017), núm. 2.

Derek O'Brien, *The Constitutional Systems of the Commonwealth Caribbean: a Contextual Analysis* (Hart Publishing, Londres, 2014).

Diana Uribe, *Historia de las independencias* (Aguilar, Bogotá, 2009).

Diego E. López, *Teoría impura del derecho: la transformación de la cultura jurídica latinoamericana* (Legis, Bogotá, 2004).

Diego E. López, *El derecho de los jueces* (Legis, Bogotá, 2011).

Diego E. López-Medina, "The Latin American and Caribbean Legal Traditions: Repositioning Latin America and the Caribbean on the Contemporary Maps of Comparative Law", en Mauro Bussani y Ugo Mattei (eds.), *The Cambridge Companion to Comparative Law* (Cambridge University Press, Cambridge, 2012).

Diego Valadés, "Formación y transformación del sistema presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el *ius constitutionale commune* latinoa-

mericano", en Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, MPIL y UNAM, México, D.F., 2014).

Dieter Nohlen, "Uruguay", en Dieter Nohlen (ed.), *Elections in the Americas: A Data Handbook, Volume 2: South America* (Oxford University Press, Oxford, 2005).

Dominique Desruelle (ed.), *International Monetary Fund / Western Hemisphere Department: Central America* (International Monetary Fund, Washington, 2008).

Dominique Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel* (LGDJ-Montchrestien, París, 2008).

Donald H. Reagan, "The Supreme Court and State Protectionism: Making Sense of the Dormant Commerce Clause", *Michigan Law Review* (1985), vol. 84.

Donald K. Emmerson, "Security, Community, and Democracy in Southeast Asia: Analyzing ASEAN", *Japanese Journal of Political Science* (2005), vol. 6, núm. 2.

Duncan Kennedy, "Form and Substance in Private Law Adjudication", *Harvard Law Review* (1976), núm. 89.

ECOWAS, *Vision 2020 ECOWAS of the People: Towards a Democratic and Prosperous Community* (ECOWAS Commission, Abuja, 2009).

Ed Bates, *The Evolution of the European Convention on Human Rights* (Oxford University Press, Oxford, 2010).

Édgar Vieira Posada, *La integración de América Latina: del Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826 a una comunidad latinoamericana o sudamericana de naciones en el año 2010* (Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2004).

Eduardo Ferrer y Alfonso Herrera (eds.), *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre tribunales constitucionales y cortes internacionales* (Tirant lo Blanch, México, D.F., 2013).

Elizabeth A. Martin, *The New Oxford Dictionary for Scientific Writers and Editors* (2nd. ed.) (Oxford University Press, Oxford, 2009).

Emanuel Porcelli, Damián Paikin y Daniela Perrotta, "Pensamiento latinoamericano para la integración", *Crítica y Emancipación* (2016), núm. 15.

Enrique Ulate Chacón, *Sistema de la integración centroamericana (SICA)* (Plaza y Valdés, Madrid, 2009).

Erik Jones y Anand Menon, *The Oxford Handbook of the European Union* (Oxford University Press, Oxford, 2012).

Ernst Haas, *The Uniting of Europe; Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957* (Stanford University Press, Stanford, 1958).

Ernst-Ulrich Petersmann, "Time for a United Nations «Global Compact» for Integrating Human Rights into the Law of Worldwide Organizations: Lessons from European Integration", *EJIL* (2002), vol. 13, núm. 3.

Ernst-Ulrich Petersmann, "Taking Human Dignity, Poverty and Empowerment of Individuals More Seriously: Rejoinder to Alston", *EJIL* (2002), vol. 13, núm. 4.

Eyal Benvenisti y George W. Downs, "The Premises, Assumptions, and Implications of Van Gend en Loos: Viewed from the Perspectives of Democracy and Legitimacy of International Institutions", *European Journal of International Law* (2014), vol. 25, núm. 1.

Ezequiel González-Ocantos, *Shifting Legal Visions: Judicial Change and Human Rights Trials in Latin America* (Cambridge University Press, Cambridge, 2016).

Federico Fabbrini y Miguel Poiares Maduro, Supranational Constitutional Courts, *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law* [MPECCoL]. Última actualización: diciembre de 2016.

Fernando Hinestrosa, "El Código Civil de Bello en Colombia", *Revista de Derecho Privado* (2006), vol. 10.

Flávia Piovesan, Armin von Bogdandy y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *Estudos avançados de direitos humanos: democracia e integração jurídica: Emergência de um novo direito público* (Elsevier, Río de Janeiro, 2012).

Flávia Piovesan (ed.), *Globalização econômica, integração regional e direitos humanos* (Max Limonad, São Paulo, 2002).

Flávia Piovesan, "A Constituição brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos", en *A Proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil: Workshop* (Superior Tribunal de Justiça, Brasilia, 2000).

Florian Koch (ed.), *¿El fin de la CAN? El rol de los actores internos en los procesos de integración en desarrollo e integración: reflexiones sobre Colombia y la Unión Europea* (Uninorte y DAAD, Barranquilla, 2012).

Food and Agriculture Organization (FAO), AQUASTAT – FAO's Information System on Water and Agriculture Aquastast, 2012.

Francesco Tamburini, "Historia y destino de la «doctrina calvo»: ¿actualidad u obsolescencia del pensamiento de Carlos Calvo?", *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* (2002), núm. 24.

Francis Snyder, "The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques", *The Modern Law Review* (1993), vol. 56, núm. 19-54.

Frans Viljoen, "A Human Rights Court for Africa, and Africans", *Brooklyn Journal of International Law* (2004), vol. 30.

Friedrich Engels y Karl Marx, *Manifiesto comunista 1848-1948* (Babel, Santiago de Chile, 1948).

Friedrich Waismann, "Verifiability", en Rom Harré (ed.), *How I See Philosophy* (Palgrave Macmillan, London, 1968).

Gabor Halmai, "The New Types of the Media and the State or the End of Liberalism", *Tilburg Foreign Law Review* (1993), vol. 3, núm. 155.

Gabriel García Márquez, "La soledad de América Latina", en Wilhelm Odelberg (ed.), *The Nobel Prizes 1982* (Nobel Foundation, Stockholm, 1983).

Gabriella Montinola, Yingyi Qian y Barry R. Weingast, "Federalism, Chinese Style: the Political Basis for Economic Success in China", *World Politics* (1995), vol. 48, núm. 1.

Gaspare M. Genna y Taeko Hiroi, *Regional Integration and Democratic Conditionality* (Routledge, Londres, 2015).

Geoffrey B. Cockerham, "Regional Integration in ASEAN: Institutional Design and the ASEAN Way", *East Asia* (2010), vol. 27, núm. 2.

Germán A. de la Reza, *El Congreso de Panamá de 1826 y otros ensayos de integración latinoamericana* (UAMA-EON, Ciudad de México, 2006).

Gilberto Kerber, "Constituições dos Estados-Membros do Mercosul e o Instituto na Supranacionalidade", *Revista Prolegómenos. Derechos y Valores* (2013), vol. 16, núm. 32.

Gino J. Naldi, *The Organization of African Unity: an Analysis of Its Role* (Mansell, Londres, 1989).

Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering* (MacMillan, Basingstoke, 1997).

Gonzalo Aguilar Cavallo, "Surgimiento de un derecho constitucional común en materia de pueblos indígenas", *Revista Derecho del Estado* (2010), núm. 25 y 26.

Gráinne de Búrca, "Human Rights Experimentalism", *American Journal of International Law* (2017), vol. 111, núm. 2.

Guillermo Moncayo, "Esquema jurídico de las comunidades europeas", *Revista Jurídica de Buenos Aires* (1967), núm. I-II.

Gustavo Beliz y Santiago Chelala, *El ADN de la integración regional* (INTAL-BID-Latinobarómetro, Santiago de Chile, 2016).

Gustavo Prieto, "International Investment Disputes in South America: Rethinking Legitimacy in the Context of Global Pluralism", en Atila Tanzi *et al.*, *International Investment Law in Latin America* (Leiden, Boston, 2016).

Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil: ley, derechos, justicia* (Trotta, Madrid, 1995).

Hans Kelsen, *Introduction to the Problems of Legal Theory*, trads. Bonnie Litschewski Paulson y Stanley L. Paulson (Clarendon Press, Oxford, 1992).

Hauke Brunkhorst, "The European Crisis – Paradoxes of Constitutionalizing Democratic Capitalism", en Massimo Fischera, Sakari Hänninen y Kaarlo Tuori (eds.), *Polity and Crisis: Reflection on the European Odyssey* (Ashgate, Londres, 2014).

Héctor Fix Zamudio, "Relación entre los tribunales constitucionales latinoamericanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos", disponible en: *www.corteidh.or.cr/tablas/r31268.pdf* (23-03-2018).

Helen Ding *et al.*, *Climate Benefits, Tenure Costs, The Economic Case For Securing Indigenous Land Rights in the Amazon* (World Resources Institute-WRI, Washington, 2016).

Helena Alvear, "Aspectos teóricos e históricos de la integración regional en América Latina", *Revista de Derecho Privado* (2003), núm. 30.

Hermann Mosler (ed.), *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht* (Carl Heymanns Verlag, Köln-Berlín, 1962).

Hevina S. Dashwood, *The Rise of Global Corporate Social Responsibility: Mining and the Spread of Global Norms* (Cambridge University Press, Cambridge, 2012).

H. L. A. Hart, *The Concept of Law* (Oxford University Press, Oxford, 2012).

Horace Adjolohoun, "The ECOWAS Court as a Human Rights Promoter", *Netherlands Quarterly of Human Rights* (2013), vol. 31, núm. 3.

Horacio Godoy y Roberto González Arana, "¿El fin de la CAN? El rol de los actores internos en los procesos de integración", en Florian Koch (ed.), *Desarrollo e integración: reflexiones sobre Colombia y la Unión Europea* (Instituto de Estudios Europeos, Universidad del Norte, Barranquilla, 2012).

Ibrahim A. Gambari, *Political and Comparative Dimensions of Regional Integration: The Case of ECOWAS* (Humanities Press International, Atlantic Highlands, 1991).

ICON Symposium, "Federalism and Rights: Europe and the United States Compared", *International Journal of Constitutional Law* (2018), vol. 15, núm. 4.

Imelda Deinla, "From ASEAN Way to the ASEAN Charter: Towards the Rule of Law?", en *The Development of the Rule of Law in ASEAN* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

Imelda Deinla, "Soft Regulation and Informal Rule-Making in the ASEAN Economic Community", en Imelda Deinla, *The Development of the Rule of Law in ASEAN* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Reseña Primer Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional "Derecho y realidad constitucional en América Latina", Ciudad de México, del 25 al 30 de agosto de 1975, disponible en: *http://historico.juridicas.unam.mx/iidc/congresos/primero.htm* (11-11-2018).

Ismael Crespo Martínez, *Crisis y transformación de las relaciones políticas en Uruguay: un análisis del comportamiento de los actores en los procesos de cambio de régimen político*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.

Jagdish N. Bhagwati, *US Trade Policy: The Infatuation with FTAs* (Columbia University Press, Nueva York, 1995).

James A. Caporaso, "Does the European Union Represent an *n* of 1?", *ECSA Review* (1997), vol. X, núm. 3.

James F. Petras y Morris H. Morley, "The Rise and Fall of Regional Economic Nationalism in the Andean Countries 1969-1997", *Social and Economic Studies* (1978), vol. 27, núm. 2.

James Tully, Jeffrey L. Dunoff, Anthony F. Lang, Mattias Kumm y Antje Wiener, "Introducing Global Integral Constitutionalism", *Global Constitutionalism* (2016), vol. 5, núm. 1.

Jamile Bergamaschine Mata Diz, *Mercosur: origen, fundamentos, normas y perspectivas* (Juruá Editora, Curitiba, 2009).

Janice Gross, David Cameron, Richard Simeon y Alan Alexandroff, "Citizen Engagement in Conflict Resolution: Lessons for Canada in International Experience", en David Cameron (ed.), *Referendum Papers: Essays on Secession and National Unity* (University of Toronto Press, Toronto, 1999).

Javier Couso, Alexandra Huneeus y Rachel Sieder, *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America* (Cambridge University Press, Cambridge, 2010).

Javier García, "La interpretación constitucional de una declaración internacional, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, y bases para una globalización de los derechos", *Revista Europea de Derechos Fundamentales* (2005), vol. 2, núm. 6.

Jeremy Waldron, "A Right-Based Critique of Constitutional Rights", *Oxford Journal of Legal Studies* (1993), vol. 13, núm. 1.

Jeremy Waldron, *Law and disagreement* (Clarendon Press, Oxford, 1999).

J. L. Cavallaro y E. J. Schaffer, "Less as More: Rethinking Supranational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas", *Hastings Law Journal* (2004), vol. 56, núm. 2.

Jochen Abraham Frowein, "European Integration through Fundamental Rights", *Michigan Journal of Law Reform* (1984), vol. 18.

Joe Wills, *Contesting World Order?: Socioeconomic Rights and Global Justice Movements* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

Joel Colón-Ríos, "Five Conceptions of Constituent Power", *Law Quarterly Review* (2014), vol. 30.

Jon Elster, *Solomonic Judgements: Studies in the Limitations of Rationality* (Cambridge University Press, Cambridge, 1989).

Jon Elster, *Ulysses and the Sirens: Studies in Rationality and Irrationality* (Cambridge University Press, Cambridge, 1984).

Jones Lee, "Explaining the Failure of the ASEAN Economic Community: The Primacy of Domestic Political Economy", *The Pacific Review* (2016), vol. 29, núm. 5.

Jorge Antonio Giammattei Avilés, "La Corte Centroamericana de Justicia como tribunal constitucional de la Comunidad Centroamericana", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (Konrad-Adenauer-Stiftung E. V, Montevideo, 2006).

Jorge Antonio Quindimil López, *Instituciones y derecho de la comunidad andina* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2006).

Jorge Carpizo, "Derecho constitucional latinoamericano y comparado", *Anuario de Derechos Humanos,* nueva época (2006), vol. 7, t. 1.

Jorge Carpizo, "El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional", en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un* ius constitucionale commune *en América Latina?*, t. I (MPIL, UNAM, México, D.F., 2010).

Jorge Contesse, "The Final Word? Constitutional Dialogue and the Inter-American Court of Human Rights", *International Journal of Constitutional Law* (2017), vol. 15, núm. 2.

Jorge E. Roa, *La legitimidad democrática del control de constitucionalidad: el ciudadano ante la justicia constitucional*, tesis doctoral, Universitat Pompeu Fabra, 2017, disponible en: *http://hdl.handle.net/10803/458126*.

José Antonio Cheibub, Zachary Elkins y Tom Ginsburg, "Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective", *Texas Law Review* (2011), núm. 89.

José Antonio Sanahuja y Nicolás Comini, "Los gobiernos de la nueva derecha y la estrategia de la silla vacía en UNASUR", *Democracia Abierta*, 7 de mayo de 2017.

José Bengoa, *Mapuche, colonos y el Estado nacional* (Catalonia, Santiago de Chile, 2017).

José Briceño, *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo* (Universidad Cooperativa de Colombia, Centro de Pensamiento Global, 2018).

José Briceño Ruiz, "Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina", *Estudios Internacionales* (2013), núm. 175.

José M. Espinosa, *Memorias de un abanderado: recuerdos de la Patria Boba, 1810-1819* (El Tradicionista, Bogotá, 1876).

José Ramón Cossío Díaz, "Los derechos sociales como normas programáticas y la comprensión política de la Constitución", en Emilio O. Rabasa (coord.), *Ochenta años de vida constitucional en México* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 1998).

José Sobrino, "Algunas consideraciones en torno a las nociones de integración y de supranacionalidad", en Francisco Aldecoa Luzárraga (coord.), *Los Tratados de Roma en su cincuenta aniversario* (Marcial Pons, Barcelona, 2008).

Joseph de Maistre, *Study on Sovereignty* (Allen & Unwin, Londres, 1965).

Joseph H. H. Weiler, "Supranationalism Revisited – A Retrospective: the European Communities after 30 Years", en Werner Maihoffer (ed.), *Noi si mura* (European University Institute, Florencia, 1986).

Joseph H. H. Weiler, "The Transformation of Europe", *The Yale Law Journal* (1991), vol. 100, núm. 8.

Joseph H. H. Weiler, *The Constitution of Europe: Do the New Clothes have an Emperor? And Other Essays on European Integration* (Cambridge University Press, Cambridge, 1999).

Joseph H. H. Weiler, "Human Rights, Constitutionalism and Integration: Iconography and Fetishism", *International Law FORUM Du Droit International* (2001), vol. 3, núm. 227-228.

Joseph H. H. Weiler, "Human Rights Constitutionalism and Integration: Iconography and Fetishism", en Erik Oddvar Eriksen, John Erik Fossum y Agustín José Menéndez (eds.), *Developing a Constitution for Europe* (Routledge, New York, 2004).

Joseph H. H. Weiler, "European integration", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law [MPEPIL]* (Berlín, Max Planck Institute, 2009).

Joseph H. H Weiler, "Integration through Fear", *European Journal of International Law* (2012), vol. 23, núm. 1.

Joseph H. H. Weiler, "Van Gend en Loos: the Individual as Subject and Object and the Dilemma of European Legitimacy", *ICON* (2014), vol. 12, núm. 94.

Joseph Nye Jr., "Soft Power", *Foreign Policy* (1990), núm. 80.

Juana Acosta, Paola Acosta y Daniel Rivas (eds.), *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica* (Universidad Externado y UniSabana, Bogotá, 2017).

Juan C. Herrera, "La cláusula latinoamericana de integración en Colombia: entre el «lazo de la unión» y la tautología de la «camisa de fuerza»", *Revista Derecho del Estado* (2016), núm. 37, *https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4781*.

Juan C. Herrera, "¿La integración latinoamericana será parte del debate constituyente en Chile?", *El Mostrador*, 23 de abril de 2016, disponible en: *http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/04/23/la-integracion-latinoamericana-sera-parte-del-debate-constituyente-en-chile/* (19-09-2018).

Juan C. Herrera, "Las cláusulas de integración en las Constituciones de Suramérica", *Colombia Internacional* (2016), núm. 86.

Juan C. Herrera, "¿Es posible consolidar un *ius commune* en América Latina sin contemplar la integración económica, política y social?", *Documentos de Trabajo,* núm. 72, Departamento de Derecho Constitucional, Universidad Externado, 2017.

Juan C. Herrera, "Judicial Dialogue and Transformative Constitutionalism in Latin America: the Case of Indigenous Peoples and Afro-descendants", *Revista Derecho del Estado* (2019), núm. 43, *https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/5911.*

Juan C. Herrera, "Por qué América Latina tiene que superar la crisis del «suraméxit»", *The New York Times*, 23 de agosto de 2018, disponible en: *https://www.nytimes.com/es/2018/08/23/por-que-america-latina-tiene-que-superar-la-crisis-del-suramexit/* (02-10-2018).

Juan C. Herrera, "Prosur, el nuevo mecanismo para no integrar a Latinoamérica", *The New York Times*, 09 de abril de 2019, disponible en: *https://www.nytimes.com/es/2019/04/09/prosur-unasur-america-latina/* (04-18-2019).

Juan C. Herrera, "Diálogo judicial y constitucionalismo transformador en América Latina: el caso de los pueblos indígenas y afrodescendientes", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (2019), núm. 25.

Juan C. Hitters, "Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. Comparación (criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos)", *Estudios Constitucionales* (2009), año 7, núm. 2.

Juan C. Upegui, "Interacción judicial entre tribunales nacionales y Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales", en Alejandro Saiz, Joan Solanes y Jorge Roa (eds.), *Diálogos judiciales en el sistema interamericano de derechos humanos* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2017).

Kaitlyn DeGhetto, Jacob R. Gray y Moses N. Kiggundu, "The African Union's Agenda 2063: Aspirations, Challenges, and Opportunities for Management Research", *Africa Journal of Management* (2016), vol. 2.1.

Karen J. Alter y Laurence R. Helfer, *Transplanting International Courts: the Law and Politics of the Andean Tribunal of Justice* (Oxford University Press, Oxford, 2017).

Karen Racine, *Francisco de Miranda: a Transatlantic Life in the Age of Revolution* (SR Books, Willmington, 2003).

Karl Klare, "Legal Culture & Transformative Constitutionalism", *South African Journal on Human Rights* (1998), vol. 14, núm. 1.

Kathryn Sikkink, "Latin America's Protagonist Role in Human Rights", *SUR Revista Internacional de Derechos Humanos* (2015), núm. 22.

Katrin Nyman-Metcalf y Ioannis Papageorgiou, *Regional Integration and Courts of Justice* (Intersentia, Oxford, 2005).

Keenan D. Kmiec, "The Origin and Current Meanings of Judicial Activism", *California Law Review* (2004), núm. 92.

Keith Lowe, *Savage Continent: Europe in the Aftermath of World War II* (Penguin Random House, Nueva York, 2012).

Kenneth O. Hall y Myrtle Chuck-A-Sang, *Caricom Single Market and Economy: Challenges, Benefits and Prospects* (Ian Randle Publishers, Miami, 2007).

Kildare Gonçalves, *Direito constitucional* (Editora del Rey, Bello Horizonte, 2008).

Kim Lane Scheppele, "Aspirational and Aversive Constitutionalism: the Case for Studying Cross-Constitutional Influence through Negative Models", *International Journal of Constitutional Law* (2003), vol. 1, núm. 2.

Klaus Vogel, *Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für die internationale Zusammenarbeit* (Mohr Siebeck, Tubinga, 1964).

Kunibert Raffer y Hans Wolfgang Singer, *The Economic North-South Divide: Six Decades of Unequal Development* (Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2001).

Laura Allison, *The EU, ASEAN and Interregionalism: Regionalism Support and Norm Diffusion between the EU and ASEAN* (Palgrave MacMillan, Houndsmills, 2015).

Laurence Burgorgue-Larsen, "La Corte IDH como tribunal constitucional", Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, MPIL y UNAM, México, D.F., 2014).

Laurence Burgorgue-Larsen y Amaya Úbeda de Torres, *The Inter-American Court of Human Rights: Case-Law and Commentary* (Oxford University Press, Oxford, 2011).

Laurence Henry, "The ASEAN Way and Community Integration: Two Different Models of Regionalism", *European Law Journal* (2007), vol. 13, núm. 6.

Leonardo García, "Los argumentos del neoconstitucionalismo y su recepción", en Miguel Carbonell y Leonardo García (eds.), *El canon neoconstitucional* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2010).

Li-ann Thio, "Implementing Human Rights in ASEAN Countries: «Promises to Keep and Miles to Go before I Sleep»", *Yale Human Rights & Development Law Journal* (2014), vol. 2, núm. 1.

Liav Orgad, "The Preamble in Constitutional Interpretation", *International Journal of Constitutional Law* (2010), vol. 8, núm. 4.

Lilián Galván Bautista, *Proyección internacional de los derechos fundamentales: la cláusula de apertura constitucional* (Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2008).

Liliana Lizarazo y Philippe de Lombaerde, "International Regionalism and National Constitutions: a Jurimetric Assessment", EUI RSCAS 2014/72, Robert Schuman Centre for Advanced Studies/European University Institute, disponible en: *http://cadmus.eui.eu/handle/1814/31892*.

Liliana Lizarazo y Philippe de Lombaerde, "Regional Economic Integration and the Reality of Strong National Constitutional Powers in South America. A Comparative Analysis", *ICL Journal* (2017), vol. 11, núm. 3.

Liliana Obregón, "Completing Civilization: Creole Consciousness and International Law in Nineteenth-Century Latin America", en Anne Orford

(ed.), *International Law and its Others* (Cambridge University Press, Cambridge, 2006).

Liliana Obregón, "Noted for Dissent: the International Life of Alejandro Alvarez", *Leiden Journal of International Law* (2006), vol. 19, núm. 4.

Liliana Obregón, "Construyendo la región americana: Andrés Bello y el derecho internacional", *Revista de Derecho Público* (2010), núm. 24.

Ludger Kühnhardt, *Region Building: Vol. I: The Global Proliferation of Regional Integration* (Berghahn Books, Nueva York, 2010).

Luis Carlos Sáchica, "Derecho internacional y derecho constitucional", en *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (IIDC-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 1998).

Luis H. Álvarez, *Corazón indígena: lucha y esperanza de los pueblos originarios de México* (Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2012).

Luis López Guerra, "El sistema europeo de protección de derechos humanos", en George Rodrigo Bandeira, René Urueña y Aida Torres, *Protección multinivel de derechos humanos. Manual* (UPF, Barcelona, 2013).

Luuk van Middelaar, *The Passage to Europe: How a Continent Became a Union* (Yale University Press, New Haven, 2013).

Luz Estella Nagle, "The Cinderella of Government: Judicial Reform in Latin America", *California Western International Law Journal* (2000), núm. 30.

Lynn Berat,"The Constitutional Court of South Africa and Jurisdictional Questions: in the Interest of Justice?", *International Journal of Constitutional Law* (2005), vol. 39, núm. 3.

Malcolm Evans y Panos Koutrakos, *Beyond the Established Legal Orders: Policy Interconnections between the EU and the Rest of the World* (Hart Publishing, Londres, 2011).

Malcolm Langford, Ben Cousins, Jackie Dugard y Tshepo Madlingozi, *Socio-Economic Rights in South Africa: Symbols or Substance?* (Cambridge University Press, Cambridge, 2014).

Malcolm Langford, César A. Rodríguez Garavito y Julieta Rossi, *Social Rights Judgments and the Politics of Compliance: Making it Stick* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

Malú Sierra, *Un pueblo sin Estado: Mapuche gente de la tierra* (Catalonia, Santiago de Chile, 2010).

Manuel Becerra, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, 2a. ed. (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2012).

Manuel Becerra, *Las fuentes contemporáneas del derecho internacional* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2017).

Manuel Becerra, *El control de la aplicación del derecho internacional. En el marco del Estado de derecho*, 2a. ed. (II-UNAM, Ciudad de México, 2017).

Manuel Becerra (ed.), *Fuentes del derecho internacional. Una visión latinoamericana* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2018).

Manuel Cienfuegos Mateo, "La recepción y aplicación de los acuerdos internacionales del Mercosur", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (2001), vol. 3, núm. 1.

Manuel Cienfuegos y José Antonio Sanahuja, *Una región en construcción: Unasur y la integración en América del Sur* (CIDOB, Barcelona, 2010).

Manuel Góngora, "Diálogos jurisprudenciales entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional de Colombia: una visión coevolutiva de la convergencia de estándares sobre derechos de las víctimas", en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un* ius constitucionale commune *en América Latina?*, t. II (MPIL, UNAM, México, D.F., 2010).

Manuel Góngora, "La difusión del bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia latinoamericana y su potencial en la construcción del *ius constitutionale commune* latinoamericano", en Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (UNAM, Ciudad de México, 2014).

Manuel J. Cepeda, "Judicial Activism in a Violent Context: the Origin, Role, and Impact of the Colombian Constitutional Court", *Washington University Global Studies Law Review* (2004), vol. 3.

Manuel J. Cepeda, *Polémicas constitucionales* (Legis, Bogotá, 2008).

Manuel J. Cepeda y David E. Landau, *Colombian Constitutional Law: Leading Cases* (Oxford University Press, Oxford, 2017).

Manuel Quinche, "El control de convencionalidad y el sistema colombiano", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* (2009), vol. 163, núm. 12.

Marcelo Neves, *Transconstitutionalism* (Bloomsbury Publishing, Oxford, 2013).

Marie Theres Fögen, *La canción de la ley* (Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid, 2013).

Mariela Morales, "La doble estatalidad abierta y la tutela de los derechos en el constitucionalismo suramericano de la integración", en Alejandro

Saiz Arnaiz, Mariela Morales-Antoniazzi y Juan Ignacio Ugartemendia (coords.), *La tutela jurisdiccional de los derechos: del constitucionalismo histórico al constitucionalismo de la integración* (IVAP, Oñati, 2012).

Mariela Morales, "El Estado abierto como objetivo del *ius constitutionale commune*. Aproximación desde el impacto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y Mariela Morales (coords.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (UNAM, Ciudad de México, 2014).

Mariela Morales, *Protección supranacional de la democracia en Suramérica. Un estudio sobre el acervo del* ius constitutionale commune (UNAM, Ciudad de México, 2014).

Mariela Morales, "El nuevo paradigma de la apertura de los órdenes constitucionales: una perspectiva sudamericana", en Armin von Bogdandy y José Serna de la Garza (eds.), *Soberanía y Estado abierto en América Latina y Europa*, *soberanía y Estado abierto en América Latina y Europa* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2016).

Mariela Morales Antoniazzi, "El Estado abierto como objetivo del *ius constitutionale commune*. Aproximación desde el impacto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), Ius constitutionale commune *en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, MPIL y UNAM, México, D.F., 2014).

Mariela Morales Antoniazzi, *Protección supranacional de la democracia en Suramérica: un estudio sobre el acervo del* ius constitutionale commune (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2015).

Mariela Morales Antoniazzi, "Estándares interamericanos sobre independencia judicial en los casos de remoción de jueces: negación del diálogo judicial por parte de Venezuela", en Alejandro Saiz, Joan Solanes y Jorge Roa (eds.), *Diálogos judiciales en el sistema interamericano de derechos humanos* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2017).

Mark Dawson, "Anthony Arnull's account in Judicial Activism and the European Court of Justice: How Should Academics Respond?", en Mark Dawson, Bruno de Witte y Elise Muir (eds.), *Judicial Activism at the European Court of Justice: Causes, Responses and Solutions* (Edward Edgar Pub, Londres, 2013).

Mark Freeman, *Necessary Evils: Amnesties and the Search for Justice* (Cambridge University Press, Cambridge, 2009).

Mark Mazower, *Dark Continent: Europe's Twentieth Century* (The Penguin Press, Londres, 1998).

Marta León-Roesch y Richard Ortiz, "Paraguay", en Dieter Nohlen (ed.), *Elections in the Americas: a Data Handbook, Volume 2: South America* (Oxford University Press, Oxford, 2005).

Martin H. Redish y Shane V. Nugent, "The Dormant Commerce Clause and the Constitutional Balance of Federalism", *Duke Law Journal* (1987), núm. 4.

Martin Loughlin, "Constituent Power in Martin Loughlin y Neil Walker", en *The Paradox of Constitutionalism: Constituent Power and Constitutional Form* (Oxford University Press, Nueva York, 2007).

Martin Loughlin, *Foundations of Public Law* (Oxford University Press, Oxford, 2010).

Martin Loughlin, "The Concept of Constituent Power", *European Journal of Political Theory* (2014), vol. 13, núm. 2.

Martin Loughlin, "The Constitutional Imagination", *Modern Law Review* (2015), vol. 78.

Martin Loughlin, "The Silences of Constitutions", *International Journal of Constitutional Law* (2018), vol. 16, núm. 3.

Martti Koskenniemi, "International Law: Constitutionalism, Managerialism and the Ethos of Legal Education", *European Journal of Legal Studies* (2007), vol. 1.

Martti Koskenniemi, "The Politics of International Law – 20 Years Later", *European Journal of International Law* (2009), vol. 20, núm. 1.

Martti Koskenniemi, "What is Critical Research in International Law? Celebrating Structuralism", *Leiden Journal of International Law* (2016), núm. 29.

Mary Ann Glendon, "Rights in Twentieth-Century Constitutions", *University of Chicago Law Review* (1992), vol. 59, núm. 1.

Mary Ann Glendon, "The Forgotten Crucible: the Latin American Influence on the Universal Human Rights Idea", *Harvard Human Rights Journal* (2003), vol. 16.

Mattias Kumm, "The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism. An Integrated Conception of Public Law", *Indiana Journal of Global Legal Studies* (2013), vol. 20, núm. 2.

Mattias Kumm, "Constituent Power, Boundaries and Identity: on the Justificatory Depth of Constitutionalism – A Rejoinder to Neil Walker", *International Journal of Constitutional Law* (2016), vol. 14, núm. 4.

Matthew C. Mirow, *Latin American Constitutions: the Constitution of Cádiz and its Legacy in Spanish America* (Cambridge University Press, Cambridge, 2015).

Maurice Schiff y L. Alan Winters, *Integración regional y desarrollo* (Banco Mundial y Alfaomega Colombiana, Bogotá, 2003).

Mauricio García Villegas, "Law as Hope: Constitution and Social Change in Latin America", *Wisconsin International Law Journal* (2001), vol. 20, núm. 353.

Mauricio García Villegas, *La eficacia simbólica del derecho, la sociología política del campo jurídico en América Latina* (IEPRI, Debate y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2014).

Mauricio García Villegas, "Constitucionalismo aspiracional: derecho, democracia y cambio social en América Latina", *Análisis Político* (2012), núm. 75.

Mauricio McKenzie, *Los ideales de Bolívar en el derecho internacional americano* (Imprenta Nacional, Bogotá, 1955).

Mauro Cappelletti, *La jurisdicción constitucional transnacional. El control de las leyes y la jurisdicción de las libertades, la justicia constitucional (estudios comparados)* (UNAM, México, D.F., 1977).

Mauro Capelletti (ed.), *New Perspectives for a Common Law of Europe* (European University Institute, Florencia, 1978).

Mauro Cappelletti, Monica Seccombe y Joseph Weiler (eds.), *Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience* (W. de Gruyter, Berlín, 1986).

Max Fontes, "Mercosul and Supranationality. How to Overcome Brazilian Constitutional Obstacles", *International Studies on Law and Education* (2001), vol. 4.

Max Planck Institute, "*Ius constitutionale commune* en América Latina Proyect", disponible en: *http://www.mpil.de/en/pub/research/areas/comparative-public-law/ius-constitutionale-commune.cfm* (02-10-2018).

Michal Bobek, "The Fight against Terror and the Space of Individual Freedom: a (Classic) Word of Caution", en Inge Govaere y Sara Poli (eds.), *EU Governance of Global Emergencies* (Brill Publishers, Leiden, 2014).

Michal Bobek, "The Court of Justice of the European Union", en Damian Chalmers y Anthony Arnull (eds.), *The Oxford Handbook of European Union Law* (Oxford University Press, Oxford, 2015).

Michael C. Dorf, "The Aspirational Constitution", *The George Washington Law Review* (2009), vol. 77, núm. 1631.

Michael Howard, *War in European History* (Oxford University Press, Oxford, 2009).

Michel Gobat, "The Invention of Latin America: a Transnational History of Anti-Imperialism, Democracy, and Race", *American Historical Review* (2013), vol. 118.

Michel Leví Coral y Giulliana Reggiardo, "The Pacific Alliance in the Current South American Regionalism", *Revista Mexicana de Política Exterior* (2016), núm. 106.

Miguel Carbonell y Leonardo García (eds.), *El canon neoconstitucional* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2010).

Miguel Maduro, *We the Court: the European Court of Justice and the European Economic Constitution* (Hart Publishing, Londres, 1998).

Miguel Maduro, "Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action", en Neil Walker (ed.), *Sovereignty in Transition* (Hart Publishing, Oxford, 2003).

Miguel Maduro, *A New Governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice*, RSCAS PP2012/11 (Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florencia, 2012).

Miguel Poiares Maduro, "Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action", en Neil Walker (ed.), *Sovereignty in Transition* (Bloomsbury, Londres, 2003).

Mikael Rask Madsen, "From Cold War Instrument to Supreme European Court: the European Court of Human Rights at the Crossroads of International and National Law and Politics Law", *Law & Social Inquiry* (2007), vol. 32, núm. 1.

Mireille Delmas-Marty, *Le Pluralisme ordonné. Les forces imaginantes du droit* (Du Seuil, París, 2004).

Miriam Henríquez y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *El control de convencionalidad: un balance comparado a 10 años de Almonacid Arellano vs. Chile* (Santiago, EdicionesDer-UAU, 2017).

Mónica Claes, "Constitucionalizando Europa desde su fuente. Las «cláusulas europeas» en las Constituciones nacionales: evolución y tipología", en Martha Cartabia, Bruno de Witte, Pablo Pérez e Itziar Gómez (coords.), *Constitución europea y Constituciones nacionales* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2005).

Natalia Arbeláez Jaramillo, "1492 fue el inicio del descubrimiento de Europa, no de América", entrevista al historiador Mauricio Nieto, *La Silla Vacía*, 12 de octubre de 2018, disponible en: *https://lasillavacia.com/silla-academica/universidad-de-los-andes-facultad-ciencias-sociales/1492-fue-el-inicio-del.*

Neil MacCormick, "Beyond the Sovereign State", *The Modern Law Review* (1993), vol. 56, núm. 1.

Neil MacCormick, *Questioning Sovereignty: Law, State, and Nation in the European Commonwealth* (Oxford University Press, Oxford, 1999).

Neil Walker, "Sovereignty and Differentiated Integration in the European Union", *European Law Journal* (1998), vol. 4, núm. 4.

Neil Walker, "The Idea of Constitutional Pluralism", *The Modern Law Review* (2002), vol. 65, núm. 3.

Neil Walker, "Beyond boundary disputes and basic grids: Mapping the global disorder of normative orders", *Int J Constitutional Law* (2008), vol. 6, núm. 3-4.

Neil Walker, "The Return of Constituent Power: a Reply on Mattias Kumm", *International Journal of Constitutional Law* (2017), vol. 14.

Néstor Sagüés, "Reflexiones sobre la imprevisión constitucional", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales de Chile* (2013), vol. 1, núm. 1.

Nico Krisch, *Beyond Constitutionalism: the Pluralist Structure of Postnational Law* (Oxford University Press, Oxford, 2010).

Nsongurua J. Udombana, "Toward the African Court on Human and Peoples' Rights: Better Late than Never", *Yale Human Rights and Development Journal* (2000), vol. 3, núm. 1.

Nsongurua J. Udombana, "An African Human Rights Court and an African Union Court: a Needful Duality or a Needless Duplication?", *Brooklyn Journal of International Law* (2003), núm. 28.

Omar Sánchez, *Teorías neoconstitucionalistas: un análisis de los constitucionalismos garantista, principialista e incorporacionista desde la cultura constitucional mexicana*, tesis doctoral, Universitat Pompeu Fabra, defendida el 31-10-2017.

ONU y CEPAL, *La convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur: enfrentando juntos un escenario mundial desafiante* (Cepal, Santiago, 2018).

Organización de Estados Americanos (OEA), *Estado actual de firmas y ratificaciones de los tratados interamericanos*, disponible en: *http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_firmas_estados.asp* (18-09-2018).

Órgano Electoral Plurinacional (OEP), *Atlas electoral de Bolivia* (OEP-PNUD Bolivia, La Paz, 2010).

Óscar Reina García, "Las cláusulas de apertura o reenvío hacia fuentes externas previstas en la Constitución colombiana como criterio para delimitar el contenido del bloque de constitucionalidad", *Revista Derecho del Estado* (2012), núm. 29.

Otto Carlos Stoetzer, *Panamerika – Idee und Wirklichkeit* (Übersee-Verlag, Hamburgo, 1964).

Otto Carlos Stoetzer, *The Organization of American States* (Praeger, Londres, 1993).

Pablo Bonilla Hernández, "Breves apuntes jurisprudenciales y de derecho comparado en torno al control de constitucionalidad de los tratados internacionales", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano KAS* (2011), vol. 17.

Pablo Demizaky, "Derecho constitucional, derecho internacional y derecho comunitario", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano KAS* (2004), t. II.

Pablo Pérez, *Las reformas de la Constitución hechas y no hechas* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2018).

Paola Acosta, "Enseñar e investigar derecho internacional en América Latina. Un ejercicio de catarsis", *Documentos de Trabajo* 46, Departamento de Derecho Constitucional (Universidad Externado, Bogotá, 2015).

Paola Acosta, *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel: el caso interamericano* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2015).

Paola Acosta, "Zombis *vs.* Frankenstein: sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno", *Estudios Constitucionales* (2016), vol. 14, núm. 1.

Paolo G. Carozza, "From Conquest to Constitutions: Retrieving a Latin American Tradition of the Idea of Human Rights", *Human Rights Quarterly* (2003), núm. 25.

Parag Khanna y David Francis, "Rise of the Titans", *Foreign Policy* (2016), núm. 217.

Patrick Juillard, "Calvo Doctrine / Calvo Clause", en *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, Oxford, 2007).

Paul Masson y Catherine Pattillo, *Monetary Union in West Africa (ECOWAS): Is It Desirable and How Could It be Achieved?* (International Monetary Fund, Washington, 2001).

Pedro Salazar, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica)", en Luis González y Diego Valadés (eds.), *El constitucionalismo contemporáneo* (UNAM, Ciudad de México, 2013).

Pedro Salazar, *El Poder Ejecutivo en la Constitución mexicana* (Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 2017).

Pedro Salazar Ugarte, "The Struggle for Rights and the *Ius Constitutionale Commune*", en Armin von Bogdandy *et al.* (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America: the Emergence of a New Ius Commune* (Oxford University Press, Oxford, 2018).

Peter Auer y Alfred Lameli, *Language and Space: an International Handbook of Linguistic Variation* (De Gruyter Mouton, Berlín, 2010).

Peter Häberle, *Retos actuales del Estado constitucional* (Instituto Vasco de Administración Pública, País Vasco, 1996).

Peter Häberle, "México y los contornos de un derecho constitucional común americano: un *ius commune americanum*", en Peter Häberle y Markus Kotzur (eds.), *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ciudad de México, 2001).

Philip Alston, "Resisting the Merger and Acquisition of Human Rights by Trade Law: a Reply to Petersmann", *EJIL* (2002), vol. 13, núm. 4.

Plutarco, *Las vidas paralelas*, trad. Antonio Ranz (Imprenta Central a Cargo de Víctor Saiz, Madrid, 1879).

Rachel Murray, *Human Rights in Africa: From the OAU to the African Union* (Cambridge University Press, Cambridge, 2004).

Rafael Bustos, *La Constitución red: un estudio sobre supraestatalidad y Constitución* (Instituto Vasco de Administración Pública, País Vasco, 2005).

Rafael Bustos, "XV proposiciones generales para una teoría de los diálogos judiciales", *Revista Española de Derecho Constitucional* (2012), vol. 95, núm. 21.

Raia Prokhovnik, *Sovereignties: Contemporary Theory and Practice* (Palgrave MacMillan, Londres, 2007).

Rainer Grote, "Los esfuerzos integradores en el contexto histórico suramericano", en Armin von Bogdandy, César Landa y Mariela Morales (eds.), *¿Integración suramericana a través del derecho?: un análisis interdisciplinario y multifocal* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009).

Ramses Amer, "Expanding ASEAN's Conflict Management Framework in Southeast Asia: The Border Dispute Dimension", *Asian Journal of Political Science* (1998), vol. 6, núm. 2.

Ran Hirschl, *Comparative Matters: the Renaissance of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press, Oxford, 2014).

Ran Hirschl, "On the Blurred Methodological Matrix of Comparative Constitutional Law", en Shazia Choudhry (ed.), *The Migration of Constitutional Ideas* (Cambridge University Press, Cambridge, 2007).

Renata Alvares Gaspar y Mariana Romanello Jacob, "As cláusulas de integração sob a ótica das CIDIPs: O papel desse instrumento na consecução da cooperação jurídica interamericana", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* (2014), vol. 14.

*Revista Semana*, "Augusto Ramírez Ocampo", *Obituario*, 18 de agosto de 2011.

Ricardo Vigil Toledo, *La estructura jurídica y el futuro de la comunidad andina* (Aranzadi, Pamplona, 2011).

Richard V. Adkisson, "The Andean Group: Institutional Evolution, Intraregional Trade, and Economic Development", *Journal of Economic Issues* (2003), vol. 37.

Robert C. King, Pamela K. Mulligan y William D. Stansfield, *A Dictionary of Genetics* (8th. ed.) (Oxford University Press, Oxford, 2013).

Robert Harmsen, "The European Court of Human Rights as a «Constitutional Court»: Definitional Debates and the Dynamics of Reform", en John Morison, Kieran McEvoy y Gordon Anthony (eds.), *Judges, Transition, and Human Rights* (Oxford University Press, Oxford, 2007).

Robert Howse, "Human Rights in the WTO: Whose Rights, What Humanity? Comment on Petersmann", *EJIL* (2002), vol. 13, núm. 3.

Robert Jackson, *Quasi-States Sovereignty, International Relations and the Third World* (Cambridge University Press, Cambridge, 1990).

Robert Muggah y Katherine Aguirre Tobón, "Citizen Security in Latin America: Facts and Figures", *Igarapé Institute Strategic Paper* (2018), núm. 33.

Roberto Bouzas y José María Fanelli, *Mercosur: integración y crecimiento* (Fundación Osde, Buenos Aires, 2002).

Roberto Gargarella, "Grafting Social Rights onto Hostile Constitutions", *Texas Law Review* (2011), vol. 89, núm. 1537.

Roberto Gargarella, *Latin American Constitutionalism, 1810-2010: the Engine Room of the Constitution* (Oxford University Press, Nueva York, 2013).

Roberto Gargarella, *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)* (Katz Editores, Buenos Aires, 2015).

Roberto Gargarella, "The «New Latin American Constitutionalism»: Old Wine in New Skins", en Armin von Bogdandy *et al.*, *Transformative Constitutionalism in Latin America: the Emergence of a New Ius Commune* (Oxford University Press, Oxford, 2018).

Roberto Gargarella y Christian Courtis, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes", *CEPAL Serie Políticas Sociales* (2009), núm. 53.

Roberto Viciano y Rubén Martínez, "Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano", en Corte Constitucional del Ecuador, *El nuevo constitucionalismo en América Latina. Corte Constitucional de Ecuador para el periodo de transición* (Corte Constitucional del Ecuador, Quito, 2010).

Roberto Viciano y Rubén Martínez, "Fundamentos teóricos y prácticos del nuevo constitucionalismo latinoamericano", *Gaceta Constitucional* (2011), núm. 48.

Roberto Viciano y Rubén Martínez, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal", *Revista General de Derecho Público Comparado* (2011), núm. 9.

Roberto Viciano y Rubén Martínez, "La Constitución democrática, entre el neoconstitucionalismo y el nuevo constitucionalismo", *El Otro Derecho* (2013), vol. 48.

Roberto Viciano y Rubén Martínez, "Una Constituyente sin legitimidad", *El País*, 26 de mayo de 2017, disponible en: *https://elpais.com/elpais/2017/05/24/opinion/1495650765_391247.html.*

Rodolfo Arango, "Constitucionalismo social latinoamericano", en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un* ius constitucionale commune *en América Latina?*, t. I (MPIL, UNAM, México, D.F., 2010).

Rodrigo Gutiérrez, "De los derechos sociales como derechos programáticos, a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como derechos humanos", en Luis René Guerrero Galván y Carlos María Pelayo Moller (eds.), *100 años de la Constitución mexicana: de las garantías individuales a los derechos humanos* (UNAM, Ciudad de México, 2016).

Rodrigo Uprimny, "El bloque de constitucionalidad en Colombia: un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal", en Daniel O'Donnell, Inés Margarita Uprimny y Alejandro Villa (comps.), *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, 2001).

Rodrigo Uprimny, "The Recent Transformation of Constitutional Law in Latin America: Trends and Challenges", *Texas Law Review* (2010), vol. 89.

Rodrigo Uprimny, "Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos", en César Rodríguez Garavito (coord.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico en el siglo XXI* (Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2011).

Rolv Ryssdal, "On the Road to a European Constitutional Court", en Andrew Clapham y Frank Emmert (eds.), *Collected Courses of the Academy of European Law* (Springer, Dordrecht, 1993).

Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (A&C Black Publishers, Londres, 2013).

Rosalind Dixon y David Landau, "Competitive Democracy and the Constitutional Minimum Core", en Tom Ginsburg y Azis Huq (eds.), *Assessing Constitutional Performance (Comparative Constitutional Law and Policy)* (Cambridge University Press, Cambridge, 2016).

Rosalind Dixon y Tom Ginsburg (eds.), *Comparative Constitutional Law in Latin America* (Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2017).

Rutger Bregman, *Utopia for Realists: and How We Can Get There* (Bloomsbury Publishing, Londres, 2017).

Ruth Bader Ginsburg, "Inviting Judicial Activism: a Liberal or Conservative Technique", *Georgia Law Review* (1980), núm. 15.

Salvador Rivera, *Latin American Unification: a History of Political and Economic Integration* (McFarland & Company, Jefferson, 2014).

Samuel M. Makinda, F. Wafula Okumu y David Mickler, *The African Union: addressing the challenges of peace, security, and governance* (Routledge, Londres, 2015).

Sandra Botero, "Colombia's Special Criminal Tribunal: Justicia Especial para la Paz", *International Journal of Constitucional Law Blog*, 15 de octubre de 2017.

Sandra Gomes, "O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988)", *Dados* (2006), vol. 49, núm. 1.

Santiago Vázquez, "El caso «campo algodonero» ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* (2001), vol. 11.

Sara Turner, Jakkie Cilliers y Barry Hughes, *Reducing Poverty in Africa: Realistic Targets for the Post-2015 MDGs and Agenda 2063* (University of Pretoria, Pretoria, 2014).

Selena Simmons-Duffin, "Why President? How The U.S. Named Its Leader", *NPR Radio*, disponible en: *https://www.npr.org/2016/02/15/466848438/why-president-how-the-u-s-named-its-leader* (15-02-2016).

Sofia Ranchordás, "Snoozing Democracy: Sunset Clauses, De-Juridification, and Emergencies", *Minnesota Journal of International Law* (2016), vol. 25, núm. 1.

Sofia Ranchordás, "Constitutional Sunrise", en Richard Albert, Xenophon Contiades y Alkmene Fotiadou (eds.), *The Foundations and Traditions of Con-*

*stitutional Amendment* (Hart Studies in Comparative Public Law, Bloomsbury, 2017).

Stephen Holmes y Cass R. Sunstein, *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes* (W.W. Norton, Nueva York, 2000).

Tan Hsien-Li, *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. Institutionalising Human Rights in Southeast Asia* (Cambridge University Press, Cambridge, 2011).

Ted Radio Hour (podcast de NPR), *Shifting Time*, min. 20:50, junio de 2015.

Terry F. Hoad (ed.), *The Concise Oxford Dictionary of English Etymology* (Oxford University Press, Oxford, 2003).

The Association of Religion Data Archives (ARDA), Data Archive, 2006.

The Carter Center, *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador* (Centro Carter, Quito, 2008).

*The Economist*, "Changing Constitutions. All shall have rights", 15 de marzo de 2014.

*The Economist*, Intelligence Unit's Democracy Index report 2017, "Free Speech under Attack".

Thomas Andrew O'Keefe, "The Central American Integration System (SICA) at the Dawn of a New Century", *Florida Journal of International Law* (2001), vol. 13, núm. 3.

Thomas Kwasi Tieku, "From Practical Federalism to Fantasy Union", en John Loughlin, John Kincaid y Wilfried Swenden (eds.), *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism* (Routledge, Londres, 2013).

Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century* (Harvard University Press, Cambridge, 2014).

Tobias Lenz y Gary Marks, "Regional Institutional Design: Pooling and Delegation", en Tanja A. Börzel y Thomas Risse (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (Oxford University Press, Oxford, 2016).

Tom Gerald Daly, *The Alchemists: Questioning our Faith in Courts as Democracy-Builders* (Cambridge University Press, Cambridge, 2017).

Tom Güldemann, *The Languages and Linguistics of Africa: a Comprehensive Guide* (De Gruyter Mouton, Berlín, 2016).

Tony Karbo y Timothy Murithi, *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa* (IB Tauris, Londres, 2018).

Tulio Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América latina* (Alianza, Madrid, 1998).

Upendra Baxi, "The Avatars of Indian Judicial Activism: Explorations in the Geographies of Injustice", en S. K. Verma y Kusum Kumar (eds.), *Fifty Years of the Supreme Court of India: Its Grasp and Reach* (Oxford University Press, Oxford, 2000).

Vicepresidencia del Estado de Bolivia, *Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano* (Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, La Paz, 2006).

Vicki C. Jackson, "Constitutional Law in an Age of Proportionality", *Yale Law Journal* (2015), vol. 124, núm. 8.

Víctor Bazán, "La integración supranacional y el federalismo en interacción: perspectivas y desafíos", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (2009), núm. 15.

Víctor Ferreres, "Una defensa de la rigidez constitucional", *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho* (2000), núm. 23.

Víctor Rodríguez Recia y Marc David Seitles, "The Development of the Inter-American Human Rights System: a Historical Perspective and A Modern-Day Critique", *New York Law School Journal of Human Rights* (2000), vol. 16, núm. 593.

Víctor Vich, "El fantasma de Francisco Pizarro: debates nacionalistas en torno a una estatua", en Claudia Rosas Lauro (ed.), *El odio y el perdón en el Perú siglos XVI al XXI* (PUCP Fondo Editorial, Lima, 2009).

Vincent Wright, "Explaining Relance: European Integration as a Model, Myth and Instrument", en Armand Clesse y Rayomind Vernon, *The European Community after 1992: a New Role in World Politics?* (Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991).

Wen-Chen Chang y Jiunn-Rong Yeh, "Internationalization of Constitutional Law", en Michel Rosenfeld y András Sajó (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press, Oxford, 2012).

Werner Menski, *Comparative Law in a Global Context: the Legal Systems of Asia and Africa* (Cambridge University Press, Cambridge, 2006).

Wilfrido Fernández, "El nuevo Tribunal Arbitral del Mercosur", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (Konrad-Adenauer-Stiftung E. V., Montevideo, 2006).

William A. Smalley, *Linguistic Diversity and National Unity: Language Ecology in Thailand* (University of Chicago Press, Chicago, 1994).

Yota Negishi, "The Pro-Homine Principle's Role in Regulating the Relationship between Conventionality Control and Constitutionality Control", *The European Journal of International Law* (2017), vol. 28, núm. 2.

Yuhun Wahyuningrum, *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: Origin, Evolution and the Way Forward* (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Ámsterdam, 2014).

Yuria Saavedra Álvarez, "El sistema africano de derechos humanos y de los pueblos. Prolegómenos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* (2008), vol. 8.

# Anexo I

# FICHAS TÉCNICAS DE INDICADORES Y DATOS

| **Suramérica** \| Fuentes de indicadores y datos citados | |
|---|---|
| **Población** | **United Nations, World Population Prospects: The 2017** Revision (Datos actualizados al 01 de julio de 2015) Disponible en: https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/ (13-04-2018) |
| **Superficie** | **Los kilómetros de superficie corresponden a los depositados en UNdata al 2015.** Disponibles en: http://data.un.org (13-04-2018) / Contrastados con los del Banco Mundial en: www.data.worldbank.org (13-04-2018) |
| **% de la ciudadanía a favor de la integración regional** | **Latinobarómetro.** **Gustavo Beliz y Santiago Chelala, El ADN de la integración regiona** (INTAL - BID - Latinobarómetro, Washington, 2016). Disponible en: http://www.latinobarometro.org/lat.jsp (13-04-2018<br><br>**Ana Inés Basco, La tecno-integración de América Latina. Instituciones, comercio exponencial y equidad en la era de los algoritmos** (BID, Washington, 2017). Disponible en: https://publications.iadb.org/handle/11319/8657 (23-09-2018) |
| **Indicadores macroeconómicos** | **IDH (1990 y 2015)** United Nations, Human Development Index (HDI) \| Human Development Reports. Disponible en: http://hdr.undp.org/en/countries (13-04-2018)<br><br>**PIB USD a precios actuales (1990 y 2015):** Banco Mundial. Disponible en: http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD (13-04-2018)<br><br>**PIB per cápita a precios actuales (1990 y 2015):** Banco Mundial. Disponible en: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD (13-04-2018)<br><br>**Índice de GINI:** Banco Mundial. Se tomaron por cada país los datos más antiguos y recientes disponibles entre 1990 y el 2015. De Guyana, Surinam y Venezuela no hay datos. Disponible en: https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI (13-04-2018)<br><br>**Ranking PIB mundial:** Se tuvo en cuenta el PIB como si Suramérica fuera un solo país. Es decir, se sumaron todos los PIB de la región para ser contabilizados como uno solo y ese dato se confrontó con el de las potencias económicas de los respectivos años (1990-2014). A manera de ejemplo, en el 2014 el orden es el siguiente: 1) EUA, 2) China, 3) Japón, 4) Suramérica, 5) Alemania.<br><br>**Ranking PIB Suramérica (1990-2014):** Aunque existen datos consolidados hasta el 2015, con el fin de poder efectuar promedios exactos se calculó hasta el 2014 por ser el último año del que se tienen datos completos de Venezuela.<br><br>**Proporción del PIB Suramérica:** Se sumaron los aportes de los doce países en los años seleccionados y se calcularon los porcentajes conforme con la suma total.<br><br>**Tasa de desocupación estimaciones modeladas de la OIT (mayores de 15 años, ambos sexos):** Franja consultada con datos disponibles entre 1991 y el 2017. Base de datos de la OIT (ILOSTAT). Disponible en: http://www.ilo.org/ilostat (13-04-2018)<br><br>***Nota:** Los datos relacionados con indicadores macroeconómicos en la mayoría de los casos se cierran al año 2015, puesto que ese es el año en el que están consolidados.* |
| **Comercio** | **World Trade Organization, Trade Profiles (2017), Organización Mundial del Comercio.** Disponible en: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/trade_profiles17_e.htm (13-04-2018) |
| **Indicadores democráticos** | **The Economist, Intelligence Unit's Democracy Index Report 2017, Free Speech Under Attack.** Disponible en: http://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Democracy_Index_2017.pdf (13-04-2018) |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales**<br><br>**(1965-2006)** | ICERD \| Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965<br><br>CCPR \| Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966<br><br>ICESCR \| Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966<br><br>CADH \| Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969<br><br>CEDAW \| Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979 |

| **Suramérica** \| Fuentes de indicadores y datos citados | |
|---|---|
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales**<br><br>**(1965-2006)** | **CAT** \| Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1984<br><br>**CRC** \| Convención sobre los Derechos del Niño, 1989<br><br>**ILO-169** \| Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989<br><br>**ICMW** \| Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 1990<br><br>**CRC-AC** \| Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, 2000<br><br>**CRC-SC** \| Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, 2000<br><br>**ICPED** \| Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, 2006<br><br>**CRPD** \| Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006<br><br>**Fuente:** United Nations Development Program, 2016 HDR data.<br><br>**Disponible en:** http://hdr.undp.org/en/data (03-04/2018). Siglas en inglés. Se han tomado como referentes las propias definiciones que el organismo hace de los instrumentos en inglés y a partir de estas ideas se ha adaptado la traducción presentada. |
| **Principales organizaciones regionales relacionadas con la integración latinoamericana** | **OEA** \| Organización de los Estados Americanos, 1948<br><br>**Parlatino** \| Parlamento Latinoamericano, 1964<br><br>**CAN** \| Comunidad Andina de Naciones, 1969<br><br>**SELA** \| Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 1975<br><br>**ALADI** \| Asociación Latinoamericana de Integración, 1980<br><br>**Mercosur** \| Mercado Común del Sur, 1991<br><br>**AEC** \| Asociación de Estados del Caribe, 1994<br><br>**ALBA** \| Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, 2004<br><br>**Unasur** \| Unión de Naciones Suramericanas, 2008<br><br>**Celac** \| Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2010<br><br>**AP** \| Alianza del Pacífico, 2011.<br><br>**Fuente:** Se consultaron los tratados fundacionales y las páginas electrónicas de cada organización |
| **Indicadores constitucionales** | **Comparative Constitutions Project (CCP),**<br>Chronology of Constitutional Events, Version 1.2 [01.03.2018]. (Actualizada hasta 2013)<br>Disponible en: www.comparativeconstitutionsproject.org/chronology/ (03-04/2018)<br><br>**Latin American Constitutional Change Database (LACCD).**<br>Disponible en: http://la-constitutionalchange.cide.edu// |

| **Argentina** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 43.418.000<br>2050: 5.229.000<br>2100: 57.747.000 |
| **Superficie** | 2.780.400 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 80%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 72%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.705<br>IDH (2015): 0.827<br>Ranking global: 45 Suramérica: 2<br><br>PIB (1990): 141.352 millones USD<br>PIB (2054): 584.711 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 4.318 USD<br>PIB per cápita (2015): 13.467 USD<br><br>GINI (2000): 51.1<br>GINI (2014): 42.7<br><br>Ranking PIB Global (2014): 25/198<br>Ranking PIB Global (2016): 21/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 2/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 17.89%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 17.89%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 5.6%<br>Tasa de desocupación (2017): 8.7%<br>Puesto: 9/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 60.9%<br>Combustibles y minería: 5.3%<br>Manufacturas: 28.1% / Otros: 5.7%<br>Ranking global (2016): 43<br>Ranking Suramérica (2016): 03<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>Brasil: 15.6 UE (28): 14.8%<br>EUA: 7.8% China: 7.7%<br>Viet Nam: 4.4% Otros: 49.7%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 3.7%<br>Combustibles y minería: 13.7%<br>Manufacturas: 81.6% / Otros: 1.0%<br>Ranking global (2016): 46<br>Ranking Suramérica (2016): 03<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>Brasil: 24.5% China: 18.8%<br>UE (28): 17.8% EUA: 12.6%<br>México: 3.2% Otros: 23.1% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 6.63 (2017): 6.96<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 54/167 (2017): 48/167<br>En Suramérica (2006): 4/12 (2017): 3/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 8.75 (2017): 9.17<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 5.00 (2017): 5.00<br><br>Participación política:<br>(2006): 5.56 (2017): 6.11<br><br>Cultura política:<br>(2006): 5.63 (2017): 6.88<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 8.24 (2017): 7.65<br><br>Tipo de régimen 2006 y 2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Federado |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW,<br>CAT, CRC, ILO-169, ICMW, CRC-AC,<br>CRC-SC, ICPED, CRPD |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | Alianza de Pacífico (observadora), ALADI, CAN (asociada),<br>CELAC, MERCOSUR, UNASUR, OEA, PARLATINO,<br>PROSUR, SELA |

| **Argentina** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1816 y el 2017** | 3 constituciones principales,<br>3 interinas (1816, 1966 y 1976) |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1826-1853: 27 años (sin reformas). |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1853/14 reformas (estructural en 1994) |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Ley declarativa de reforma constitucional<br>24.309 del 31 de diciembre de 1993. |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Elecciones:** 10 de abril de 1994<br>**Deliberaciones:** del 25 de mayo al 24 de agosto de 1994. 3 meses |
| **Mecanismo de aprobación** | Aclamación y votación a mano alzada. Sanción de la Convención Nacional Constituyente. Publicada el 23 de agosto en el boletín oficial |

Elecciones:
- Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente. Completo (incluye todas las sesiones y reuniones) para descargar o para consultar en versión html.
Disponible en: http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/Debate-constituyente.htm (03-04/2018)
- Alberto Manuel García Lema. "La nueva Constitución argentina", Revista del Centro de Estudios Constitucionales, núm. 19 (1994).

**Argentina** Composición de la Convención Nacional Constituyente de 1994

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| Partido Judicialista (PJ) | 44.59% | 136 |
| Unión Cívica Radical (UCR) | 24.59% | 75 |
| Frente Grande (FG) | 10.16% | 31 |
| Movimiento para la Dignidad y la Democracia (MODIN) | 6.56% | 20 |
| Fuerza Republicana (FR) | 2.30% | 7 |
| Partido Autonomista Liberal (PAL) | 1.64% | 5 |
| Unión de Centro Democrático (UCD) | 1.31% | 4 |
| Partido Demócrata (PD) | 1.31% | 4 |
| Partido Demócrata Progresista (PDP) | 0.98% | 3 |
| Partido Regeneracionista (PR) | 0.98% | 3 |
| Cruzada Regeneracionista (CR) | 0.98% | 3 |
| Frente de Esperanza (FE) | 0.98% | 3 |
| Movimiento Popular Fueguino (MOPOF) | 0.98% | 3 |
| Acción Chaqueña (AC) | 0.66% | 2 |
| Movimiento Popular del Neuquén (MPN) | 0.66% | 2 |
| Movimiento Popular de Jujuy (MPJ) | 0.66% | 2 |
| Unión Cívica Bloquista (UCB) | 0.33% | 1 |
| Alianza de la Honestidad (AH) | 0.33% | 1 |
| TOTAL | 100% | 305 |

***Fuente** | Centro de Estudios Constitucionales, "La nueva Constitución argentina", Revista del Centro de Estudios Constitucionales, núm. 19 (1994), p 161. [Dos convencionales no fueron reconocidos como bloque].*

| **Bolivia** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 10.725.000<br>2050: 15.903.000<br>2100: 17.946.000 |
| **Superficie** | 1.098.580 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 77%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 58%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.535<br>IDH (2015): 0.674<br>Ranking global:118 Suramérica:11<br><br>PIB (1990): 4.867 millones USD<br>PIB (2015): 33.000 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 709 USD<br>PIB per cápita (2015): 3.077 USD<br><br>GINI (1990): 42<br>GINI (2014): 45.8<br><br>Ranking PIB Global (2014): 97/198<br>Ranking PIB Global (2016): 91/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 9/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 0.62%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 0.73%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 5.9%<br>Tasa de desocupación (2017): 3.1%<br>Puesto: 1/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 17.7%<br>Combustibles y minería: 74.4%<br>Manufacturas: 6.9% / Otros: 1.0%<br>Ranking Global (2016): 96<br>Ranking Suramérica (2016): 10<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2015):<br>Brasil: 28.0% Argentina:16.9%<br>EUA: 12.1% UE (28): 8.4%<br>Colombia: 6.3 % Otros: 28.3%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 7.6%<br>Combustibles y minería: 11.9%<br>Manufacturas: 80.5% / Otros: 1.0%<br>Ranking Global (2016): 104<br>Ranking Suramérica (2016): 09<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2015):<br>China: 17.9% Brasil: 16.5%<br>Argentina:11.8% EUA: 10.6%<br>UE (28): 12.1% Otros: 31.1% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006):5.98 (2017): 5.49<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 81/167 (2017): 89/167<br>En Suramérica (2006): 10/12 (2017): 11/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 8.33 (2017): 7.00<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 5.71 (2017): 4.64<br><br>Participación política:<br>(2006): 4.44 (2017): 5.00<br><br>Cultura política:<br>(2006): 3.75 (2017): 3.75<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 7.65 (2017): 7.06<br><br>Tipo de régimen:<br>(2006): D. Incompleta<br>(2017): régimen híbrido |
| **Sistemas políticos** | Unitario y plurinacional |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW, CAT, CRC, ILO-169, ICMW, CRC-AC, CRC-SC, ICPED, CRPD |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | ALBA, ALADI, CAN, CELAC, UNASUR, MERCOSUR (en proceso de adhesión), OEA, PARLATINO, SELA |

| **Bolivia** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1826 y el 2017** | 17 constituciones incluida la del 2009 que la LACCD no contempla. 1 suspendida (1939) |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | (1967 -2009) 42 años / 5 reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 2009/ sin reformas |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Ley 3364 del 06 de marzo de 2006 "Ley especial de convocatoria a la Asamblea |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Elecciones:** 2 de julio de 2006<br>**Deliberaciones:** del 06 de agosto de 2006 al 25 de enero de 2009<br>**Total:** 2 años y 6 meses |
| **Mecanismo de aprobación** | Sanción de la Asamblea Constituyente y referéndum.<br>Ley 3836 del 29 de febrero de 2008. De Referéndum Dirimidor y de aprobación de la Nueva Constitución |

**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

- Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano. Proceso Constituyente 2006-2009, Cinco Tomos (Vicepresidencia del Estado, 2007.)

- Atlas Electoral de Bolivia, Tomo 1 (TSE, PNUD, IDEA Internacional, 2010).

**Bolivia** Composición de la Asamblea Nacional Constituyente de 2006-2009

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) | 53.73% | 137 |
| Poder Democrático Social (PODEMOS) | 23.53% | 60 |
| Movimiento Bolivia Libre (MBL) | 3.14% | 8 |
| Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) | 3.14% | 8 |
| Movimiento Nacionalista Revolucionario-Frente Revolucionario de Izquierda (MNR-FRI) | 3.14% | 8 |
| Frente de Unidad Nacional (UN) | 3.14% | 8 |
| Alianza Social (AS) | 2.35% | 6 |
| Concertación Nacional (CN) | 1.96% | 5 |
| Autonomías Para Bolivia (APB) | 1.18% | 3 |
| Movimiento Originario Popular (MOP) | 1.18% | 3 |
| Movimiento Nacionalista Revolucionario-A3 (A3-MNR) | 0.78% | 2 |
| Alianza Social Patriótica (ASP) | 0.78% | 2 |
| Movimiento AYRA (AYRA) | 0.78% | 2 |
| Alianza Andrés Ibáñez (AAI) | 0.39% | 1 |
| Movimiento Ciudadano Regional San Felipe de Austria (MCSFA) | 0.39% | 1 |
| Movimiento de Izquierda Revolucionaria-Nueva Mayoría (MIR-NM) | 0.39% | 1 |
| TOTAL | 100% | 255 |

***Fuente*** | *Atlas Electoral de Bolivia, Tomo 1 (TSE, PNUD, IDEA Internacional, 2010), p.440.*

| **Brasil** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 205.962.000<br>2050: 232.688.000<br>2100: 190.423.000 |
| **Superficie** | 8.515.770 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 66%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 55%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.611<br>IDH (2015): 0.754<br>Ranking global:79 Suramérica: 5<br><br>PIB (1990): 461.951 millones USD<br>PIB (2015): 1 billón 803 mil millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 3.093 USD<br>PIB per cápita (2015): 8.757 USD<br><br>GINI (1990): 60,5<br>GINI (2015): 51,3<br><br>Ranking PIB Global (2014): 7/198<br>Ranking PIB Global (2016): 9/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 1/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 58.77%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 54.14%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 10.1%<br>Tasa de desocupación (2017): 12.9%<br>Puesto: 12/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 41.9%<br>Combustibles y minería: 19.1%<br>Manufacturas: 36.1% / Otros: 2.9%<br>Ranking Global (2016): 25<br>Ranking Suramérica (2016): 01<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>China: 19% UE (28): 18%<br>EUA: 12.6% Argentina: 7.2%<br>Japón: 2.5% Otros: 40.7%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 6.2%<br>Combustibles y minería: 17.9%<br>Manufacturas: 75.9% / Otros: 0%<br>Ranking Global (2016): 28<br>Ranking Suramérica (2016): 01<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>UE (28): 22.6% EUA: 17.5%<br>China: 17% Argentina: 6.6%<br>Corea del S:4% Otros: 32.3% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 7.38 (2017): 6.86<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 42/167 (2017): 49/167<br>En Suramérica (2006): 3/12 (2017): 04/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 9.58 (2017): 9.58<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 7.86 (2017): 5.36<br><br>Participación política:<br>(2006): 4.44 (2017): 6.11<br><br>Cultura política:<br>(2006): 5.63 (2017): 5.00<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 9.41 (2017): 8.24<br><br>Tipo de régimen (2006 y 2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Federado |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW, CAT, CRC, ILO-169, CRC-AC, CRC-SC, ICPED, CRPD. No ha ratificado el ICMW |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | ALADI, CAN (asociado), CELAC, MERCOSUR, UNASUR, OEA, PARLATINO, PROSUR, SELA |

| **Brasil** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1824 y el 2017** | 7, 1 interina en 1930 |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1967-1988: 21 años / 13 reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1988 / 22 reformas |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Enmienda constitucional del 26 de junio de 1985. Convoca una Asamblea Nacional constituyente.<br><br>Decreto Núm 91.450 del 18 de julio de 1985 que crea la "Comissão Morinos" de Estudios Constitucionales para redactar un anteproyecto de constitución |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Elecciones:** 15 de noviembre de 1986. 487 deputados y 72 senadores<br>**Deliberaciones:** del 01 de febrero de 1987 al 05 de octubre de 1988.<br>**Total:** 2 1 año, 7 meses y 05 días |
| **Mecanismo de aprobación** | Sanción de la Asamblea Constituyente promulgada el 5 de octubre de 1988 |

**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

Senado Federal de Brasil, Anais da Assembleia Constituinte.

Disponible en: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp (03-04/2018)

- Câmara dos Deputados, 30 anos da Constituição.

Disponible en: http://www.camara.gov.br/internet/agencia/infograficos-html5/constituinte/index.html

- Sandra Gomes, "O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988)", Dados (2006), núm. 49,193-224.

-Adriano Pilatti, A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica (Editora PUC, Rio de Janeiro, 2008).

**Brasil** Composición de la Convención Nacional Constituyente de 1994

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) | 54.74% | 306 |
| Partido da Frente Liberal (PFL) | 23.61% | 132 |
| Partido Democrático Social (PDS) | 6.80% | 38 |
| Partido Democrático Trabalhista (PDT) | 4.65% | 26 |
| Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) | 3.22% | 18 |
| Partido dos Trabalhadores (PT) | 2.86% | 16 |
| Partido Liberal (PL) | 1.25% | 7 |
| Partido Democrata Cristão (PDC) | 1.07% | 6 |
| Partido Comunista Brasileiro (PCB) | 0.54% | 3 |
| Partido Comunista do Brasil (PC do B) | 0.54% | 3 |
| Partido Socialista Brasileiro (PSB) | 0.36% | 2 |
| Partido Social Cristão (PSC) | 0.18% | 1 |
| Partido Municipalista Brasileiro (PMB) | 0.18% | 1 |
| TOTAL | 100% | 559 |

***Fuente** | Adriano Pilatti, A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica (Editora PUC, Rio de Janeiro, 2008). p.24.*

| **Chile** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 17.763.000<br>2050: 20.718.000<br>2100: 18.757.000 |
| **Superficie** | 756.096 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 78%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 52%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.700<br>IDH (2015): 0.847<br>Ranking global:38 Suramérica: 1<br><br>PIB (1990): 33.113 millones USD<br>PIB (2015): 242.517 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 2.500 USD<br>PIB per cápita (2015): 13.653 USD<br><br>GINI (1990): 57.3<br>GINI (2015): 47.7<br><br>Ranking PIB Global (2014): 42/198<br>Ranking PIB Global (2016): 42/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 5/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 4.21%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 5.75%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 5.2%<br>Tasa de desocupación (2017): 7%<br>Puesto: 5/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 31.1%<br>Combustibles y minería: 54%<br>Manufacturas: 13.7% / Otros: 1.2%<br>Ranking Global (2016): 42<br>Ranking Suramérica (2016): 02<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>China: 28.5% EUA: 14.1%<br>UE (28): 12.6% Japón: 8.6%<br>Corea del S: 6.9% Otros: 29.3%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 9.7%<br>Combustibles y minería: 15.5%<br>Manufacturas: 74.7% / Otros: 0.1%<br>Ranking Global (2016): 44<br>Ranking Suramérica (2016): 02<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>China: 24.1% EUA: 17.4%<br>UE (28): 17% Brasil: 8%<br>Argentina: 4.2% Otros: 29.3% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 7.78 (2017): 7.48<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 30/167 (2017): 26/167<br>En Suramérica (2006): 02/12 (2017): 02/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 9.58 (2017): 9.58<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 8.93 (2017): 8.57<br><br>Participación política:<br>(2006): 5 (2017): 4.44<br><br>Cultura política:<br>(2006): 6.25 (2017): 7.5<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 9.71 (2017): 9.12<br><br>Tipo de régimen (2006 y 2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Unitario |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW,<br>CAT, CRC, ILO-169, ICMW, CRC-AC,<br>CRC-SC, ICPED, CRPD |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | AP, ALADI, CAN (asociado), CELAC, UNASUR, MERCOSUR<br>(Asociado), OEA, PARLATINO, PROSUR, SELA |

| **Chile** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1818 y el 2017** | 7 constituciones, 1 suspendida (1824), 2 interinas (1818, 1823) |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1925-1980: 55 años / 13 reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1980, 21 reformas |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Se ordenó la creación de una Comisión de Estudios que dotara al país de un borrador de Constitución. Se denominó la "Comisión Ortúzar". El anteproyecto después sería modificado por el Consejo de Estado y la Junta Militar. |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Elecciones:** no<br>**Deliberaciones:** La Comisión Ortuzar del 24 de sep. de 1973 al 05 de mayo de 1978. 4 años y 9 meses aprox.<br>El Consejo de Estado del 14 de noviembre de 1978 al 22 de julio de 1980. 1 año y 8 meses aprox.<br>**Total:** 6 años y 5 meses aprox. |
| **Mecanismo de aprobación** | Aprobada el 08 de agosto de 1980 y sometida a ratificación popular por plebiscito el 11 de septiembre de 1980. |

**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

-Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, "Actas de la Comisión Ortúzar" y "Actas del Consejo de Estado". Disponibles en: https://www.leychile.cl/Consulta/antecedentes_const_1980

- Historia de los artículos de la Constitución. Disponible en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302&eh=True

- Alejandro Silva Bascuñán. Tratado de Derecho Constitucional. La Constitución de 1980. Antecedentes y génesis, Tomo III, y IV (Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997).

| **Chile** Composición de la Comisión de Estudios Constitucionales (1973-1978) |
|---|
| Alejandro Silva Bascuñán (Remplazado por Juan de Dios Carmona el 9 de junio de 1977) |
| Alicia Romo Román |
| Enrique Evans de la Cuadra (Remplazado por Raúl Bertelsen Repetto el 9 de junio de 1977) |
| Enrique Ortúzar Escobar. (presidente) |
| Gustavo Lorca Rojas |
| Jaime Guzmán Errázuriz |
| Jorge Ovalle Quiroz (Remplazado por Luz Bulnes Aldunate el 9 de junio de 1977) |
| Rafael Eyzaguirre Echeverría. (secretario) |
| Sergio Diez Urzúa |
| TOTAL 8 comisionados |

***Fuente*** | *Actas de la Comisión Ortúzar.*

**Chile** Consejo de Estado que revisó el proyecto de Nueva Constitución (1978-1980)

| Consejero (a) | Periodo |
|---|---|
| Carlos Cáceres Contreras | 1976-1990 |
| Enrique Ortúzar Escobar | 1976-1984 |
| Enrique Urrutia Manzano | 1976-1990 |
| Gabriel González Videla | 1976-1980 |
| Guillermo Medina Gálvez | 1976-1990 |
| Héctor Humeres Magnan | 1977-1990 |
| Hernán Figueroa Anguita | 1976-1982 |
| Jorge Alessandri Rodríguez | 1976-1980 |
| Juan Antonio Coloma Correa | 1977-1990 |
| Juan de Dios Carmona | 1976-1981 |
| Julio Philippi Izquierdo | 1976-1981 |
| Juvenal Hernández Jaque | 1976-1979 |
| Mercedes Ezquerra Brizuela | 1976-1990 |
| Óscar Izurieta Molina | 1976-1988 |
| Pedro Ibáñez Ojeda | 1976-1985 |
| Ramón Barros González | 1977-1984 |
| Renato García Vergara | 1977-1982 |
| Vicente Huerta Celis | 1976-1989 |
| William Thayer Arteaga | 1979-1990 |
| TOTAL 19 | |

***Fuente*** | *Actas del Consejo de Estado.*

**Chile** Resultados plebiscito Nacional "Nueva Constitución de Chile" del 11 de septiembre de 1980

| Opciones | Votación | % del total de los votos |
|---|---|---|
| SÍ | 4.121.067 | 65,71% |
| NO | 1.893.420 | 30,19% |
| Blanco | 83.812 | 1,33% |
| Nulos | 173.569 | 2,77% |
| TOTAL | 6.271.868 | 100% |

***Fuente*** | *Alejandro Silva Bascuñán. Tratado de Derecho Constitucional. La Constitución de 1980. Antecedentes y génesis, Tomo III, y IV (Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997), p.198.*
*(Los votos en blanco fueron adjudicados a la opción del SÍ).*

| **Colombia** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 48.229.000<br>2050: 54.733.000<br>2100: 44.826.000 |
| **Superficie** | 1.141.749 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 76%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 61%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.643<br>IDH (2015): 0.727<br>Ranking global:95 Suramérica: 8<br><br>PIB (1990): 40.274 millones USD<br>PIB (2015): 291.519 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 1.175 USD<br>PIB per cápita (2015): 6.044 USD<br><br>GINI (1990): 58.7<br>GINI (2014): 51.1<br><br>Ranking PIB Global (2014): 32/198<br>Ranking PIB Global (2016): 40/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 4/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 5.12%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 8.34%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 10.1%<br>Tasa de desocupación (2017): 9%<br>Puesto: 10/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 19.4%<br>Combustibles y minería: 54.1%<br>Manufacturas: 23.4% / Otros: 1.2%<br>Ranking Global (2016): 57<br>Ranking Suramérica (2016): 05<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>EUA: 32.9% UE (28): 16.1%<br>Panamá: 6.2 Ecuador: 3.9%<br>China: 3.6% Otros: 37.3%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 11.1%<br>Combustibles y minería: 11.1%<br>Manufacturas: 76.5% / Otros: 1.3%<br>Ranking Global (2016): 51<br>Ranking Suramérica (2016): 04<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>EUA: 26.7% China: 19.3%<br>UE (28): 14% México: 7.6%<br>Brasil: 4.7% Otros: 27.7% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 6.4 (2017): 6.67<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 67/167 (2017): 53/167<br>En Suramérica (2006): 06/12 (2017): 06/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 9.17 (2017): 9.17<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 4.36 (2017): 6.79<br><br>Participación política:<br>(2006): 5 (2017): 4.44<br><br>Cultura política:<br>(2006): 4.38 (2017): 5.0<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 9.12 (2017): 7.94<br><br>Tipo de régimen (2006-2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Unitario |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW, CAT, CRC, ILO-169, ICMW, CRC-AC, CRC-SC, ICPED, CRPD |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | AEC, AP, ALADI, CAN, CELAC, UNASUR, MERCOSUR (Asociado), OEA, PARLATINO, PROSUR, SELA |

| **Colombia** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1830 y el 2017** | 7, sin contar la de Gran Colombia de (1821) |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1886-1991: 105 años / 36 reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1991 / 12 reformas |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Consulta en elecciones al Congreso "7ª papeleta" sobre la posibilidad de adelantar una Asamblea Nacional Constituyente |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | Elecciones: 2 de julio de 2006<br>Deliberaciones: del 06 de agosto de 2006 al 25 de enero de 2009<br>Total: 2 años y 6 meses |
| **Mecanismo de aprobación** | Sanción de la Asamblea Nacional Constituyente |

Fuentes primarias y segundarias (consultadas):

-Banco de la Republica de Colombia, Asamblea Nacional Constituyente. Disponible en: http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=Asamblea_Nacional_Constituyente

-Manuel J. Cepeda, *La constituyente por dentro: mitos y realidades* (Presidencia de la República, Consejería para el Desarrollo de la Constitución, Bogotá, 1993).

- Manuel J. Cepeda, *Polémicas constitucionales* (Bogotá: LEGIS, 2008).

**Colombia** Composición de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| Partido Liberal (PL) | 34.29% | 24 |
| Alianza Democrática Mayo 19 (AD M-19) | 27.14% | 19 |
| Movimiento de Salvación Nacional (MSN) | 15.71% | 11 |
| Partido Conservador (PC) | 7.14% | 5 |
| Conservadores independientes (CI) | 5.71% | 4 |
| Movimiento Unión Cristiana (UC) | 2.86% | 2 |
| Unión Patriótica (UP) | 2.86% | 2 |
| Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) | 1.43% | 1 |
| Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) | 1.43% | 1 |
| Movimiento Estudiantil | 1.43% | 1 |
| TOTAL | 100% | 70 |

***Nota*** | *El representante estudiantil se unió al bloque del PL. Cuatro representantes de grupos guerrilleros fueron designados con voz, pero sin voto*

***Fuente*** | *Manuel J. Cepeda, Polémicas constitucionales (Bogotá: LEGIS, 2008).p. 349.*

| **Ecuador** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 16.144.000<br>2050: 22.968.000<br>2100: 24.321.000 |
| **Superficie** | 256.370 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 84%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 69%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.643<br>IDH (2015): 0.739<br>Ranking global: 89 Suramérica:7<br><br>PIB (1990): 15.239 millones USD<br>PIB (2015): 99.290 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 1.491 USD<br>PIB per cápita (2015): 6.150 USD<br><br>GINI (1990): 56.4<br>GINI (2015): 46.5<br><br>Ranking PIB Global (2014): 62/198<br>Ranking PIB Global (2016): 59/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 7/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 1.94%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 2.24%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 5.8%<br>Tasa de desocupación (2017): 4.9%<br>Puesto: 3/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 51.6%<br>Combustibles y minería: 37.3%<br>Manufacturas: 7.3% Otros: 3.8%<br>Ranking Global (2016): 69<br>Ranking Suramérica (2016): 07<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>EUA: 32.4% UE (28): 16.9%<br>Chile: 6.8% Viet Nam: 6.6%<br>Perú: 5.6% Otros: 31.7%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 9.6%<br>Combustibles y minería: 20.8%<br>Manufacturas: 68.4% / Otros: 1.2%<br>Ranking Global (2016): 80<br>Ranking Suramérica (2016): 06<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>EUA: 23.2% China: 19.1%<br>UE (28): 11.6% Colombia:8.1%<br>Brasil: 4.2% Otros: 33.8% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 5.64 (2017): 6.02<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 92/167 (2017): 76/167<br>En Suramérica (2006): 11/12 (2017): 10/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 7.83 (2017): 8.75<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 4.29 (2017): 4.64<br><br>Participación política:<br>(2006): 5 (2017): 5.56<br><br>Cultura política:<br>(2006): 3.13 (2017): 4.38<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 7.94 (2017): 6.76<br><br>Tipo de régimen<br>(2006):híbrido<br>(2017): democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Unitario |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW,<br>CAT, CRC, ILO-169, ICMW, CRC-AC,<br>CRC-SC, ICPED, CRPD |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | Alianza de Pacífico (observador), ALBA, ALADI, CAN,<br>CELAC, UNASUR, MERCOSUR (Asociado), OEA,<br>PARLATINO, PROSUR, SELA |

| **Ecuador** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1830 y el 2017** | 23 constituciones, 3 suspendidas, (1938, 1970, 1974)<br>Sin contar la de Gran Colombia de (1821) |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1998-2008: 10 años / 2 reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 2008/ 2 Reformas |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Decreto ejecutivo 002 de 2007 que convocó a una consulta popular para sustituir la Constitución de 1998. |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Elecciones:** 30 de septiembre de 2007<br>**Deliberaciones:** del 29 de noviembre de 2007 al 25 de julio de 2008.<br>**Total:** 8 meses |
| **Mecanismo de aprobación** | Sanción de la Asamblea Constituyente |

**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

- Actas de la Asamblea Constituyente de 2008, 108 Actas, disponibles en físico en la biblioteca de la Asamblea Nacional de Ecuador.
- *The Carter Center*, Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador, 5 de septiembre de 2008.
- Atlas electoral del Ecuador 2002-2007, (CNE, Quitó, 2016).

**Ecuador** Composición de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva y Soberana (MPAIS) | 56.15% | 73 |
| Partido Sociedad Patriótica (PSP) | 13.85% | 18 |
| Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) | 6.15% | 8 |
| Partido Social Cristiano (PSC) | 3.85% | 5 |
| Movimiento Popular Democrático (MPD) | 2.31% | 3 |
| Red Ética y Democracia (RED) | 2.31% | 3 |
| Alianza (MPAIS/PS-FA) | 2.31% | 3 |
| Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUPP-NP) | 1.54% | 2 |
| Una Nueva Opción (UNO) | 1.54% | 2 |
| Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) | 0.77% | 1 |
| Izquierda Democrática (ID) | 0.77% | 1 |
| Alianza (ID/MPC) | 0.77% | 1 |
| Alianza (MUPP-NP/MPD) | 0.77% | 1 |
| Alianza (ID/MPD/PS-FA/MUPP-NP) | 0.77% | 1 |
| Alianza (MPAIS/MIFA) | 0.77% | 1 |
| Alianza (MUPP-NP/MNPNS/MOPIN) | 0.77% | 1 |
| Alianza (MPD/MPAIS) | 0.77% | 1 |
| Movimiento Ciudadano Independiente Futuro Ya (MCIFY) | 0.77% | 1 |
| Alianza (MPAIS/MIP) | 0.77% | 1 |
| Alianza (PSP/RED) | 0.77% | 1 |
| Alianza (MPAIS/MUSHUK INTI/AA) | 0.77% | 1 |
| Movimiento Honradez Nacional (MHN) | 0.77% | 1 |
| TOTAL | 100% | 130 |

***Fuente*** | *Atlas electoral del Ecuador 2002-2007, (CNE, Quitó, 2016), p. 67.*

| **Guayana** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 769.000<br>2050: 822.000<br>2100: 588.000 |
| **Superficie** | 214.970 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: sin datos<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: sin datos<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.541<br>IDH (2015): 0.638<br>Ranking global:127 Suramérica: 12<br><br>PIB (1990): 396 millones USD<br>PIB (2015): 3.197 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 533 USD<br>PIB per cápita (2015): 4.160 USD<br><br>GINI (1990): sin datos<br>GINI (2014): sin datos<br><br>Ranking PIB Global (2014): 164/198<br>Ranking PIB Global (2016): 155/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 12/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 0.5%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 0.07%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 12.5%<br>Tasa de desocupación (2017): 11.8%<br>Puesto: 11/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 47.7%<br>Combustibles y minería: 13%<br>Manufacturas: 23.7% / Otros: 15.6%<br>Ranking Global (2016): 138<br>Ranking Suramérica (2016): 11<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>Canadá: 30.6% EUA: 20.6%<br>UE (28): 14.5% Trinidad y T: 11.4%<br>Panamá: 3.4 Otros: 19.5%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 16.9%<br>Combustibles y minería: 20.9%<br>Manufacturas: 62.1% / Otros: 0.1%<br>Ranking Global (2016): 160<br>Ranking Suramérica (2016): 11<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>Trinidad y T: 29.1% EUA: 27.6%<br>China: 7.3% UE (28): 6.6%<br>Surinam:5.5% Otros: 23.9% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 6.15 (2017): 6.46<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 73/167 (2017): 63/167<br>En Suramérica (2006): 08/12 (2017): 08/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 8.33 (2017): 8.75<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 5.36 (2017): 5.36<br><br>Participación política:<br>(2006): 4.44 (2017): 6.11<br><br>Cultura política:<br>(2006): 4.38 (2017): 4.38<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 8.24 (2017): 7.35<br><br>Tipo de régimen (2006-2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Unitario |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CEDAW, CAT, CRC, ICMW, CRC-AC, CRC-SC, CRPD. No ha ratificado el ICPED, la CADH ni el ILO-169 |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | AEC, ALBA, CELAC, UNASUR, MERCOSUR (asociado), OEA, PROSUR, SELA |

| **Guayana** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1966 y el 2017** | 3 (Conforme al CCP) |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1966-1970: 3 años / 4 reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1980/ 11 reformas |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Referéndum del 10 de julio de 1978 que permitió la sustitución constitucional por parte del Parlamento elegido en 1973 que se constituyó en Asamblea Constituyente |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | Elecciones: 16 de julio de 1973<br>Deliberaciones: del 21 de julio de 1978 a febrero de 1980.<br>Total: 1 año y 7 meses |
| **Mecanismo de aprobación** | Aprobación por el parlamento el 14 de febrero de 1980 |

Fuentes primarias y segundarias (consultadas):

- Thomas J. Spinner Jr, "*A Political and Social History of Guyana, 1945–1983*", (Westview Replica Edition, 1984).

- Matthias Trefs, "Guyana", en Dieter Nohlen (ed.), *Elections in the Americas: a data handbook*, Vol. 1 (Oxford University Press, Nueva York, 2005).

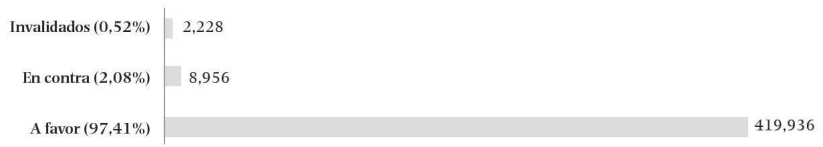
- Frank A. Narain, *Parliament of Guyana, historical information events & dates from 1718 to 2006* (Parliament of Guyana, Georgetown, 2009).

**Guayana** Composición del Tercer Parlamento (1973-1980)

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| People's National Congress (PNC) | 69.81% | 37 |
| People's Progressive Party (PPP) | 26.42% | 14 |
| Liberator Party (LP) | 3.77% | 2 |
| TOTAL | 100% | 53 |

***Fuente*** | *Parliament of Guyana, historical information events & dates from 1718 to 2006, p.73.*

**Guayana** Resultado del referendo del 10 de julio de 1978




***Fuente*** | *Minute 160th of the Third Parliament of Guyana, 14-07-1980, p.7*

| **Paraguay** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 6.639.000<br>2050: 8.897.000<br>2100: 8.617.000 |
| **Superficie** | 406.752 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 89%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 70%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.580<br>IDH (2015): 0.693<br>Ranking global:110 Suramérica: 10<br><br>PIB (1990): 5.695 millones USD<br>PIB (2015): 27.282 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 1.351 USD<br>PIB per cápita (2015): 4.109 USD<br><br>GINI (1990): 40.8<br>GINI (2014): 48<br><br>Ranking PIB Global (2014): 99/198<br>Ranking PIB Global (2016): 96/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 19/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 0.72%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 0.68%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 5.1%<br>Tasa de desocupación (2017): 5.8%<br>Puesto: 4/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 63.4%<br>Combustibles y minería: 26.1%<br>Manufacturas: 10% / Otros: 0.5%<br>Ranking Global (2016): 89<br>Ranking Suramérica (2016): 08<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>Brasil: 35.4% UE (28): 14%<br>Argentina: 10.7% Rusia:7.6%<br>Chile: 6.1% Otros: 26.2%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 9.6%<br>Combustibles y minería: 14.7%<br>Manufacturas: 75.6% /Otros: 0.1%<br>Ranking Global (2016): 93<br>Ranking Suramérica (2016): 08<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>China: 27% Brasil: 24.2<br>Argentina: 14.7% UE (28): 8.4%<br>EUA: 7.2% Otros: 18.5% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 6.16 (2017): 6.31<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 71/167 (2017): 71/167<br>En Suramérica (2006): 07/12 (2017): 09/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 7.92 (2017): 8.75<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 5 (2017): 6.07<br><br>Participación política:<br>(2006): 5 (2017): 5.00<br><br>Cultura política:<br>(2006): 4.38 (2017): 4.38<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 8.53 (2017): 7.35<br><br>Tipo de régimen (2006-2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Unitario |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW, CAT, CRC, ILO-169, ICMW, CRC-AC, CRC-SC, ICPED, CRPD |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | Alianza de Pacífico (observador), ALADI, CAN (asociado), CELAC, UNASUR, MERCOSUR, OEA, PARLATINO, PROSUR, SELA |

| **Paraguay** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1813 y el 2017** | 6 |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1967-1992: 1 reforma (2011) |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1992/ 1 reforma |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | La Asamblea Nacional (Cámaras del Congreso y Consejo de Estado) declaró el 12 de junio de 1991 la necesidad de la reforma total de la Constitución de 1967. |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Elecciones:** 1 de diciembre de 1991 se elige la Convención Nacional Constituyente.<br>**Deliberaciones:** del 30 de diciembre de 1991 hasta el 20 de junio de 1992<br>**Total:** 5 meses y 20 días |
| **Mecanismo de aprobación** | Sanción de la Convención Nacional Constituyente. |

**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

-Actas de sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1991-1992.
Disponible en: http://www.bacn.gov.py/actas-de-sesiones-de-la-convencion-de-1992 .

-Tribunal Superior de Justicia Electoral, Resultados de la Convención Nacional Constituyente del año 1991-1992.
Disponible en: https://tsje.gov.py/convencion-nacional-constituyente-1991.html

- Marta León-Roesch y Richard Ortiz, "Paraguay", en Dieter Nohlen (ed.), *Elections in the Americas: a data handbook, Vol. 2* (Oxford University Press, Nueva York, 2005).

**Paraguay** Paraguay. Convención Nacional Constituyente de 1991-1992

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR-PC) | 61.62% | 122 |
| Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) | 27.78% | 55 |
| Constitución Para Todos (CPT) | 9.60% | 19 |
| Partido Revolucionario Febrerista (PRF) | 0.51% | 1 |
| Partido Demócrata Cristiano (PDC) | 0.51% | 1 |
| TOTAL | 100% | 198 |

***Fuente*** | *Tribunal Superior de Justicia Electoral, Resultados de la Convención Nacional Constituyente del año 1991-1992.*

| **Perú** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 31.377.000<br>2050: 41.620.000<br>2100: 40.783.000 |
| **Superficie** | 1.285.220 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 71%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 61%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.613<br>IDH (2015): 0.740<br>Ranking global:87 Suramérica: 6<br><br>PIB (1990): 26.410 millones USD<br>PIB (2015): 189.212 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 1.210 USD<br>PIB per cápita (2015): 6.030 USD<br><br>GINI (2000): 50.8<br>GINI (2015): 44.3<br><br>Ranking PIB Global (2014): 52/198<br>Ranking PIB Global (2016): 49/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 6/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 3.36%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 4.43%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 6%<br>Tasa de desocupación (2017): 3.7%<br>Puesto: 2/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 22.4%<br>Combustibles y minería: 46.4%<br>Manufacturas: 12% / Otros: 19.2%<br>Ranking Global (2016): 50<br>Ranking Suramérica (2016): 04<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>China: 23.5% EUA: 17.3%<br>UE (28): 15.3% Suiza: 7.1%<br>Canadá: 4.7 Otros: 32.1%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 12.5%<br>Combustibles y minería: 11.4%<br>Manufacturas: 76.1% / Otros: 0%<br>Ranking Global (2016): 57<br>Ranking Suramérica (2016): 05<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>China: 22.8% EUA: 19.6%<br>UE (28):12.1% Brasil: 5.9%<br>México:4.6% Otros: 35% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 6.11 (2017): 6.49<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 75/167 (2017): 61/167<br>En Suramérica (2006): 09/12 (2017): 07/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 8.75 (2017): 9.17<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 3.29 (2017): 5.36<br><br>Participación política:<br>(2006): 5.56 (2017): 5.56<br><br>Cultura política:<br>(2006): 5 (2017): 5.00<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 7.94 (2017): 7.35<br><br>Tipo de régimen (2006 y 2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Unitario |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW, CAT, CRC, ILO-169, ICMW, CRC-AC, CRC-SC, ICPED, CRPD |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | AP, ALADI, CAN, CELAC, UNASUR, MERCOSUR (asociado), OEA, PARLATINO, PROSUR, SELA |

| **Perú** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1823 y el 2017** | 13 |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1979-1993: 14 años / 2 reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1993/ 6 reformas |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Como consecuencia del "autogolpe" de Estado de Alberto Fujimori del 25 de abril de 1992; los partidos políticos fueron convocados al Congreso Constituyente Democrático (CCD). |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Elecciones:** 22 de noviembre de 1992.<br>**Deliberaciones:** del 18 de enero al 26 de agosto de 1993<br>**Total:** 7 meses y 8 días |
| **Mecanismo de aprobación** | Sanción del "Congreso Constituyente Democrático". Referéndum: 31 de octubre de 1993. Vigencia: 29-12-1993. |

**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

-Congreso de la República del Perú. Constitución de 1993. Diario de los debates. Disponible en: http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/constitucion1993.htm

-Base de Datos Políticos de las Américas. Congreso Constituyente del Perú por Escaño 1992. Disponible en: http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Peru/cong92.html

-Bruno Revesz, "El ocaso del sistema de partidos en la escena electoral peruana", Revista Mexicana de Sociología (1996), Núm 58, p.88.

- Ezequiel González-Ocantos, *Shifting Legal Visions: Judicial Change and Human Rights Trials in Latin America* (Cambridge University Press, Cambridge, 2016), pp.141-205.

**Perú** Composición del Congreso Constituyente Democrático de 1993

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| Alianza Nueva Mayoría-Cambio 90 (NM-C90) | 55,00% | 44 |
| Partido Popular Cristiano (PPC) | 10,00% | 8 |
| Frente Independiente Moralizador (FIM) | 8,75% | 7 |
| Movimiento Renovación (MR) | 7,50% | 6 |
| Movimiento Democrático de Izquierda (MDI) | 5,00% | 4 |
| Coordinadora Democrática (CD) | 5,00% | 4 |
| Frente Nacional de Trabajadores Campesinos (FNTC) | 3,75% | 3 |
| Frente Popular Agrícola del Perú (FPAP) | 2,50% | 2 |
| Partido Solidaridad y Democracia (PSD) | 1,25% | 1 |
| Movimiento Independiente Agrario (MIA) | 1,25% | 1 |
| TOTAL | 100% | 80 |

***Fuente*** | *Base de Datos Políticos de las Américas. Congreso Constituyente del Perú por Escaño 1992.*

| **Surinam** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 553.000<br>2050: 648.000<br>2100: 576.000 |
| **Superficie** | 163.820 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: sin datos<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: sin datos<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.548<br>IDH (2015): 0.725<br>Ranking global:97 Suramérica: 9<br><br>PIB (1990): 388 millones USD<br>PIB (2015): 4.826 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 952 USD<br>PIB per cápita (2015): 8.724 USD<br><br>GINI (1990-2015): sin datos<br><br>Ranking PIB Global (2014): 153/198<br>Ranking PIB Global (2016): 156/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 11/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 0.05%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 0.12%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 21.6%<br>Tasa de desocupación (2017): 8.1%<br>Puesto: 6/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 6.2%<br>Combustibles y minería: 5.4%<br>Manufacturas: 3.3% / Otros: 85.1%<br>Ranking Global (2016): 144<br>Ranking Suramérica (2016): 12<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>EUA: 24.3% Emiratos Á: 22%<br>UE (28): 13.8% Suiza: 13.6%<br>Guyana:7.3% Otros: 19%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 12.5%<br>Combustibles y minería: 12%<br>Manufacturas: 57.8% / Otros: 17.7%<br>Ranking Global (2016): 164<br>Ranking Suramérica (2016): 12<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>EUA: 27.5% UE: 19.9%<br>Trinidad y T: 10.6% China: 6.7%<br>Curazao:6.4% Otros: 28.9% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 6.52 (2017): 6.76<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 61/167 (2017): 50/167<br>En Suramérica (2006): 05/12 (2017): 05/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 9.17 (2017): 9.17<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 6.07 (2017): 6.43<br><br>Participación política:<br>(2006): 4.44 (2017): 5.56<br><br>Cultura política:<br>(2006): 5 (2017): 5.00<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 7.94 (2017): 7.65<br><br>Tipo de régimen (2006 y 2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Unitario |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CEDAW, CRC,<br>CRC-SC. No ha ratificado el CAT, ILO-169,<br>ICMW, CRC-AC, ICPED ni el CRPD. |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | AEC, ALBA, CELAC, UNASUR, MERCOSUR (asociado),<br>OEA, PARLATINO, SELA |

| **Surinam** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1975 y el 2017** | 2 (conforme al CCP) |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1975-1987: suspendida en 1980, 2 interinas (1980 y 1981) |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1987/ 1 reforma |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Estado de emergencia y reforma parlamentaria +<br>Referendo del 30 septiembre de 1987 |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Elecciones:** no / Las del Parlamento fueron del 31 de octubre de 1977<br>**Deliberaciones:** Constitución aprobada el 31 de marzo 31 de 1987.<br>**Total:**sin información |
| **Mecanismo de aprobación** | Sanción del Parlamento y referéndum |

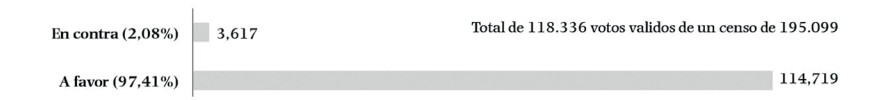
**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

- Philip Stöver, "Surinam", en Dieter Nohlen (ed.), Elections in the Americas: a data handbook, Vol. 1 (Oxford University Press, Nueva York, 2005).

- Edward M. Dew, *The trouble in Suriname, 1975-1993* (Westport CT:Praeger, 1994).

- J. McDonough, *"Suriname" in: South America, Central America and the Caribbean* ( Europa Publications, Londres, 1995).

**Surinam** Resultado del referendo del 30 de sep. de 1987 (aprobatorio de la sustitución constitucional)




***Fuente*** | *Database and Search Engine for Direct Democracy.*

**Surinam** Composición del Congreso Constituyente Democrático de 1993

| Partido o movimiento político | % de escaños | Escaños |
|---|---|---|
| Nationale Partij Kombinatie (NPK) [Partido Nacional Combinado] Alianza de los siguientes partidos:<br>Nationale Partij Suriname (NPS)<br>Kerukanan Tulodo Pranatan Ingil (KTPI)<br>Progressieve Surinaamse Volkspartij (PSV)<br>Hernieuwde Progressieve Partij (HPP) | 56,41% | 22 |
| Verenigde Democratische Partijen (VDP) [Partido Democratico Unido] Alianza de los siguientes partidos:<br>Vooruitstrevende Hervormings Partij (VHP)<br>Verenigde Volks Partij (VVP)<br>Nationaal Democratische Partij (NDP)<br>Socialistische Partij Suriname (SPS)<br>Pendawa Lima (PL) | 43,59% | 17 |
| Total | 100% | 39 |

***Fuente*** | *Philip Stöver, "Surinam", en Dieter Nohlen (ed.), Elections in the Americas: a data handbook, Vol. 1 (Oxford University Press, Nueva York, 2005), p. 620.*

| **Uruguay** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 3.432.000<br>2050: 3.662.000<br>2100: 3.229.000 |
| **Superficie** | 176.220 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 87%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 68%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.692<br>IDH (2015): 0.795<br>Ranking global:54 Suramérica: 3<br><br>PIB (1990): 9.298 millones USD<br>PIB (2015): 53.274 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 2.989 USD<br>PIB per cápita (2015): 15.524 USD<br><br>GINI (2008): 46.3<br>GINI (2015): 41.7<br><br>Ranking PIB Global (2014): 76/198<br>Ranking PIB Global (2016): 76/198<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 8/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 1.18%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 1.26%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 9%<br>Tasa de desocupación (2017): 8.1%<br>Puesto: 7/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 74.5%<br>Combustibles y minería: 0.5%<br>Manufacturas: 24.2% / Otros: 0.8%<br>Ranking Global (2016): 94<br>Ranking Suramérica (2016): 09<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2016):<br>Brasil: 17.2 UE (28): 13%<br>China: 12.8% EUA: 6.5%<br>Argentina: 5.2% Otros: 45.3%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 14.9%<br>Combustibles y minería: 12.9%<br>Manufacturas: 72.1% / Otros: 0.1%<br>Ranking Global (2016): 105<br>Ranking Suramérica (2016): 10<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2016):<br>China: 18.8% Brasil: 18%<br>UE (28): 18% Argentina:13.3%<br>EUA: 6.9% Otros: 25% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 7.96 (2017): 8.12<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 27/167 (2017): 18/167<br>En Suramérica (2006): 1/12 (2017): 01/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 10.0 (2017): 10.0<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 8.21 (2017): 8.93<br><br>Participación política:<br>(2006): 5 (2017): 4.44<br><br>Cultura política:<br>(2006): 6.88 (2017): 7.5<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 9.71 (2017): 9.71<br><br>Tipo de régimen (2006 y 2017):<br>democracia incompleta |
| **Sistemas políticos** | Unitario |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH, CEDAW, CAT, CRC, ICMW, CRC-AC, CRC-SC, ICPED, CRPD. No ha ratificado el ILO-169 |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | Alianza de Pacífico (observador), ALADI, CAN (asociado), CELAC, UNASUR, MERCOSUR, OEA, PARLATINO, SELA |

| **Uruguay** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1830 y el 2017** | 6 |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1952-1966: 14 años / sin reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 966/ 4 reformas (1989, 1994, 1996, 2004 todas por referéndum) y 1 reinstalación en 1985 |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | El 27 de noviembre de 1966 fueron sometidos a referendo cuatro proyectos de reforma constitucional y ganó la propuesta "naranja". Se dio como convocatoria del Congreso y se efectuó en simultánea con la elección presidencial y legislativa de ese año |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | No aplica |
| **Mecanismo de aprobación** | La Asamblea y Referéndum celebrado el 27 de noviembre de 1966 |

**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

-Parlamento del Uruguay, Diario de Sesiones. https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/-diarios-de-sesion

- Dieter Nohlen, "Uruguay" en Dieter Nohlen (ed.), *Elections in the Americas: a data handbook, Vol. 2* (Oxford University Press, Nueva York, 2005).

- Ismael Crespo Martínez, *Crisis y transformación de las relaciones políticas en Uruguay: un análisis del comportamiento de los actores en los procesos de cambio de régimen político*, Tesis Doctoral, (Universidad Complutense, Madrid, 2002).

**Uruguay** Resultados del plebiscito constitucional de 1966

| Opción de reforma constitucional | % de votos | Votos afirmativos |
|---|---|---|
| Reforma Naranja. Mayoría del partido Colorado (PC) y del Partido Nacional (PN) | 47,51% | 786.987 |
| Reforma Gris. Una parte del PN | 10,57% | 175.095 |
| Reforma Amarilla. Frente Izquierda de Liberación (FIDEL), Sindicatos y otros | 5,21% | 86.315 |
| Reforma Rosada, Minoría del PC | 0,07% | 1.120 |
| TOTAL | 100% | 1.049.517 |

***Fuente** | Dieter Nohlen, "Uruguay" en Dieter Nohlen (ed.), Elections in the Americas: a data handbook, Vol. 2 (Oxford University Press, Nueva York, 2005), p. 488.*

| **Venezuela** \| Indicadores macroeconómicos y sociopolíticos | |
|---|---|
| **Población** | 2015: 31.155.000<br>2050: 41.585.000<br>2100: 41.642.000 |
| **Superficie** | 912.050 km² |
| **Opinión de la ciudadanía a favor de la integración regional (2016)** | Económica: 85%<br>En Suramérica: 80%<br><br>Política: 76%<br>En Suramérica: 64% |
| **Indicadores macroeconómicos** | IDH (1990): 0.634<br>IDH (2015): 0.767<br>Ranking global:71 Suramérica: 4<br><br>PIB (1990): 47.028 millones USD<br>PIB (2014): 482.359 millones USD<br><br>PIB per cápita (1990): 2.367 USD<br>PIB per cápita (2014): 15.692 USD<br><br>GINI (1990-2014): sin datos<br><br>Ranking PIB Global (2014): 27/198<br>Ranking PIB Global (2016): sin datos<br><br>Ranking PIB Suramérica:<br>(1990-2014): 3/12<br><br>Proporción del PIB Suramérica: (1990): 5.98%<br>Proporción del PIB Suramérica: (2014): 10.63%<br><br>Tasa de desocupación (1991): 9.5%<br>Tasa de desocupación (2017): 8.1%<br>Puesto: 8/12 |
| **Comercio** | Desglose de las exportaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 0.3%<br>Combustibles y minería: 94.7%<br>Manufacturas: 4.9% / Otros: 0.1%<br>Ranking Global (2016): 65<br>Ranking Suramérica (2016): 06<br><br>Principales socios<br>comerciales por destino (2013):<br>EUA: 0.6% UE (28): 0.5%<br>Colombia:0.3% China: 0.3%<br>Brasil: 0.2% Otros: 98.1%<br><br>Desglose de las importaciones totales (2015).<br>Productos agrícolas: 12.4%<br>Combustibles y minería: 5.3%<br>Manufacturas: 72.5% / Otros: 9.8%<br>Ranking Global (2016): 85<br>Ranking Suramérica (2016): 07<br><br>Principales socios<br>comerciales por origen (2013):<br>EUA: 23.3% China: 17%<br>UE (28): 14% Brasil: 10%<br>Colombia: 5% Otros: 30.7% |
| **Indicadores democráticos (escala de 0 a 10)** | Puntaje general:<br>(2006): 4.68 (2017): 3.87<br><br>Ranking de democracias mundiales<br>(2006): 107 (2017): 117<br>En Suramérica (2006): 12/12 (2017): 12/12<br><br>Procesos electorales y pluralismo:<br>(2006): 5.67 (2017): 2.17<br><br>Funcionamiento del gobierno:<br>(2006): 2.5 (2017): 2.86<br><br>Participación política:<br>(2006): 5.56 (2017): 6.11<br><br>Cultura política:<br>(2006): 4.38 (2017): 4.38<br><br>Libertades civiles:<br>(2006): 5.29 (2017): 3.82<br><br>Tipo de régimen:<br>(2006): híbrido<br>(2017): autoritario |
| **Sistemas políticos** | Federal |
| **Tratados ratificados sobre derechos humanos fundamentales (1965-2006)** | ICERD, ICCPR, ICESCR, CADH (denunciada en 2002), CEDAW, CAT, CRC, ILO-169, CRC-AC, CRC-SC, CRPD. No ha ratificado el ICMW ni el ICPED. |
| **Estado parte en organizaciones regionales (de integración latinoamericana)** | AEC, ALBA, ALADI, CAN (autoexcluida), CELAC, UNASUR, MERCOSUR (suspendida), OEA (en proceso de autoexclusión, PARLATINO, SELA |

| **Venezuela** \| Indicadores constitucionales | |
|---|---|
| **Constituciones entre 1830 y el 2017** | 26, sin contar la de Gran Colombia de (1821) |
| **Año y duración de la Constitución previa + reformas** | 1961-1999: 38 años / 2 reformas |
| **Constitución vigente + reformas a 2013** | 1999/ 1 reforma sobre reelección indefinida 2009, 1 polémica<br>Asamblea constituyente en curso desde 2017 |
| **Mecanismo que dio origen a la sustitución constitucional vigente** | Referéndum convocado por la presidencia de la República |
| **Duración de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la Constitución vigente** | **Convocatoria:** Referéndum (25-04-1999)<br>**Elecciones delegatarios:** (25-07- 1999)<br>**Deliberaciones:** del 03 de agosto al 19 de noviembre de 1999.<br>Total: 3 meses y 16 días |
| **Mecanismo de aprobación** | Sanción de la Asamblea Nacional Constituyente (15-11-1999).<br>Referéndum el (15-12-1999). |

**Fuentes primarias y segundarias (consultadas):**

- República de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Gaceta Constituyente, Diario de Debates 1999-2000, tres tomos* (Imprenta del Congreso de la Republica, Caracas sin fecha de impresión).

- *Allan Brewer Carías, Constituciones iberoamericanas, Venezuela.* (UNAM-IIJ, México D.F, 2014).

- Allan Brewer Carías, *Asamblea constituyente y proceso constituyente 1999*, Editorial: Jurídica Venezolana, Caracas, 2013).

- José Molina y Bernard Thibaut, "Venezuela", en Dieter Nohlen (ed.), *Elections in the Americas: a data handbook, Vol. 2* (Oxford University Press, Nueva York, 2005).

- Roberto Viciano y Rubén Martínez, *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela, 1998-2000* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2001).

**Venezuela** Asamblea Nacional Constituyente de 1999

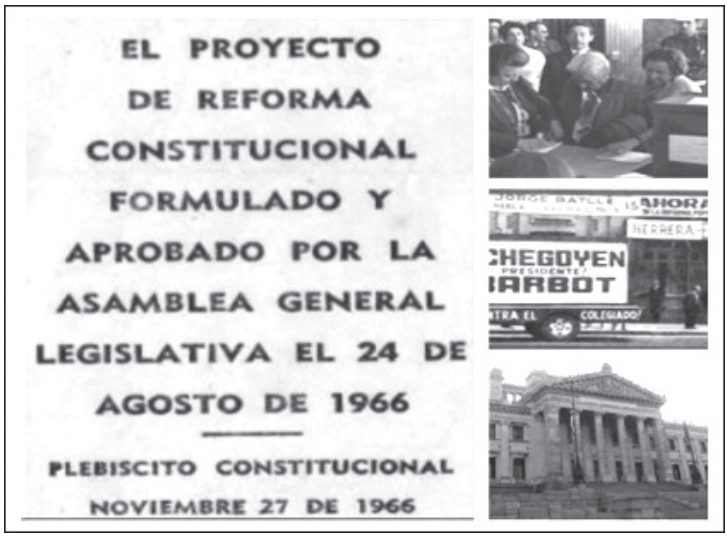
| Partido o movimiento político | % de los votos | Votos afirmativos |
|---|---|---|
| Polo Patriótico: Movimiento Quinta República (MVR), Movimiento al Socialismo (MAS), Patria Para Todos (PPT), Partido Comunista de Venezuela (PCV), Movimiento Electoral del Pueblo (MEP), entre otros minoritarios. | 121 | 92.37% |
| Polo democrático: Acción Democrática (AD), Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), Proyecto Venezuela y Convergencia. | 4 | 3.05% |
| Delegados indígenas | 3 | 2.29% |
| Otros | 3 | 2.29% |
| Total | 131 | 100% |

***Fuente*** | *José Molina and Bernard Thibaut, "Venezuela", en Dieter Nohlen (ed.), Elections in the Americas: a data handbook, Vol. 2 (Oxford University Press, Nueva York, 2005), p. 568.*

Anexo II

# FOTOGRAFÍAS DE LAS ASAMBLEAS Y CONVENCIONES CONSTITUYENTES EN LAS QUE SURGIERON LAS CLÁUSULAS LATINOAMERICANAS DE INTEGRACIÓN (1966-2009)

## URUGUAY (1966)




Plebiscito constitucional de 1966, Montevideo, 1967. Fotos: Uruguay-blog-6673.



Oscar Gestido (PC), ante las instalaciones de la Asamblea General Legislativa, Montevideo, 1967. Foto: El País.

## Chile (1980)



Augusto Pinochet y Enrique Ortúzar, Presidente de la Comisión de Estudios de la "Nueva" Constitución, fecha y lugar desconocidos. Foto: Biblioteca Nacional de Chile.




De izq. a der: Mario Fernández, Michelle Bachelet, Nicolás Eyzaguirre, Gabriel de la Fuente y Paula Narváez en el acto de firma del proyecto de sustitución constitucional, Santiago, marzo de 2018. Fuente: Archivo de Presidencia de Chile en Twitter.[En ninguno de los dos momentos constituyentes se ha incluido la cláusula latinoamericana de integración en la Constitución.

# BRASIL (1988)



Momento en que se sanciona la Constitución de 1988 por Ulysses Guimarães (PMDB) a nombre del Pueblo *brasileiro* representado ante la *Assembléia Nacional Constituinte*, Brasilia, 1988. Foto: Agência Brasil.



Acto simbólico de celebración y unión de la *Asembléia Nacional Constituinte*, Brasilia, 1988. Foto: Josemar Gonçalves.

## COLOMBIA (1991)



De izq. a der: Álvaro Gómez (PC), Horacio Serpa (PL), Cesar Gaviria (PL) y Antonio Navarro (AD M-19), Bogotá, 1991. Foto: Revista Semana.



Una sesión de la ANC, Bogotá, 1991. Foto: Archivo / Vanguardia Liberal.



*La Constituyente*, obra de Beatriz González. Foto: Badac Uniandes.

## PARAGUAY (1992)




Foto de una sesión de la CNC, Asunción, 1991-1992. Archivo ABC Color.



Andrés Rodríguez Pedotti (ANR-PC) ante la CNC, Asunción, 1991-1992. Archivo ABC Color.

# Perú (1993)



Debates en el Congreso Constituyente Democrático, Lima, 1992-1993. Foto. Caretas.




Alberto Fujimori (NM-C90), presenta ante los medios un ejemplar de la Constitución, Lima, 1993. Foto. Diario UNO

# ARGENTINA (1994)



Convención Nacional Constituyente, Santa Fe, 1994. Foto: Archivo El Litoral.



Convención Nacional Constituyente, Plenaria, Santa Fe, 1994. Foto: SEPA.



Convención Nacional Constituyente, Santa Fe, 1994. Foto: Antonio Carrizo.

# Venezuela (1999)



Juramento de la Asamblea Nacional Constituyente, Caracas, 1999. Foto. Constitutionnet.



Hugo Chávez (MVR) y los presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente. De izq a der: Luis Miquilena (MVR), Isaías Rodríguez (MVR), y Aristóbulo Istúriz (PPT), Caracas, 1999. Foto: Efecto Cocuyo.

## ECUADOR (2008)



Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, Montecristi, 2007-2008. Foto: EFE.



Asamblea Nacional de Ecuador, Quito, fecha desconocida. Foto: EFE.

## BOLIVIA (2009)




Sesión Plenaria de Asamblea Nacional Constituyente, Sucre, 2007. Foto: Pedro Laguna, vía La Razón.




Papeleta del referéndum nacional constituyente, La Paz, 2009. Foto. Constitutionnet.

ANEXO III

# MUESTRAS DE LAS ACTAS DE LAS ASAMBLEAS Y CONVENCIONES CONSTITUYENTES EN LAS QUE SURGIERON LAS CLÁUSULAS LATINOAMERICANAS DE INTEGRACIÓN (1966-2009)

# URUGUAY (1966)

Vol—A 3

## 249.a REUNION ORDINARIA

(EXTRAORDINARIA)

## Agosto 16 de 1966

### PRESIDE: EL Dr. MARTIN R. ECHEGOYEN

(PRESIDENTE)

### SUMARIO

1—Asistencia.
2—Solicitud de sesión. La formulan varios señores legisladores, para considerar el asunto que en el mismo pedido se menciona.
3—Asunto entrado.
4—Queda terminado el acto.

TENOR DE LA CITACION:)

"Montevideo, 16 de agosto de 1966.

La Asamblea General se reunirá en sesión extraordinaria, mañana martes 16, a la hora 17, a pedido de varios señores legisladores que la solicitan para informarse de los asuntos entrados y considerar la siguiente

ORDEN DEL DIA

Proyecto de reforma constitucional presentado de acuerdo con la facultad acordada por el apartado 2.o, inciso A), del artículo 331 de la Constitución de la República (Carp. 94, Rep. 19).

José Pastor Salvañach — G. Collazo Moratorio
Secretarios"

1

Asisten los señores senadores Francisco Antúnez Giménez, Juan J. Apolo, José Pedro Bruno, Justino Carrere Sapriza, Luis A. Figoli, Venancio Flores, Rafael Fris Pérez, Juan C. Furest, Angel M. Gianola, Efraín González Conzi, Eduardo Víctor Haedo, Orestes Lorenzo, Héctor Pagani Reyes, Eugenio R. Pineda, Horacio A. Polla, Alba Roballo, Eduardo Rodríguez Larreta, Renán Rodríguez, Carlos M. Secane, Juan Guillermo Silva y Luis A. Tróccoli; y los señores representantes Guzmán F. Acosta y Lara, Sabelino Arocena, Atilio J. Arrillaga Simpson, Jorge Bacigalupe Pou, Hugo Batalla, Eugenio Capeche, Eduardo Carlos Brovetto, Donato Cartolano, Luis Alberto Carrese, Ismael Cenci, José Cerchiaro San Juan, Humberto Ciganda, Gervasio A. Crespo, Clodomiro de Arteaga, Antonio M. de Freitas, Ariel de la Siera, Onofre di Carlo, Gervasio Deambrosis, Bautista Dubagún, Antonio M. Durán Rubio, Fernando Elichirigoity, Juan C. Fá Robaina, Washington B. Fenocchi, Manuel Flores Mora, Donato Grieco, Jacobo Juciman, Antonio U. Hernández, Luis Hierro Gambardella, Alberto Iglesias Puig, Mario Landarte, Aquiles B. Lanza, Enrique Martínez Moreno, Alfredo F. Massa, Horacio Mieres Silvera, Walter J. Othaix, Vital Oribe Palomeque, Eduardo Pascual, Eduardo Paz Aguirre, Aníbal Pedrozo Ulises Pivel Devoto, Ricardo Planchón, Américo Plá Rodríguez, Carlos E. Porta Santiago, Luis Bernardo Pozzolo, Elbio Rivero, Hugo Rodríguez Carrasco, Rafil A. Romano, Milton L. Rosa, Alberto M. Rosselli, María Luisa Ruano Reyes, Julio M. Sanguinetti, María V. Soares de Lima Uruguay Tourné

Faltan:

Con licencia, el señor senador Adolfo Tejera y los señores representantes Rodney Artagaveytia, Enrique Beltrán, Enrique R. Erro, Raúl González Modernell, Rolando Quevedo Bruzzone y Alberto Rapetti Cabrera.

Sin aviso, los señores senadores Carlos Fischer, Héctor A. Grauert, Washington Guadalupe, Alfredo Lepro, Bautista López Toledo, Carlos A. Mora Otero, Enrique Rodríguez y Glauco Segovia; y los señores representantes: Nasim Acho Echuri, Sergio C. Arbiza, Francisco R. Areco, Jorge Batlle Ibáñez, Martín Boada, Emilio A. Catrufo, Dora Cócaro de Millor, Ariel B. Collazo, Valentín Cossio, Héctor del Campo, Elsa Fernández de Borges, Elbio Geymonat, Santos A. Gómez, Ladislado Gutiérrez, Mario Heber, Servando Lacruz, Oscar Lenzi, Guido Machado Brum, Martín S. Marzano, José L. Massera, Zelmar Michelini, Cecilio Medina, Nelson Moré, Enrique Muñoz, Jorge Pacheco Areco, Angel Paniza Blanco, Agustín Payovich Bianchi, Carlos Julio Pereyra, Néstor Pérez Rivera, Leopoldo Pignataro, Alfonso Requiterena Vogt, Luis Riñón Perret, Carlos Rodríguez Cal, Enrique Santías, Walter R. Santoro, Mauro Saravia, Rafil A. Silva, Héctor D. Silveira Díaz, José Manuel Urruburu, Alcibert Vaz, Eduardo A. Viera, Luis Alberto Viera, Jorge L. Vila, Alfredo C. Zaffaroni Ortiz y Jorge Zeballos Salsamendi.

SEÑOR PRESIDENTE. — No hay número para celebrar la sesión correspondiente a la primera citación efectuada a la Asamblea General.

(Es la hora 18 y 27 minutos).

2

—Se va a dar cuenta de una solicitud de sesión.

(Se da de la siguiente:)

"Varios señores legisladores solicitan se cite a la Asamblea General para el día de hoy, a fin de considerar el asunto que en el mismo pedido se menciona".

ación física no tiene esa exigencia de la gratuidad en a enseñanza de determinado porcentaje de alumnos, y a cambio la tienen los institutos de enseñanza en general. Bueno, yo diría, en primer lugar, que una y otra son igualmente enseñanzas, que es tan enseñanza una como la tra, y tan dignas ambas de la defensa del legislador. y ue si en algún caso esto se burla por la disposición constitucional actual, para el caso de los institutos de cultura física —no sé a cuáles se refiere el señor legislador languinetti —tampoco pueden tener esa exoneración. y l son privados, como parte de la enseñanza general tamién deben tener un 10 olo de alumnos a los que se reste enseñanza gratuita. Si otra cosa sucede en algún tipo e institutos de enseñanza o de cultura física de nuestro ais, está mal aplicado. Pero por otra parte, si el texto onstitucional actual excluyera de esa exigencia, lo que orresponderia sería aplicarla también a todos y no sacar se 10 olo a la actual enseñanza privada, extender la norma a todos, inclusive a los institutos de cultura física, y lo sacársela justamente a esta enseñanza privada tan protegida por el texto constitucional.

En materia de comercio exterior, en el artículo 30 también se defiende al capital privado. El artículo en la actual Constitución expresa que toda organización comercial o ndustrial trustificada estará bajo el contralor del Estado, pero ahora agrega: "El Estado orientará el comercio exterior de la República protegiendo las actividades productivas cuyo destino sea la exportación o que reemplacen bienes de importación. La Ley promoverá las inversiones destinadas a este fin y encauzará preferentemente con ese destino el ahorro público". Muy lindas palabras y muy lindas finalidades. Sobre todo esta tan técnica de esos sesudos economistas de reemplazar los bienes de importación. Pero reemplazar bienes de importación significa desarrollar una industria, impulsarla, hacerla cada día más grande y por cierto que no veo qué industria se va a impulsar en nuestro país con la participación abierta y cada vez mayor en toda nuestra economía del capital norteamericano.

Como idea de Penarrullo —idea que no se le ocurre ni al que asó la manteca —el desarrollismo del actual Gobierno argentino está tratando de seguir la política de industrializar a la Argentina en aquello que la permita el capital norteamericano, es decir en aquello donde los Estados Unidos no tengan industria. La verdad es que son muy pocos los rubros en que esto pueda suceder; pero, además, lo cierto es que, justamente, la política que el capital norteamericano obliga a seguir es la contraria, y esa es la que han seguido todos estos países dependientes de Estados Unidos. Dicha política consiste en hacer el tipo de inversiones que a Estados Unidos interesa, esto es el tipo de desarrollo en materia industrial que a ellos les convenga, haciendo, además, que todas esas empresas sean dominadas por ellos.

Por lo tanto, la posibilidad de que el Estado proteja las actividades productivas y de que se promuevan las inversiones, es otra puerta abierta, ahora también por la vía constitucional, a los capitales norteamericanos, para que se sigan introduciendo en este país como se les dé la gana.

En el artículo 6.o se establece un principio muy hermoso: "La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos". Esta norma, en una época, cuando yo todavía creía en estas ideas de la integración latinoamericana por la vía de los actuales Estados tal como están, seguramente me hubiera seducido. Pero la verdad es que en la actualidad hemos llegado a la muy firme comprobación de que por estas vías mientras exista aquí capital norteamericano dividiendo, dominando, empobreciendo; mientras haya oligarquías dispuestas a defender sus privilegios contra todo y contra todos, no habrá posibilidad de integración de los Estados latinoamericanos. Esta idea tan hermosa, a la que nuestros desde que empezamos a pensar en política hasta el presente le hemos consagrado nuestra vida y se la seguimos seguir consagrando, no puede aplicarse por estos caminos.

En primer lugar, para poder hacer la integración de los Estados latinoamericanos y sobre todo, de los pueblos, habrá que terminar con las oligarquías defensoras de los intereses yanquis en nuestras tierras. Sólo sobre esa base podremos edificar la unidad de los pueblos latinoamericanos.

La defensa común de nuestros productos y materias primas es una posición sobre todo defensiva. Es la idea le que Chile no venda el cobre mientras no se asegure un buen precio para la lana uruguaya; de que Bolivia no venda su estaño mientras el Brasil no coloque su café; de que con la exigencia de un producto no se pueda permitir que otros productores bajen de precio; de hacer jugar todo eso en una gran economía continental que permita la defensa de todos nuestros productos y materias primas.

Pero todo eso es ilusión, señor Presidente, y no hay nada más peligroso que la ilusión, sobre todo en materia económica. Cada uno de esos países y de esos productos son trabajados por separado por el imperialismo, que hace con ellos arreglos comerciales o convenios aisladamente; y poco le podrá importar al señor monopolista que quiere bajar el precio del café, lo que suceda con el precio del estaño, del cobre o de la lana. Ellos hacen su juego y hacen escasear o abundar el producto en el mercado internacional, según les convenga, y pagan más o compran menos según intereses, y no habrá forma posible de defensa de nuestras materias primas frente al poder imperial.

Es que no hemos pedido, a veces, ni siquiera, defender, en un producto común como es la carne, el mismo precio frente al mercado argentino. Inclusive, hasta para un mismo producto ha habido dificultades para hacer que nuestro país pueda defender su precio, frente a la influencia de estos señores poderosos que compran toda nuestra producción.

En cuanto a la parte final, de que se "propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos" puede ser que sirva para que la Ancap, Pereiras e YPF puedan, por ejemplo, hacer un convenio sobre petróleo que defienda a esos servicios públicos y el petróleo de cada uno de esos países frente a la penetración extranjera. Pero para eso, antes de que esto pueda suceder tendrán que haberse liberado YPF y el petróleo argentino de la coyunda yanqui; tendrá que haberse liberado la Ancap de los convenios secretos con los petroleros norteamericanos; tendrá que liberarse Petrobras de la tremenda inversión de las empresas yanquis en el Brasil.

Desde luego, lo primero que hicieron cuando triunfó el Gobierno de Castelo Branco fue echar a una gran cantidad de funcionarios de Petrobras que habían estado defendiendo la independencia del ente autónomo estatal, del petróleo brasileño y defienden a Petrobras para la completa injerencia y dominio de los grandes trust del petróleo norteamericano.

Esto también es una linda expresión de buenos deseos; pero la independencia la tendremos que lograr nosotros en cada uno de estos servicios públicos y en cada uno de estos organismos, antes de que podamos pretender esa efectiva complementación de que habla el artículo 6.o

Nosotros, que fuimos miembros informantes del proyecto de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, y que en esa época creíamos sinceramente en esas cosas tan bonitas, tan hermosas, que decían los economistas de la Cepal y de organismos latinoamericanos después comprendimos que mientras no haya efectiva independencia y libertad del país todo frente al capital extranjero y frente al capital nacional vinculado a aquel, no habrá posibilidad de que todas estas ideas tan hermosas se puedan aplicar en un futuro.

Por último, dentro de este capítulo de la defensa del interés privado, no escapó a los propietarios la exención de todo impuesto municipal también para la televisión. Están excluidas la prensa radial, la prensa escrita, y una cantidad de medios de expresión de todo impuesto municipal. Simplemente, alabo la buena memoria de los propietarios, que recordaron que entre la Constitución de 1952 y la de 1966, si se aprobara, ha aparecido la televisión en el Uruguay, y entonces apresuradamente han ido a eliminar toda posibilidad de impuesto a esa televisión que tan bien sirve a los intereses de los sectores dominantes uruguayos.

Días pasados confirmábamos por vías muy directas que la televisión uruguaya sólo existe para determinados partidos y que nuestro Frente Izquierda de Liberación, concretamente, está terminantemente excluido de la posibilidad de participar en ninguna clase de programas televisados, y mucho menos cerca de las elecciones.

Los propietarios de los tres canales privados que actualmente existen en Montevideo les tienen, bajo pena de expulsión, prohibido a los que animan esos programas de televisión admitir la presencia de representantes de nuestro sector en algunos de esos programas televisados, salvo alguna muy esporádica excepción, cuando se trata algún temita que ellos creen que puede ser escabroso o perjudicial para nuestro sector, como ha ocurrido hace poco, cuando invitaron a uno de esos programas al señor Diputado Arismendi; lo hacen solamente cuando se trata de

# CHILE (1973-1980)

**REPUBLICA DE CHILE**

**ACTAS OFICIALES DE LA COMISION CONSTITUYENTE**

A. — Designación de la Comisión Constituyente

B. — Decreto Supremo Nº 1.064, de 12 de noviembre de 1973, del Ministerio de Justicia

C. — Incorporación de la señora Alicia Romo Román

D. — Acta de la Sesión 1a, celebrada en lunes 24 de septiembre de 1973

— Designación de Presidente y de Secretario de la Comisión Constituyente.

—Intervención de los señores Ortúzar y Díez, sobre los principios fundamentales que deberán inspirar la nueva Constitución Política del Estado.

**Deliberaciones:** en la Comisión Ortuzar del 24 de sep. de 1973 al 05 de mayo de 1978.

EJEMPLAR Nº 43

REPÚBLICA DE CHILE

ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN CONSTITUYENTE

SESIÓN 78ª, CELEBRADA EN MARTES 15 DE OCTUBRE DE 1974

La Comisión recibe al Consejo de Rectores a fin de conocer su opinión acerca del memorándum elaborado por ella y que contiene los principios o metas fundamentales que habrán de inspirar la nueva Constitución.

**Deliberaciones**: en el Consejo de Estado del 14 de noviembre de 1978 al 22 de julio de 1980.

El señor DIEZ concuerda con algunas expresiones sustantivas del señor Silva, pero no con todas, pues piensa que el problema de los organismos supranacionales y los tratados específicos, de los tratados "marco", de los tratados tipo, etcétera, les exigirán un estudio bastante completo sobre la legislación internacional, y especialmente, sobre los tratados internacionales, lo cual debe contenerse, a su juicio, en el párrafo de la formación de las leyes, por tratar de normas que, obligatoriamente, deben aplicarse en Chile, y por lo tanto, cuando estudien ese tema deberán distinguir, seguramente, entre leyes orgánicas, complementarias, comunes y los tratados y, entonces, algunas o todas las ideas del señor Silva y otras adicionales se considerarán en la Carta Fundamental.

Coincide con su preocupación sobre este tema y recuerda que en esta misma sala, la Comisión de Constitución Legislación y Justicia del Senado discutió latamente este aspecto. Señala que en este momento existe el problema discutido en la sesión 24ª del Pacto de Cartagena, cuya materia fue promulgada por un decreto supremo, no ha sido ley de la República jamás, que contradice la legislación existente, teniendo, sin embargo, el carácter del tratado internacional aparente.

Agrega que respecto de la competencia de los organismos supranacionales, debe dejarse muy en claro que, si actúan dentro de ella, sus normas serán obligatorias, pero no tendrán ese carácter si se salen de ese marco, como ha ocurrido a menudo con respecto a la ALALC y al Pacto Andino, y en consecuencia, es necesario estudiar un sistema en que el Poder Legislativo chileno —habla del Poder colegislador— analice o tenga la oportunidad de pronunciarse acerca de si estas atribuciones de los organismos supranacionales han sido tomadas en el verdadero sentido en que se le delegó parte de la soberanía nacional. Considera, que todo esto es un sistema sumamente complejo, que no está en el artículo 1° ni en el párrafo I de la Constitución, pero que deberá ser tratado cuando se estudie la formación de las normas obligatorias, para no denominarlo "de la formación de las leyes", porque no todas serán leyes en el sentido específico como se conocen las normas obligatorias; pero no aquí, porque aparecería como desproporcionado que se ocuparan de los tratados internacionales, de la ley, de las garantías individuales o del funcionamiento del Congreso en este precepto.

El señor EVANS expresa que está de acuerdo con el señor Silva en su inquietud y en que ella se traduzca en el texto constitucional, y concuerda, con las dos soluciones que él ha propuesto: la primera, relativa a la fuerza de los tratados y a su jerarquía, le parece bien, siempre —también lo establece que los principios formales de aprobación, ratificación, promulgación y contenido se ajusten al texto de la Constitución chilena.

Añade que también le gusta, y mucho, la segunda solución, relativa a que una ley permanente, de carácter general, señale cuáles serían los mecanismos para obtener una especie de exequátur, para que las decisiones de aquellas entidades, organismos o tribunales que se establezcan en virtud de tratados internacionales, puedan tener efecto en Chile.

Manifiesta que le agradan, en principio, las dos soluciones propuestas por el señor Silva Bascuñán, pero cree, sí, al igual que el resto de la Comisión, que no es el momento de tratar esta materia en el capítulo I, por lo que le pide el señor Silva Bascuñán que su valioso aporte lo conservara para ser debatido en el momento en que estudien los tratados internacionales o la formación de la ley.

El señor ORTUZAR (Presidente) expresa que sólo quiere agregar que coincide plenamente con las opiniones manifestadas por los señores Díez y Ovalle, y que ha concretado finalmente el señor Evans.

BRASIL (1987-1988)

Volume
228



ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

# PROJETO DE CONSTITUIÇÃO

## EMENDAS OFERECIDAS EM PLENÁRIO
## (Constituintes e Eleitores) (*)

Volume II
*(Emendas 7081 a 14135)*

(*) Arts. 23, § 1º e 24 do Regimento Interno da Assembléia Nacional Constituinte.

Centro Gráfico do Senado Federal Agosto de 1987

**Deliberaciones:** del 01 de febrero de 1987 al 05 de octubre de 1988.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

"FICA VEDADA A APRESENTAÇÃO DE EMENDA QUE SUBSTITUA INTEGRALMENTE O PROJETO OU QUE VERSE SOBRE MAIS DE UM DISPOSITIVO, A NÃO SER QUE TRATE DE MODIFICAÇÕES CONEXAS, DE MANEIRA QUE A ALTERAÇÃO, RELATIVAMENTE A UM DISPOSITIVO, ENVOLVA A NECESSIDADE DE SE ALTERAREM OUTROS". (Art. 22 § 2º DO REG. INT. DA A.N.C.)

"EMENDA É A PROPOSIÇÃO APRESENTADA COMO ACESSÓRIA DE OUTRA, PODENDO SER SUPRESSIVA, SUBSTITUTIVA, ADITIVA OU MODIFICATIVA". (Art. 20 § 4º DO REG. INT. DA A.N.C.)

FORMULÁRIO PREVISTO NO Art. 23 § 1º DO REG. INT. DA A.N.C.

1AØØ57-2

## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

PÁGINA 02

AUTOR: Constituinte Roberto Freire

PARTIDO: PCB

PLENÁRIO/COMISSÃO/SUBCOMISSÃO: Subcomissão da nacionalidade, soberania e rel.internac

DATA: / /

TEXTO/JUSTIFICAÇÃO

VII- Valorização da ONU e dos seus organismos setoriais.

VIII- Defesa da integração latino-americana e dos povos do terceiro-mundo.

Art. Norteando-se nesses princípios e buscando a sua consecução, o Brasil manterá relações com Estados estrangeiros, organismos internacionais e outras entidades dotadas de personalidade jurídica.

Art. O Brasil defende a solução consensual das eventuais controvérsias com outros Estados, ou pelo arbitramento, na conformidade dos princípios da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU).

Art. O Brasil não permitirá que conflitos internacionais em que não é parte atinjam seu território, direta ou indiretamente.

Art. É vedado o estabelecimento de bases ou tropas militares estrangeiras, em território brasileiro, seja terrestre, marítimo ou aéreo.

Art. Não haverá extradição de estrangeiro do território nacional, peseguido por crime ou delito político.

O TEXTO DEVE SER DATILOGRAFADO

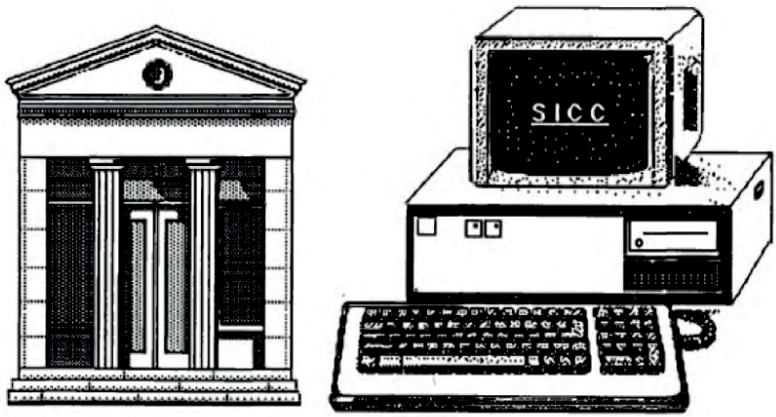
CONSTITUINTE

Roberto Freire

ASSINATURA

## COLOMBIA (1991)

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Centro de Información y Sistemas para la Preparación
de la Asamblea Nacional Constituyente




INFORME DE LA SESION DE LA COMISION CODIFICADORA
DEL DIA 31 DE MAYO DE 1991

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Bogotá, Junio 12 de 1991

Digitalizado por la Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República, Colombia

**Deliberaciones:** del 5 de febrero al 4 de julio de 1991.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
CENTRO DE INFORMACION Y SISTEMAS
PARA LA PREPARACION DE LA
ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

COMISION PRIMERA
Marzo 21 de 1991

TRANSCRIPCION DE SESIONES

está saturado de películas de violencia importadas, de llamamientos a la guerra y apologías al odio. yo creo que si ese no es un derecho a la paz que se pueda garantizar por el Gobierno, va a ser muy difícil ejercer una función pública con un sentido realmente de bien común y de solidaridad, es todo. Gracias doctor Diego Uribe.

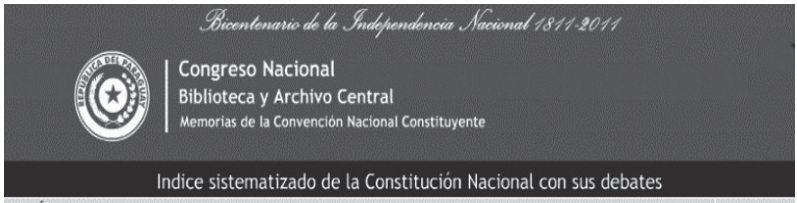
Doctor Augusto Ramírez y el doctor Pastrana.

Gracias señor Presidente, yo coincido Señor Presidente con quienes han encontrado este esfuerzo que ha hecho la Subcomisión realmente admirable, parece que el equilibrio y la dignidad en la expresión que ha logrado la Subcomisión pues nos coloca realmente en la recta final de las decisiones con respecto a esta materia, no dudo como aquí ha sido indicado, que habrá aspectos, si existen aspectos controvertibles y con razones que son poderosas por la hondura misma del tema y por lo que ha sido tradicional dentro de la concepción de nuestro derecho público, pero realmente yo encuentro que hay tanto equilibrio que ha sido una arquitectura tan trabajosamente diseñada que yo creo que vamos a tener y en eso llamo yo la atención de la Comisión mucho cuidado en la modificación del articulado, me parece que se ha logrado realmente con primor, con mucho esfuerzo un perfecto equilibrio de conceptos que son difíciles y que aquí han sido trabajados magistralmente, por lo tanto si bien entiendo que el debate habrá de prolongarse a nuestra sesiones de abril, yo confío en que ese debate después del que hemos tenido hoy y en especial por la pureza del texto va a conducirnos rápidamente a poder ir a la plenaria con un texto muy parecido a éste, yo no quisiera tampoco como otros ahondar sobre manera en el juicio, quiero destacar dos o tres de los temas que me han impresionado. El primero de ellos por que fue base fundamental de mi exposición en la plenaria por que constituye dentro del proyecto que hemos presentado un aspecto muy primordial y muy novativo dentro de lo que consideramos debe ser la nueva Constitución colombiana en su deseo de apertura es el indicado aquí por el Delegatario Germán Toro, a mí me parece que el paso que tenemos que dar, ha sido a búsqueda de la integración latinoamericana, bien valdría la pena un enunciado o en el preámbulo, o en los principios, yo reconozco que las Constituciones recientes de América Latina muy en particular las del Perú y el Brasil, la de Guatemala misma que son probablemente las últimas que tenemos en nuestro hemisferio han hecho un paso adelante, lo han dado, con respecto a la búsqueda de la integración Latino Americana, yo suelo destacar la de la Constitución Brasileña no sólo por la claridad que ella trae al aporte y el verdadero esfuerzo revolucionario dado a lo que ha sido la tradición Brasileña en esta materia que siempre juzgó que su deber era integrarse primero hacia adentro, porque era en si mismo un continente y luego pensar en otros mecanismos de alianza o de compactación con otros países de



Digitalizado por la Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República, Colombia.

# Paraguay (1991-1992)




Indice sistematizado de la Constitución Nacional con sus debates

| | |
|---|---|
| PREÁMBULO | |
| PARTE I<br>DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES, DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTIAS<br>TITULO I<br>DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES | Artículos 1-3 |
| TITULO II<br>DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTIAS<br>CAPITULO I<br>DE LA VIDA Y DEL AMBIENTE<br>SECCION I<br>DE LA VIDA | Artículos 4-6 |
| SECCION II<br>DEL AMBIENTE | Artículos 7-8 |
| CAPITULO II<br>DE LA LIBERTAD | Artículos 9-45 |
| CAPITULO III<br>DE LA IGUALDAD | Artículos 46-48 |
| CAPITULO IV<br>DE LOS DERECHOS DE LA FAMILIA | Artículos 49-61 |
| CAPITULO V<br>DE LOS PUEBLOS INDIGENAS | Artículos 62-67 |
| CAPITULO VI<br>DE LA SALUD | Artículos 68-72 |
| CAPITULO VII<br>DE LA EDUCACION Y DE LA CULTURA | Artículos 73-85 |
| CAPITULO VIII<br>DEL TRABAJO<br>SECCION I<br>DE LOS DERECHOS LABORALES | Artículos 86-100 |
| SECCION II<br>DE LA FUNCION PUBLICA | Artículos 101-106 |
| CAPITULO IX<br>DE LOS DERECHOS ECONOMICOS Y DE LA REFORMA AGRARIA<br>SECCION I | Artículos 107-113 |

**Deliberaciones:** del 30 de diciembre de 1991 hasta el 20 de junio de 1992.

# CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

## C O M I S I O N  R E D A C T O R A

## DIARIO DE SESIONES

## Nº 23

## 1º DE ABRIL DE 1992

**LOCAL**

SALA DE CONVENCIONES DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY

***SE INICIA LA SESION SIENDO LA HORA 8:45

**CIUDADANO PRESIDENTE DE LA CONVENCION:** Señores Convencionales, se dará lectura a los Artículos aprobados en el día de ayer.

**CIUDADANO SECRETARIO:** Artículo 106. Derechos políticos. Los ciudadanos sin distinción de sexos tienen el derecho de participar en los

# Perú (1993)

CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO

Comisión de Constitución y
de Reglmento

# ACTAS
# DE LAS
# SESIONES

## Constitución Política de 1993

DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 40º INC. 11) Y 48º
DEL REGLAMENTO DEL CCD.

**REDACCIÓN Y EDICIÓN:**
DIRECCIÓN DEL DIARIO DE LOS
DEBATES DEL CCD.

Lima - Perú

**Deliberaciones:** del 18 de enero al 26 de agosto de 1993.

es de fijar con claridad los límites y atribuciones del ejercicio, por parte de la Presidencia de la República, de su competencia.

Como lo señala la doctrina, y así lo desarrollamos en la Ley de Control Parlamentario, si el Congreso considera que el Presidente de la República se ha extralimitado en sus funciones, ese convenio no surte efectos internos, no es parte del ordenamiento internacional. Entonces quedan dos caminos: o el Presidente denuncia el tratado o el Presidente "pasa por el aro" de enviar el tratado al Congreso para que éste le dé su beneplácito.

Es, pues, esta materia una de aquellas que define una adecuada relación entre los poderes del Estado. Es esta materia una que va definiendo las competencias de cada uno de los poderes. Estamos avanzando respecto de la Constitución de 1979 al señalar un número limitado de materias en las que el Congreso interviene. Muy bien; pero aquello que el Presidente puede hacer por sí está sujeto a un control parlamentario posterior, que debe ser un control sólido, fuerte, sobre la constitucionalidad del tratado y la posibilidad de dejar sin efecto interno aquel compromiso internacional que un presidente hubiera celebrado extralimitándose en sus funciones.

Considero que este punto debe ser adecuadamente tratado para evitar posteriores conflictos, y creo que, en su momento, optamos por el camino técnico y doctrinario de señalar en qué consistía el control parlamentario.

En concreto, entonces, en este punto hay dos sugerencias: la de adicionar al artículo 53º que también son materia de convenio de necesaria aprobación por el Congreso aquellos que versan sobre la organización y los procesos judiciales; y en el artículo 54º, la de precisar "con cargo a dar cuenta al Congreso", para que éste ejerza el adecuado control parlamentario.

El otro tema es el que ha planteado el doctor Moreyra y ha refrendado el doctor Cáceres, en el que también comparto la posición del Centro Peruano de Estudios Internacionales; vale decir, la supresión de la segunda parte del artículo 52º, en la que se exige la reciprocidad, porque, como muy bien se ha dicho, la tendencia moderna de los tratados es a la suscripción de tratados multilaterales, y resultaría absurdo que el Perú, frente a un tratado que todos los países firmantes de la Carta de las Naciones Unidas o que integran organismos multilaterales, pudiera estar exigiendo respecto de cada una de esas cien o ciento cincuenta partes un tratamiento equivalente.

Por tanto, creo que es un exceso señalar una necesaria reciprocidad pensada exclusivamente en función del convenio bilateral y no entendida en función de aquellos convenios multilaterales, que son probablemente los que hoy día dominan en nuestro país.

El tercer tema es de meridiana importancia. Quiero dedicarle unos minutos a un punto que me parece sustancial para la imagen del país.

La Constitución de 1979, en un gesto que me parece dice bien de la voluntad del Perú por el respeto a los derechos humanos, estableció con toda precisión que los convenios internacionales que versan sobre derechos humanos tienen rango constitucional.

Ése, señora Presidenta, fue un avance muy importante en la legislación peruana. Se dirá —así como ha afirmado el doctor Chirinos— que si darle tratamiento de ley era un gesto generoso, darle tratamiento constitucional era una extrema generosidad. Pero me parece del todo atendible y lógico que la Constitución peruana de 1979 le hubiere dado a los tratados en materia de derechos humanos rango constitucional.

¿Por qué les da rango constitucional? La primera razón que salta a la vista es porque cualquier materia que tenga que ver con derechos humanos está consagrada constitucionalmente; en consecuencia, es lógico pensar que, si se celebra o modifica un tratado que versa sobre derechos humanos, se afecta directa o indirectamente el capítulo I de la Constitución, que alude a los derechos fundamentales.

El Perú, en mi concepto, avanzó hacia la demostración clara de su voluntad de respeto a los derechos humanos estableciendo para los tratados sobre derechos humanos una categoría fundamental, una categoría adicional, una categoría prevalente. Todo tratado que verse sobre derechos humanos, tiene nivel constitucional en el Perú. Y eso nos ha signado, eso nos ha dado una visión internacional del problema.

Los tratados sobre derechos humanos son tratados especiales. Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de diciembre de 1982, ha dicho: "Los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y en particular la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional(...). Su objeto y fin es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes". Y agrega: "Al apro-

# ARGENTINA (1994)



## CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

22ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)
2 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo* ***Menem****, señor Alberto Reinaldo* ***Pierri*** *y doctor Ramón Bautista* ***Mestre***

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzzi*
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina
ACHEM, Antonio
ACUÑA, Augusto César
AGUAD, Oscar Raúl
AGUILAR TORRES, Luis María
AGUIRRE, Mauro
ALASINO, Augusto José María
ALBAMONTE, Alberto Gustavo
ALEGRE, Miguel Ignacio
ALFONSIN, Raúl Ricardo
ALSOGARAY, Alvaro Carlos
ALVAREZ, Carlos A.
AMENA, Jorge Daniel
ANCARANI, Hilda Norma
ANDRADE MUÑOZ, César G.
ARAOZ, Julio César
ARELLANO, María Cristina
ARIAS, César
ARMAGNAGUE, Juan Fernando
ARNOLD, Eduardo Ariel
AUYERO, Carlos Alberto Camilo
AVELIN de GINESTAR, Nancy B.
BABBINI, Bibiana
BALDONI, Hugo Domingo
BALESTRINI, Alberto Edgardo
BARBERENA, Juan Atilio
BARCESAT, Eduardo S.
BARRA, Rodolfo Carlos
BASSANI, Angel Marcelo
BATTAGION, Richard Gustavo
BAUM, Daniel
BAVA, Pablo Juan Angel
BELLO, Claudia Elena
BENZI, María C. de los Angeles
BERCOFF, María Graciela
BERHONGARAY, Antonio Tomás
BIAZZI, Ricardo Roberto
BOGADO, Floro Eleuterio
BONACINA, Mario Héctor
BORINI, Rodolfo Eduardo
BOSIO, Néstor Mario
BRASSESCO, María Inés
BRAVO, Alfredo
BRAVO, Leopoldo
BRITOS, Oraldo Norvel
BROLLO, Federico Guillermo
BRUSCA, Vicente Mario
BUCCO, Jorge Luis
BUSSI, Antonio Domingo
BUSTI, Jorge Pedro
CABALLERO MARTIN, Carlos
CACERES, Luis Alberto
CAFIERO, Antonio Francisco
CAFIERO, Juan Pablo
CAPPELLERI, Pascual
CARDESA, Enrique Gustavo
CARDINALE, Pablo Antonio
CARRETTONI, Jorge Carlos
CARRIO, Elisa María Avelina
CASARI DE ALARCIA, María L.
CASCO, María del Carmen
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.
CIAURRO, Antonio
COLOMBO, María Teresita del V.
CORACH, Carlos
CORNET, Roberto Julio
COUREL, Carlos Alberto
CULLEN, Iván José María
DAHER, Zulema Beatriz
DE BERNARDI, Eduardo
DE JESUS, Juan
DE LA RUA, Jorge Enrique
DE SANCTIS, Guillermo Horacio
DE VEDIA, Enrique
DEI CASTELLI, Mario
DEL BONO, Jorge Alejandro
DEL BONO, Tulio Abel
DEL CAMPO, Carlos Alberto
DELICH, Francisco José
DENTICE, Enrique Salvador
DI TULIO, Héctor Horacio
DIAZ, Rodolfo Alejandro
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto

***VERSIÓN TAQUIGRÁFICA***

**Deliberaciones:** del 25 de mayo al 24 de agosto de 1994.

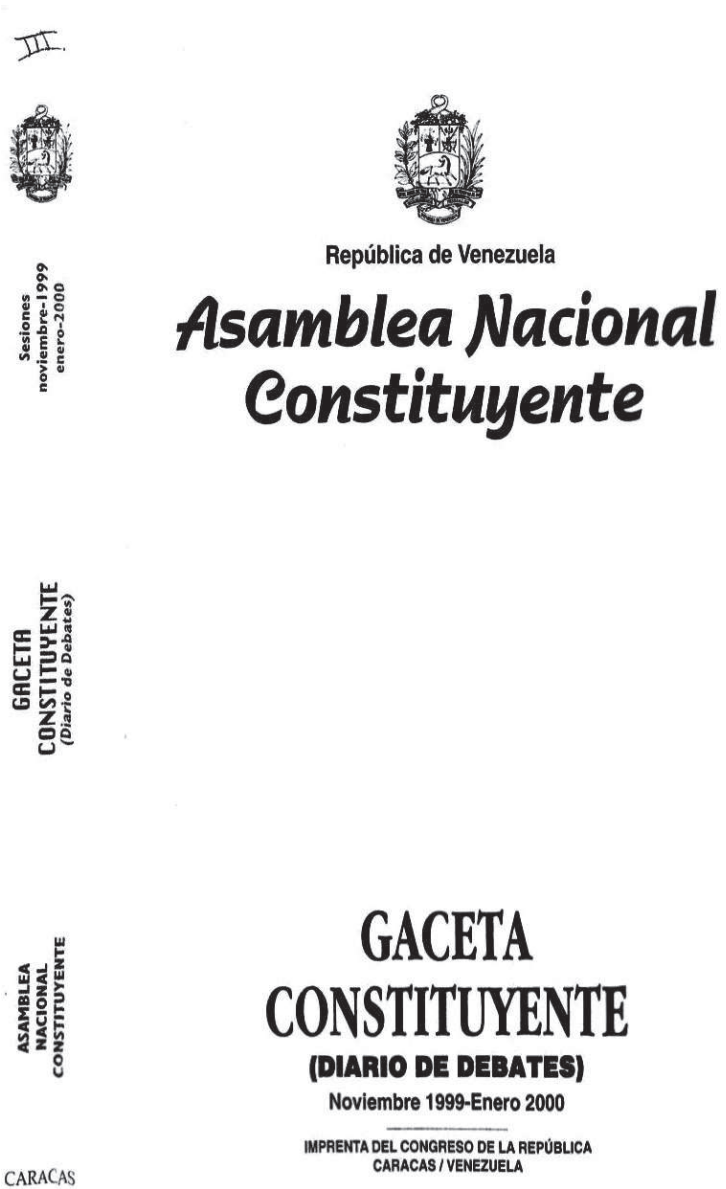
intérprete último de la Constitución Nacional, que es la Corte Suprema de Justicia, ponga en riesgo la continuidad y la viabilidad de los procesos de integración.

Los fenómenos de la integración, señor Presidente, se producen en un mundo que ya no es el que conocíamos hasta hace un par de décadas Veamos cuáles son las características más importantes del mundo en que nos toca vivir y actuar. Desde la mitad de la década del 40, hasta el presente, se han producido dramáticos cambios en las relaciones de poder mundial: hemos pasado de la bipolaridad militar e ideológica de la guerra fría a la unipolaridad estratégica basada en el poderío técnico-bélico de los Estados Unidos. Al mismo tiempo se han modificado las circunstancias económicas de la postguerra y del indisputado hegemonismo norteamericano de entonces, se ha arribado a la actual tripolaridad regional en la disputa por la supremacía económica mundial: América del Norte, Europa Occidental y Japón han pasado a ser los tres grandes bloques o regiones económicas de nuestros días y las proyecciones de los expertos indican que ellas no cesarán de afirmarse, crecer y competir entre sí. A esta situación hay que añadir los enormes avances económicos de China y otros países asiáticos, que anticipan el surgimiento de otro espacio regional de formidable envergadura.

El mundo del siglo XXI deberá resolver esta extraña paradoja: una potencia central que hoy domina en gran medida el acervo científico-tecnológico y militar del planeta, pero que simultáneamente parece resignar su antigua supremacía económica ante el avance competitivo de otros megabloques regionales, como sostiene Lester Thurow en su obra "Head to Head-The comig economic batle among Japan, Europe and América".

Pero existen otros obstáculos mucho más formidables que se interponen a la posibilidad de implantar y ejercer un claro liderazgo mundial, tal como el que se ha conocido en otras épocas de la historia universal. Intelectuales norteamericanos como Zigniew Brzezinsky, se preguntan si una potencia que no esté guiada por valores espirituales o morales paradigmáticos, puede aspirar a conquistar y mantener un tal liderazgo. Y concluye que aquello que describe como la "cornucopia permisiva", esto es, el derroche de la abundancia en los Estados Unidos, por vía de la exaltación de los deseos materiales y la autogratificación sensual, está conduciendo no sólo al colapso masivo de los valores tradicionales de Occidente sino a incapacitar a los Estados Unidos a ocupar el rol mundial al que lo habilitaría su predominio militar, científico y tecnológico. Para Brzezinsky la propuesta política relevante de Occidente, la democracia, pierde atractivo en el mundo al confundirse con un estilo de vida que privilegia el consumismo conspicuo y ostentoso de los ricos mientras gran parte de la humanidad está solamente preocupada por su supervivencia. "Este es el crítico desafío histórico que los E.E.U.U. enfrentan en la era post-utópica. El punto de partida para una respuesta efectiva es el reconocimiento de que solamente creando una sociedad que este guiada por algunos criterios compartidos de dominio de sí mismo pueden los E.E.U.U. ayudar a conformar un mundo verdaderamente más en control de su destino. Solamente con tal reconocimiento podremos garantizar que seremos los amos y no las víctimas de la historia al entrar el siglo XXI". En el mismo sentido se expresa Alexander Solyenitsin: "si no aprendemos a limitar nuestras exigencias y demandas, a subordinar nuestros intereses a criterios morales, terminaremos destruyéndonos". "El espectáculo de un Occidente encasillado en sus privilegios económicos y tecnológicos, aterrado ante el avance de "mundos" carcomidos por el hambre y la violencia, no es precisamente agradable. Occidente está cansado: carece de todo aliento(por no hablar de "grandeza de ánimo") para ni siquiera

VENEZUELA (1999)




**Deliberaciones:** del 03 de agosto al 19 de noviembre de 1999.

Tiene la palabra la constituyente Varela.

CONSTITUYENTE VARELA (IRIS).-Buenos días a todos. Quiero agregar aquí lo siguiente, nosotros somos legítimos representantes del pueblo y la Asamblea Nacional Constituyente es algo inédito, casi no hay experiencias en Venezuela, yo quiero decirle al señor Jorge Olavarría que si de verdad se quiere recoger lo que el pueblo manifestaba en ese acto protocolar de instalación de la Asamblea, aquí también debería hacer falta y constar en Acta el pronunciamiento de rechazo del pueblo contra la presencia de esas personas en esta Asamblea Nacional Constituyente. *(Aplausos).*

EL PRESIDENTE.-Continúa en consideración. Tiene la palabra el constituyente Finol.

4

CONSTITUYENTE FINOL (YLDEFONSO).-Buenos días. Yldefonso Finol, del Estado Zulia. Presidente, para respaldar su propuesta, darle apoyo y proponer que con carácter previo se vote para salir de este asunto referido al Acta.

EL PRESIDENTE.-Tiene razón el Constituyente, las mociones previas no se discuten. Se somete a votación la proposición formulada según la cual se recoja la observación del constituyente Olavarría en el Acta y que se deje el contenido de la misma para oportunidad posterior. Los que estén de acuerdo con la proposición que lo manifiesten con la señal de costumbre. *(Pausa).* Evidente mayoría. *(Aplausos).*

Sírvase dar lectura al siguiente punto de la Asamblea, ciudadano Secretario.

EL SECRETARIO.-*(Lee):*

5

Recibir la propuesta del ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías, Presidente Constitucional de la República.

EL PRESIDENTE.-Tiene la palabra el constituyente Jorge Olavarría.

CONSTITUYENTE OLAVARRÍA (JORGE).-Una moción de información, ciudadano Presidente. Quisiera que la Secretaría o la Mesa Directiva tuvieran a bien informarme si esa invitación al ciudadano Presidente de la República ha sido aprobada por esta Asamblea o no.

EL PRESIDENTE.-La solicitud al ciudadano Presidente de la República a ser recibido en esa Asamblea para traer algunas proposiciones fue aceptada por la Junta Directiva y la incluyó en el presente Orden del Día, pero yo propongo también, con carácter previo, para satisfacer la inquietud del constituyente Jorge Olavarría, que la Asamblea vote y se apruebe la presencia del Presidente de la República y la aceptación de la invitación que se le formuló. Los que estén de acuerdo con esa proposición que se sirvan manifestarlo con la señal de costumbre. *(Pausa).* Evidente mayoría. *(Aplausos).*

Se designa una comisión integrada por los asambleístas Francisco Visconti, Nelson Silva, Desirée Santos, David De Lima, Guillermo Guevara, Allan Brewer Carías, José Vicente Rangel Ávalos, Haydée Franco y Haydée Machín para que concurran ante el Presidente de la República y lo acompañen a esta Asamblea.

*(La comisión designada cumple su cometido)*

EL SECRETARIO.-A las puertas del hemiciclo se encuentra el ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías, Presidente Constitucional de la República de Venezuela. *(Aplausos).*

EL PRESIDENTE.-Tiene la palabra el ciudadano Presidente de la República, Hugo Chávez Frías.

HUGO RAFAEL CHÁVEZ FRÍAS, *(Presidente Constitucional de la República de Venezuela).*-Ciudadano Presidente de la soberanísima Asamblea Nacional Constituyente, señores Vicepresidentes, constituyentes representantes del pueblo soberano, ministros del Gabinete Ejecutivo, miembros del Alto Mando Militar, invitados especiales a este acto, representantes de los medios de comunicación social, compatriotas todos de esta Venezuela que se levanta sobre sus cenizas.

Decía el Padre Libertador hace ciento ochenta años, casi exactamente, corría 1819, y en medio del fragor de los combates y teniendo como eco el retumbar de cien cañones, tronó el cañón de la voz bolivariana en Angostura adonde fue a reunirse el soberano Congreso Constituyente, el cañón de la voz bolivariana dijo aquel entonces: "Dichoso el ciudadano que bajo el escudo de las armas de su mando convoca a la soberanía nacional para que ejerza su voluntad absoluta".

Ciento ochenta años después, en esta Caracas bolivariana, yo me atrevo a decir, parodiando al Padre Libertador y trayendo su inspiración eterna: "Glorioso el pueblo que rompiendo las cadenas de cuatro décadas y levantándose sobre sus cenizas y empuñando con firmeza la espada de su razón, cabalga de nuevo el potro brioso de la revolución". Sí, señores, porque lo que está ocurriendo en Venezuela hoy no es un hombre providencial que ha llegado; no, no hay hombres providenciales. El único hombre providencial: Jesús, el de Nazareth. No hay individualidades todopoderosas que puedan torcer el rumbo de la historia: absolutamente falso ese concepto. No hay caudillos beneméritos y plenipotenciarios que puedan señalar y conducir y hacer el camino de los pueblos, mentira. Se trata de una verdadera revolución y de un pueblo que la galopa, eso sí es verdad, y este acto de hoy, esta primera sesión de la soberanísima Asamblea Nacional Constituyente a la cual tengo la inmensa honra de asistir, y agradezco a ustedes su invitación, esta instalación de la Asamblea Constituyente es un acto revolucionario. Es la revolución que ocupa todos los espacios, algo así como lo que dice un gran escritor: "La rebelión de las masas" -de Ortega y Gasset- es la muchedumbre que lo invade todo, es un galopar indómito que llega a todas partes y nadie puede detenerlo". Esa es la revolución venezolana de este tiempo, conducida, impulsada, sentida y amada por un pueblo, y es que no podemos entender esos dos conceptos por separados.

No existen, como no existiría el agua con el hidrógeno separado del oxígeno. Pueblo y revolución son como el hidrógeno y el oxígeno para producir el agua, el H2O, pongámosle P2R, pueblo dos y revolución. No hay revolución sin pueblo y ahí está el pueblo de Venezuela empujando de nuevo, una vez más su propia revolución... *(aplausos),* tomando las riendas de su propio potro, orientando al acimut de la brújula, buscando capitanes, porque eso sí necesitan los pueblos: verdaderos navegantes, verdaderos líderes que sean capaces de ponerse a la vanguardia y darlo todo por el pueblo, incluyendo la vida. Ese pueblo anda construyendo sus liderazgos, y los liderazgos no se

# Ecuador (2007-2008)

**ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

**Acta 001 ***

***SUMARIO:***

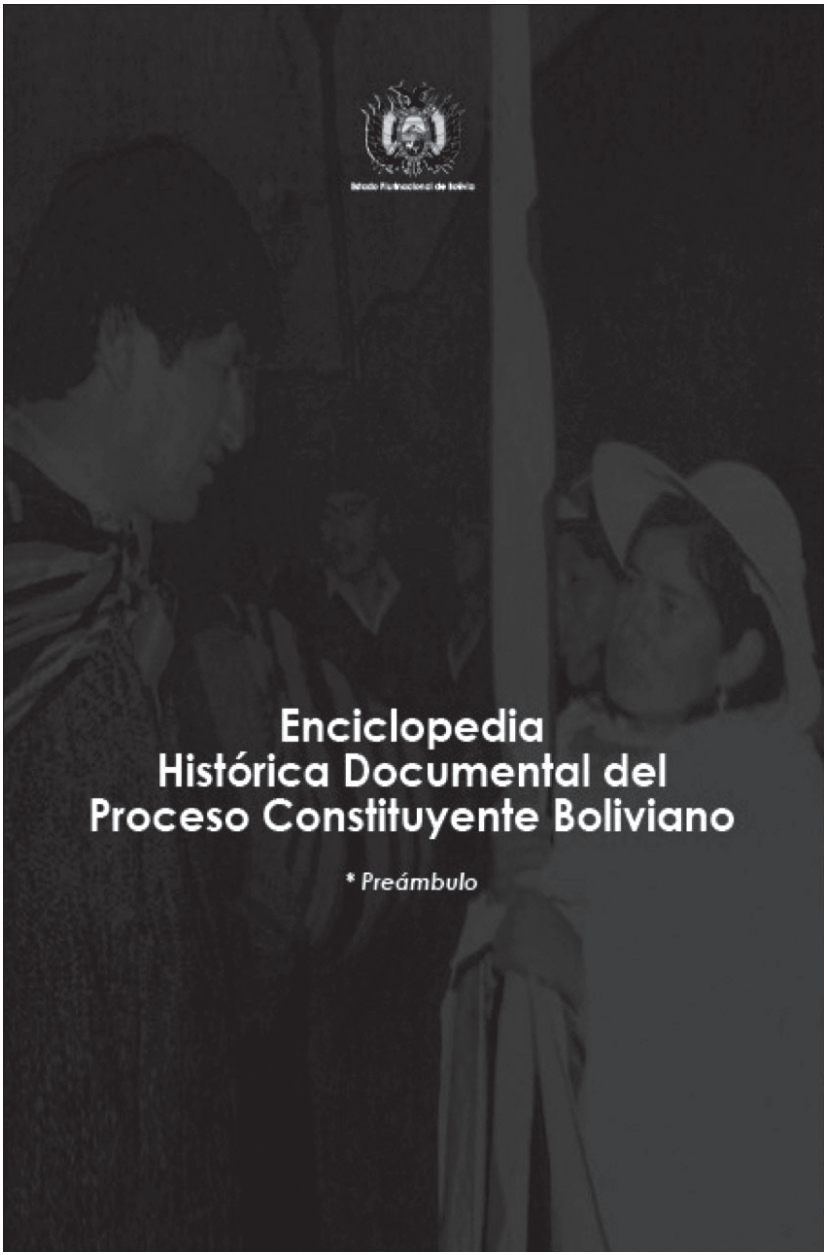
*29 DE NOVIEMBRE DE 2007*

| CAPÍTULOS | TEMA |
|---|---|
| I | INSTALACIÓN DE LA SESIÓN. |
| II | HIMNO NACIONAL DEL ECUADOR. |
| III | CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN SOBRE EL PROYECTO DE INSTRUCTIVO PARA LA SESIÓN DE INSTALACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE. |
| IV | ELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE. |
| V | ELECCIÓN DEL PRIMER Y SEGUNDO VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN DIRECTIVA. |
| VI | ELECCIÓN DE LOS VOCALES DE LA COMISION DIRECTIVA DE LA COMISIÓN DIRECTIVA. |
| VII | ELECCIÓN DEL SECRETARIO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE. |
| VIII | CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN DEL MANDATO CONSTITUYENTE No. 001, PROPUESTO POR EL ASAMBLEÍSTA CÉSAR PATRICIO RODRÍGUEZ. |
| IX | CLAUSURA DE LA SESIÓN. |

**Deliberaciones:** del 29 de noviembre de 2007 al 25 de julio de 2008.

como miembro y como Asambleísta de la Mesa de Soberanía, en la que hemos estado debatiendo durante todo este tiempo, ¿cuál es el nuevo concepto de soberanía con el cual vamos a enfrentarnos al siglo XXI?, y en donde ciertamente hemos llegado a darnos cuenta que la soberanía no es simplemente la defensa de un territorio, y menos todavía un concepto que escuché ahora en esta tarde, la de tratar de ampliar nuestro territorio a toda costa. Hemos llegado a ciertos acuerdos con respecto al tema de soberanía, y nos hemos dado cuenta que finalmente la soberanía es nuestra capacidad para autodeterminarnos y para organizar nuestra vida en común, y eso todavía no lo hemos logrado, porque si vemos la realidad del país en este momento, no hemos logrado organizar nuestra vida en común. Nuestra vida en común está llena de inequidades, está llena de injusticias, está llena de cosas que son inadmisibles después de que durante 180 años hemos sido una República independiente. En ese sentido, hemos llegado a darnos cuenta que frente a una globalización hegemónica, la soberanía tiene que ejercerse para poder contraponer una globalización contrahegemónica, y que esa globalización contrahegemónica solo es posible a través de la integración con los países andinos, la integración con los países latinoamericanos y con la Comunidad Mundial, y para eso no podemos seguir con viejos traumas sobre conflictos limítrofes, con viejos traumas sobre el tamaño de nuestro país, con viejos traumas sobre las 200 millas que vamos a perder, a ganar o que tuvimos y no vamos a tener. Creemos que en la actual condición en la que se encuentra el Ecuador y el mundo, solo es posible un futuro en común, en solidaridad y en igual dignidad con el resto de países, y para eso tenemos que estar integrados a la Comunidad Mundial. Para lograr un orden mundial más justo con todos los pueblos de la tierra, no podemos negarnos a participar de acuerdos internacionales como éste, pero sí con una condición fundamental, que es aprender a ser un país que sabe

## Bolivia (2006-2009)




**Deliberaciones:** del 06 de agosto de 2006 al 25 de enero de 2009.

00052

10. *Manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por medio de tratados que afecten disposiciones constitucionales*. El último parágrafo del artículo propuesto declara la primacía de la Constitución en el plano del derecho nacional, a la vez que en el del derecho internacional reconoce la primacía de los tratados sobre la Constitución. Tal como está formulado, el parágrafo V tiene por objeto evitar, de un lado, la generación de antinomias entre la Constitución y los tratados (que en el derecho interno se resuelven por la primacía de la primera), y, de otro, que se falte a la fe de los tratados en vigor. Por su ámbito material de aplicación, el parágrafo V incluye los tratados celebrados tanto por el procedimiento formal como por el procedimiento simplificado. En cuanto a su forma de operar, el parágrafo hace una remisión al procedimiento de reforma de la Constitución.

**Derecho de la integración**

*Artículo.*

I. El Estado boliviano promoverá la integración política, económica, social y cultural de los pueblos de América Latina, bajo los principios de justicia, equidad y respeto de las asimetrías.
II. A ese fin, el Estado boliviano podrá suscribir tratados que deleguen a organizaciones internacionales el ejercicio de las competencias necesarias para garantizar la integración.
III. Las normas internacionales que se adopten en virtud de un tratado de integración, tienen carácter supranacional, de conformidad a dichos tratados.

1. *Observaciones generales*. La importancia adquirida por el *derecho de la integración*, como disciplina que derivando del derecho internacional público estudia las bases jurídicas para la interrelación más intensa entre Estados, ha llevado a que el derecho comparado le dé un tratamiento particular.

*2. Cláusula de supranacionalidad*. La llamada *cláusula de supranacionalidad*, que se encuentra inserta en los tratados constitutivos de organizaciones internacionales de estructura integrada o comunitaria, establece que las normas emitidas por ciertos órganos (supranacionales) de la organización tienen vigencia inmediata y rango supralegal en los ordenamientos jurídicos de los Estados Parte del tratado constitutivo. Así, por ejemplo, la Decisión 486 del Consejo de Ministros de la Comunidad Andina de Naciones sobre Propiedad Industrial, rige en Bolivia con carácter supralegal, a pesar de no haber sido aprobada por el Congreso Nacional, de acuerdo al procedimiento formal actual de integración de tratados al orden estatal. Y es que la característica principal de este tipo de organizaciones internacionales o de integración, es la de precisamente "integrarse" a través de normas comunes que, para su entrada en vigor no necesitan de aprobación congresal, respetando así principalmente el carácter dinámico de las relaciones comerciales, que, por tanto, necesitan de una regulación eficiente y expedita. En ese sentido, el artículo propuesto no hace más que confirmar la característica esencial del derecho de integración al respetar la vigencia efectiva de la *cláusula de supranacionalidad*, siempre y cuando el Estado boliviano haya consentido, a través del procedimiento formal de integración de tratados al orden estatal, a saber, a través de una aprobación del Congreso Nacional, ser Parte de una organización internacional de dichas características.

Cristina Lauro Morales
COMISIÓN DE FRONTERAS NACIONALES, RELACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN
ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Alicia Gabriela Rojas
SECRETARIA SUB COMISIÓN DE RELACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN
ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Alfredo Lauro Mamani
VICEPRESIDENTE
COMISIÓN DE FRONTERAS NACIONALES, RELACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN
ASAMBLEA CONSTITUYENTE

# Anexo IV

# MAPAS

# AMÉRICA DEL SUR




**Fuente:** Canconf.




**Fuente:** Gifex.

# América del Norte




**Fuente:** Mapsfinder.

## América del Sur




**Fuente:** Britannica.

# AMÉRICA DEL NORTE




**Fuente:** Britannica.

# FUENTES DE LAS IMÁGENES

*Americae Sive Novi Orbis, Nova Descriptio*, Abraham Ortelius, 1579.
*Imagen de la sección introductoria*

Mano del desierto, obra de Mario Irarrázabal, Atacama-Chile. Foto: Herbert Bieser / Pixabay.
*Imagen del capítulo preliminar*

Naturgemälde, obra de A. v Humboldt y A. Bonpland. Chimborazo, Ecuador. Foto: Wikimedia Commons.
*Imagen del capítulo primero*

Monumento a la "Entrevista de Guayaquil" entre Simón Bolívar y José de San Martín del 26 de julio de 1822. Guayaquil, Ecuador. Foto: Anne and David/flickr.
*Imagen del capítulo segundo*

Cataratas de Iguazú, Argentina-Brasil. Foto: thomaslkiefer / Pixabay.
*Imagen del capítulo tercero*

La *Justice*, obra de Albert-Ernest Carrier-Belleuse en Valparaiso, Chile. Foto: Juan C. Herrera.
*Imagen del capítulo cuarto*

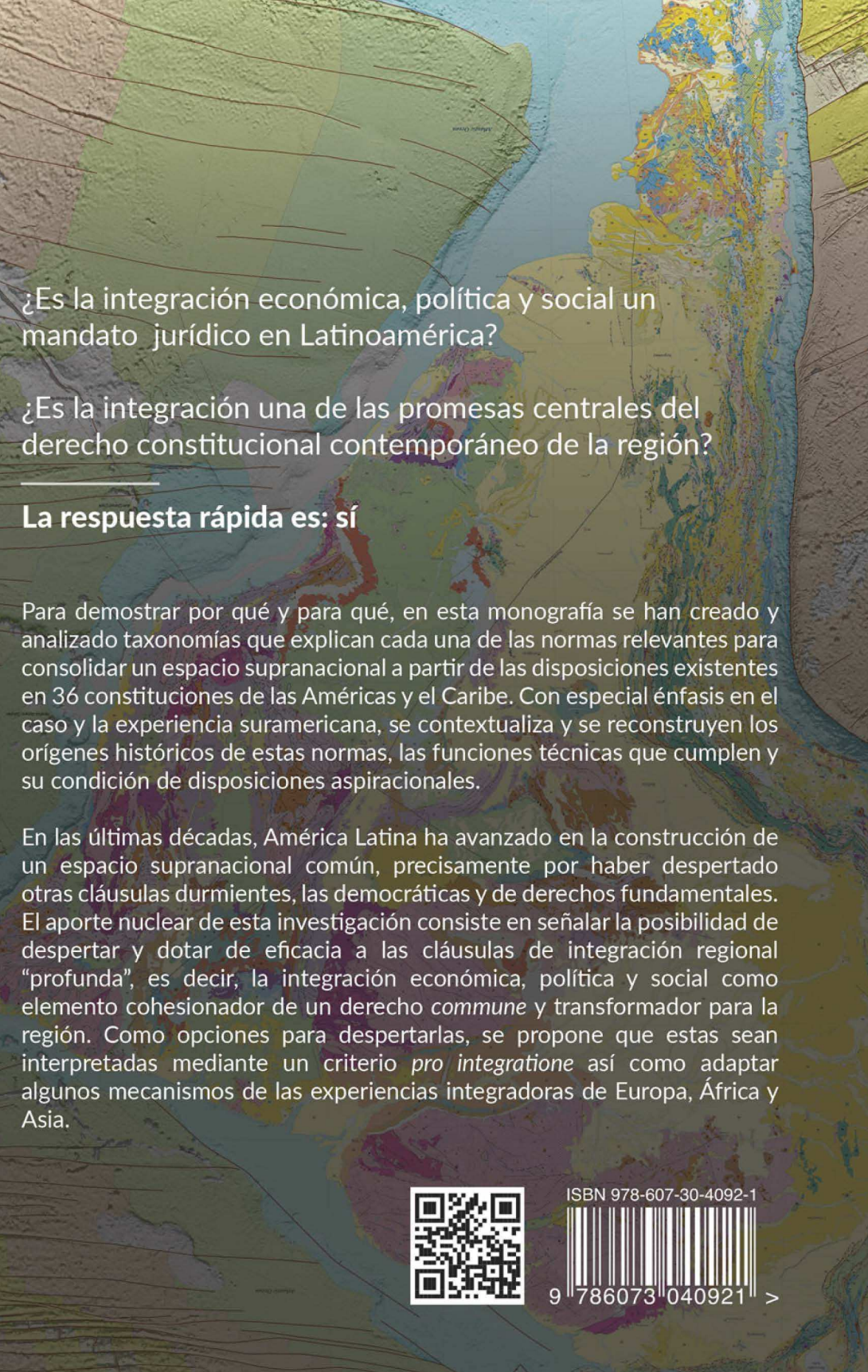
Gómez, J., Schobbenhaus, C. & Montes, N.E., compiladores. 2019. Geological Map of South America 2019. Escala 1:5 000 000. Commission for the Geological Map of the World (CGMW), Servicio Geológico Colombiano y Servicio Geológico de Brasil. París.
*Imagen de la portada y de la sección de conclusiones*

*Las cláusulas durmientes de integración latinoamericana. Orígenes, funciones y opciones para despertarlas*, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 30 de marzo de 2021 en los talleres de Gráfica Premier, S. A. de C. V., 5 de febrero 2309, San Jerónimo Chicahualco, Metepec, 52170 Estado de México, tel. 72 2199 1345. Se utilizó tipo *Baskerville* en 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel *book cream* 70 x 95 de 60 gramos para los interiores y cartulina couché de 250 gramos para los forros.

Consta de 300 ejemplares (impresión *offset*).

**Esta obra forma parte de acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, www.juridicas.unam.mx**

**Libro completo en PDF: https://tinyurl.com/huudptaa**



¿Es la integración económica, política y social un mandato jurídico en Latinoamérica?

¿Es la integración una de las promesas centrales del derecho constitucional contemporáneo de la región?

**La respuesta rápida es: sí**

Para demostrar por qué y para qué, en esta monografía se han creado y analizado taxonomías que explican cada una de las normas relevantes para consolidar un espacio supranacional a partir de las disposiciones existentes en 36 constituciones de las Américas y el Caribe. Con especial énfasis en el caso y la experiencia suramericana, se contextualiza y se reconstruyen los orígenes históricos de estas normas, las funciones técnicas que cumplen y su condición de disposiciones aspiracionales.

En las últimas décadas, América Latina ha avanzado en la construcción de un espacio supranacional común, precisamente por haber despertado otras cláusulas durmientes, las democráticas y de derechos fundamentales. El aporte nuclear de esta investigación consiste en señalar la posibilidad de despertar y dotar de eficacia a las cláusulas de integración regional "profunda", es decir, la integración económica, política y social como elemento cohesionador de un derecho *commune* y transformador para la región. Como opciones para despertarlas, se propone que estas sean interpretadas mediante un criterio *pro integratione* así como adaptar algunos mecanismos de las experiencias integradoras de Europa, África y Asia.

ISBN 978-607-30-4092-1