

## *Sobre algunos aspectos de la elección directa de parlamentarios argentinos al Parlamento del MERCOSUR: fecha de asunción, inmunidades y Poder Judicial*

Por Alejandro Daniel Perotti\*

### I. INTRODUCCIÓN

1. La reciente Ley 27.120<sup>1</sup> modifica el Código Electoral nacional, habilitando así la elección directa de parlamentarios al Parlamento del MERCOSUR (PM, o Parlasur), por la ciudadanía argentina, en las próximas elecciones generales de octubre de este año. En el Congreso la ley fue consensuada únicamente por el oficialismo.

El artículo 7 de la ley (nuevo artículo 164 bis del Código Electoral) establece que serán elegidos 43 legisladores comunitarios: uno por cada provincia más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (24), y los restantes (19) será electo “en forma directa por el pueblo de la Nación, por distrito nacional, a cuyo fin el territorio nacional constituye un distrito único”.

2. A través del Decreto 775/15<sup>2</sup> se hizo la convocatoria a las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la elección de presidente, vicepresidente, senadores, diputados y parlamentarios del MERCOSUR para el 09/08/15, y para el 25/10/15 la elección de primera vuelta (artículos 1, 2 y 5). Finalmente, a través del Decreto 776/15<sup>3</sup> se reguló, entre otras cuestiones, lo atinente a los aportes de las campañas para la elección de senadores, diputados y parlamentarios del MERCOSUR.

---

\*Abogado (Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe), Máster en derecho comunitario (Universidad Complutense de Madrid, España), Doctor en derecho (Universidad Austral, Buenos Aires). Profesor de Derecho de la Integración de la Universidad Austral y de la Universidad Abierta Interamericana. Ex Consultor Jurídico de la Secretaría del MERCOSUR, por concurso público internacional. Miembro del estudio “Alais, de Palacios & Torres Brizuela – Abogados”, Buenos Aires, [adperotti@alaisdepalacios.com.ar](mailto:adperotti@alaisdepalacios.com.ar). El autor integró en el 2005 el “Grupo Técnico de Alto Nivel (GTAN)” de la Comisión Parlamentaria Conjunta encargado de la redacción del “proyecto de Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR”, en representación de la Secretaría del MERCOSUR.

<sup>1</sup> Del 29/12/14, BO 08/01/15, pág. 1, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/240491/norma.htm>. Ver previamente, Ley 26.571, 02/12/09, BO 14/12/09 pág. 1, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161453/norma.htm>.

<sup>2</sup> Del 08/05/15, BO 11/05/15 pág. 1, disponible en <http://www.boletinoficial.gov.ar/Content/XML/Avisos/01/2015/05/11/4844190.xml>.

<sup>3</sup> Del 08/05/15, BO 11/05/15, disponible en <http://www.boletinoficial.gov.ar/Content/XML/Avisos/01/2015/05/11/4844191.xml>.

3. De esta manera, la República Argentina cumple una obligación internacional exigida por distintas normas del MERCOSUR.

Concomitantemente, tanto sectores de la oposición como de la prensa – desconocemos si por desconocimiento o por otros motivos – han puesto en duda la conveniencia de la modificación a la legislación electoral, reparando en que *ella era excesivamente prematura* dado que – según dicha posición – los parlamentarios nacionales al Parlasur deberían asumir en el 2020. Desde la oposición también se criticó el artículo 16 de la mencionada norma, dado el alcance de las *inmunidades y privilegios* que se otorgan a los legisladores regionales que se elijan.

4. **Paraguay** fue el primer (y hasta el momento el único) Estado Parte que ha dado cumplimiento a la obligación de realizar elecciones directas de parlamentarios del bloque (ver sobre esta obligación *infra*), a través de la Ley 3.166/07<sup>4</sup>, y realizó dichas elecciones en 2008 y en 2013.

En **Brasil** se han presentado tres proyectos: 1) *Projeto de Lei* N° 5279/09 (PL 5279/09, diputado Carlos Zarattini)<sup>5</sup>; 2) *Projeto de Lei do Senado* N° 126/11 (PLS 126/11, 29/03/11, senador Lindbergh Faria)<sup>6</sup>, y 3) *Projeto de Lei do Senado* N° 358/13 (PLS 358/13, senador Lindbergh Roberto Requião)<sup>7</sup>. De los tres, sólo los dos últimos siguen en trámite; el tercero de los citados establece que la elección de los parlamentarios será proporcional según la población de cada estado brasileño (Distrito Federal, Acre, Amapá, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Roraima, Sergipe y Tocantins elegirán 1 parlamentario cada uno; Alagoas, Amazonas, Espírito Santo, Mato Grosso, Paraíba, Piauí y Rio Grande do Norte, 2 cada uno; Ceará, Goiás, Maranhão, Pará, Pernambuco y Santa Catarina, 3 cada uno; Paraná y Rio Grande do Sul, 4 cada uno; Bahia, 5; Minas Gerais y Rio de Janeiro, 6 cada uno; y São Paulo, 9<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup>Del 15/03/07, Gaceta Oficial 12/04/07, disponible en <http://www.senado.gov.py/archivos/leyes/32343166.doc>.

<sup>5</sup> Disponible en <http://www.camara.gov.br/sileg/MostrarIntegra.asp?CodTeor=659087> y [http://www.camara.gov.br/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=435878](http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=435878)

<sup>6</sup> Disponible en <http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/88070.pdf> y [http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=99608](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=99608).

<sup>7</sup> Disponible en <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getTexto.asp?t=135824&c=PDF&tp=1> y [http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=114249](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=114249).

<sup>8</sup>Ver Parlamento del MERCOSUR, “Elecciones Directas: Proyecto de Requião reglamenta elecciones para representantes en el PARLASUR”, 12/09/13, <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/7678/2/parlasur/elecciones-directas:-proyecto-de-requi%C3%A3o-reglamenta-elecciones-para-representantes-en-el-parlasur.html>.

Recientemente, a través de la *Resolução* N° 02/15<sup>9</sup>, el Congreso Nacional instrumentó el procedimiento de elección de los 37 parlamentarios brasileños ante el Parlasur, y por *Ato do Presidente da Mesa* del Congreso Nacional N° 14/15<sup>10</sup> se designaron los diputados y senadores que ejercerán el cargo de parlamentarios (Representación Brasileña en el PM).

En **Uruguay**, por el momento, no existe proyecto de ley sobre la cuestión. El 13/05/15, la Asamblea General (Congreso nacional) aprobó la moción por la cual se designaron los 18 parlamentarios uruguayos ante el PM<sup>11</sup>.

En **Venezuela**<sup>12</sup> la posibilidad de elección directa de los parlamentarios esta prevista en los artículos 191 a 193 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE)<sup>13</sup>.

## II. SOBRE EL PLAZO PARA LA ASUNCIÓN DE LOS NUEVOS PARLAMENTARIOS POR ARGENTINA

1. La obligación de realizar la elección directa de los parlamentarios regionales, tanto para la República Argentina como para el resto de los Estados Partes del

---

<sup>9</sup>Del 23/03/15; *Diário Oficial da União* (DOU) 24/03/15 y *Diário do Senado Federal* 24/03/15 N° 35 pág. 8, disponible en <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=249217&norma=268728>.

<sup>10</sup>Del 07/04/15, DOU 09/04/15 sección 1 pág. 2, disponible en <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/89360476/dou-secao-1-09-04-2015-pg-2>.

<sup>11</sup>Ver Cámara de Senadores, Comunicado de Prensa N° 398, 13/05/15, “Designación de Miembros del Parlamento del Mercosur”, <http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/scroll2/printscroll.db.asp?IdComunicado=5766&Cuerpo=S>; Cámara de Representantes, Comunicado de Prensa N° 4454, 13/05/15, <http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/scroll2/printscroll.db.asp?IdComunicado=5764&Cuerpo=D>.

<sup>12</sup>GAJATE, Rita, conferencia en jornada “Elección de parlamentarios en el MERCOSUR”, Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Instituto de Integración Latinoamericana (IIL), La Plata, Argentina, 26 de marzo de 2015, [http://www.iil.jursoc.unlp.edu.ar/sitio/images/banners/elecciones\\_mercosur.jpg](http://www.iil.jursoc.unlp.edu.ar/sitio/images/banners/elecciones_mercosur.jpg).

<sup>13</sup> Del 31/07/09, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.928, 12/08/09, disponible en [http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/leyes/2009-07-30/doc\\_bbd316257e4e889de140eff02dde9938ad5c14f.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/leyes/2009-07-30/doc_bbd316257e4e889de140eff02dde9938ad5c14f.pdf); artículos 191 “Del órgano competente. Cuando los acuerdos o tratados internacionales legalmente suscritos por la República Bolivariana de Venezuela requieran un proceso electoral para elegir representantes a organismos deliberantes de competencia internacional, los mismos serán organizados, supervisados y dirigidos por el Consejo Nacional Electoral; a tales fines el proceso se realizará en forma simultánea con la elección de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional bajo la modalidad lista, incluyendo la representación indígena correspondiente y de acuerdo con las normas electorales que dicte al respecto el Consejo Nacional Electoral”, 192 “Condiciones para postularse. Las condiciones para postularse como candidato o candidata serán las mismas establecidas en la Constitución de la República y en esta Ley para candidatos y candidatas a la Asamblea Nacional” y 193 “Prohibiciones. Ningún candidato o candidata podrá postularse simultáneamente como candidato o candidata a la Asamblea Nacional y al parlamento internacional que se trate”.

bloque, viene clara y manifiestamente impuesta por un conjunto de normas mercosureñas.

En tal sentido, el “Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR” (PCPM)<sup>14</sup>, en su artículo 1 dispone que “[l]a **efectiva instalación del Parlamento** tendrá lugar, a más tardar, el **31 de diciembre de 2006**. La constitución del Parlamento se realizará a través de las **etapas previstas en las Disposiciones Transitorias** del presente Protocolo”, mientras que la Disposición Transitoria Primera (Etapas) agrega que “[a] los fines de lo previsto en el artículo 1º del presente Protocolo se entenderá por: - **‘primera etapa de la transición’**: el período comprendido entre el **31 de diciembre de 2006 y el 31 de diciembre de 2010**; - ‘segunda etapa de la transición’: el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014”.

A su vez, la Disposición Transitoria Segunda (Integración) del PCPM prescribe que “[e]n la **primera etapa de la transición**, el Parlamento **estará integrado por dieciocho (18) Parlamentarios por cada Estado Parte**. Lo previsto en el artículo 5, inciso 1, relacionado con la integración del Parlamento de conformidad a un criterio de representación ciudadana, aplicable a partir de la segunda etapa de la transición, será establecido por Decisión del Consejo del Mercado Común, a propuesta del Parlamento adoptada por mayoría calificada. Dicha Decisión deberá ser aprobada, a más tardar, el 31 de diciembre de 2007”. Por su parte, el artículo 5.1 (Integración) del protocolo estipula que “[e]l Parlamento se integrará de conformidad a un **criterio de representación ciudadana**”.

El artículo 6.1 (Elección) enuncia que los parlamentarios “serán elegidos por los ciudadanos de los respectivos Estados Partes, **a través de sufragio directo, universal y secreto**”, y la Disposición Transitoria Tercera (Elección) determina que “[p]ara la primera etapa de la transición, los Parlamentos nacionales, establecerán las modalidades de designación de sus respectivos parlamentarios, entre los legisladores de los Parlamentos nacionales de cada Estado Parte, designando los titulares e igual número de suplentes. A los efectos de poner en práctica la **elección directa** de los Parlamentarios, mencionada en el artículo 6, inciso 1, los Estados Partes, **antes de la finalización de la primera etapa de la transición, deberán efectuar elecciones por sufragio directo, universal y secreto de Parlamentarios**, cuya realización se hará de acuerdo a la agenda

---

<sup>14</sup>El Protocolo fue suscripto en Montevideo el 09/12/05, aprobado por Decisión CMC [Consejo del Mercado Común] N° 23/05; y aprobado en Argentina por Ley 26.146, nuestro país depositó la ratificación el 11/12/06; el Protocolo entró en vigor para todos los Estados Partes desde el 24/02/07; disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/121156/norma.htm>.

electoral nacional de cada Estado Parte”.

Finalmente, la Disposición Transitoria Quinta (Mandato e incompatibilidades) señala que “[e]n la **primera etapa de la transición**, los Parlamentarios designados en forma indirecta, **cesarán en sus funciones**: por caducidad o pérdida de su mandato nacional; **al asumir sus sucesores electos directamente**; o, a más tardar, al finalizar dicha primera etapa. Todos los Parlamentarios en ejercicio de funciones en el Parlamento durante la segunda etapa de la transición, deberán ser electos directamente antes del inicio de la misma, pudiendo sus mandatos tener una duración diferente a la establecida en el artículo 10, por única vez”.

El 28/04/09, en Asunción, el Parlasur adoptó el “Acuerdo Político para la consolidación del MERCOSUR y proposiciones correspondientes”<sup>15</sup>, el cual fue luego aprobado por el CMC a través de la Decisión CMC N° 28/10<sup>16</sup>; dicho acuerdo determina en su artículo 2 el número de bancas que corresponden a cada Estado Parte en el Parlasur (Argentina, 43; Brasil, 75; Paraguay y Uruguay, 18 cada uno), y en su artículo 4 agrega que “[e]n la segunda etapa de transición, Argentina y Brasil elegirán sólo 1/3 (un tercio) de la diferencia que surge entre el piso de 18 bancas y el número máximo asignado a cada uno de estos dos Estados. Cumplida esta etapa, integraran el número máximo de las bancas que les corresponden”.

Por Decisión CMC N° 18/11<sup>17</sup>, el CMC aprobó la Recomendación N° 16/10 del PM<sup>18</sup> la cual establece, en su artículo 1, “[c]onsiderar como una etapa de transición única el periodo comprendido entre el 31 de diciembre de 2006 y el 31 de diciembre de 2014, establecido en la Disposición Transitoria Primera [del PCPM]”, y en su artículo 2 “que, **durante esta etapa de transición única**, las bancadas de los Estados Partes que no hayan realizado elecciones directas serán integradas por legisladores nacionales con mandatos vigentes, otorgados por el voto popular, **hasta que se realicen elecciones directas**. Hasta tanto no se realicen elecciones directas, las bancadas de Argentina y Brasil serán integradas

<sup>15</sup>Disponible en [http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/3029/1/acuerdo\\_politico.pdf](http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/3029/1/acuerdo_politico.pdf).

<sup>16</sup> Disponible en [http://200.40.51.218/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM\GestDoc\DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D832577C0006B0087&archivo=DEC\\_028-2010\\_ES\\_CriterioRepresentaCiudadana.pdf](http://200.40.51.218/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM\GestDoc\DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D832577C0006B0087&archivo=DEC_028-2010_ES_CriterioRepresentaCiudadana.pdf).

<sup>17</sup>Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/185000-189999/187167/norma.htm>. A pesar de que la decisión nada dispone al respecto, en Uruguay fue aprobada por el Congreso [Ley 18.837, 15/11/11, Diario Oficial (DO) 30/11/11, disponible en [http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2011/11/mrree\\_1285.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2011/11/mrree_1285.pdf)].

<sup>18</sup>Disponible en [http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5199/1/rec\\_16\\_2010\\_aplicacion\\_pcpm.pdf](http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5199/1/rec_16_2010_aplicacion_pcpm.pdf).

conforme al estipulado en el Artículo 4 del Acuerdo Político para la Consolidación del Mercosur y Propositiones Correspondientes”. El mismo acto determina que “**durante la etapa de transición única, los Estados Partes realizarán elecciones directas** para Parlamentarios del Mercosur, conforme previstas en el Artículo 6 del PCPM, cuyos mandatos tendrán la duración que disponga la legislación vigente en cada Estado Parte. **A partir de estas elecciones directas, Argentina y Brasil elegirán e integrarán el número total previsto en el Artículo 2 del Acuerdo Político** para la Consolidación del Mercosur y Propositiones Correspondientes” (artículo 3). A su vez, el artículo 2 de la citada Decisión CMC N° 18/11 dispone que “[a] partir de la aprobación de la presente Decisión, los Estados Partes integrarán sus representaciones de conformidad con lo previsto en el Artículo 2 de la Recomendación N° 16/10 y el Parlamento del MERCOSUR continuará con el ejercicio de las competencias y funciones previstas en su Protocolo Constitutivo”.

Para culminar, mediante la Recomendación N° 03/13 del PM<sup>19</sup> el Parlasur aconsejó al CMC “[p]rorrogar el Art 1° de la DEC. 18/11 hasta el 31 de diciembre de 2020” (artículo 1). Mediante la Decisión CMC N° 11/14<sup>20</sup> el CMC decidió “[a]probar la Recomendación N° 03/13 del Parlamento del MERCOSUR... y prorrogar la etapa de transición única hasta el 31 de diciembre de 2020” (artículo 1), anticipando además que dicho Consejo “podrá modificar la fecha indicada en el Art. 1, a propuesta del Parlamento del MERCOSUR” (artículo 2).

2. Como puede fácilmente observarse, criticar la próxima elección directa de parlamentarios del MERCOSUR por apresurada, pues los mismos asumirán recién en el 2020, constituye una afirmación *absoluta y totalmente errada (falsa)*.

En efecto, tal como surge claramente de la recopilación referida, las normas del MERCOSUR estipulan **que hasta el 31/12/20 los Estados Partes tendrán plazo para realizar las elecciones directas**, es decir es un plazo máximo (cf. Recomendación N° 03/13 del PM, aprobada por Decisión CMC N° 11/14); los

---

<sup>19</sup> Disponible en [http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/7946/1/rec\\_03\\_2013\\_-\\_prorroga\\_del\\_periodo\\_de\\_transicion\\_establecido\\_en\\_la\\_dec\\_18-11.pdf](http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/7946/1/rec_03_2013_-_prorroga_del_periodo_de_transicion_establecido_en_la_dec_18-11.pdf).

<sup>20</sup> Disponible en [http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM\GestDoc\DocOfic0Arch.nsf&id=79299EE26EF289B083257CEC00605730&archivo=DEC\\_011-2014\\_ES\\_Parlamento%20Pr%F3rroga.docx](http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM\GestDoc\DocOfic0Arch.nsf&id=79299EE26EF289B083257CEC00605730&archivo=DEC_011-2014_ES_Parlamento%20Pr%F3rroga.docx). A pesar de que la decisión nada dispone al respecto, en Uruguay fue recientemente aprobada por el Congreso (Ley 19.320, 13/05/15, aún pendiente de publicación en el DO, disponible en [http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2015/05/mrree\\_134.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2015/05/mrree_134.pdf)).

Estados Partes podrán hacer elecciones directas antes de ese plazo, de hecho el país que primero lo hizo fue Paraguay, en 2008. La ventaja que trae aparejado cumplir antes del plazo máximo es que el país en cuestión (siendo Argentina o Brasil) integrará su delegación con la totalidad de sus bancas en el Parlatur (cf. Recomendación N° 16/10 del PM, aprobada por Decisión CMC N° 18/11, y su remisión al Acuerdo Político, aprobado por Decisión CMC N° 28/10)<sup>21</sup>.

3. No está demás resaltar que, según la jurisprudencia del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR (TPR; cfs. Laudo N° 01/2007, *Solicitud de pronunciamiento sobre exceso en la aplicación de medidas compensatorias – controversia entre Uruguay y Argentina sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay*<sup>22</sup>, y Opiniones Consultivas N° 01/2007, *Norte/Laboratorios Northia*<sup>23</sup>, N° 01/2008, *Schnek y otros*<sup>24</sup>, y N° 01/2009, *Frigorífico Centenario y otros*<sup>25</sup>), como así también el derecho constitucional argentino (Ley Fundamental, artículos 31 y 75, incisos 22 y 24), las normas del MERCOSUR tienen primacía sobre las leyes nacionales, incluyendo obviamente el Código Electoral nacional.

4. A esta altura de la cuestión es evidente que la obligación de realizar las elecciones directas de los parlamentarios regionales nace del propio **Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR**, y el plazo máximo para ejecutar dicha obligación venció el **31/12/10**. En consecuencia, todos los Estados Partes – excepto Paraguay, que realizó elecciones directas en el 2008 – **están en violación a dicha obligación y deben realizar cuanto antes las elecciones directas**.

Bien es cierto que la duración de la “primera etapa de transición”, prevista en el PCPM y dentro de la cual debían ser realizadas las elecciones directas, fue sucesivamente prorrogada por las Decisiones CMC N° 18/11 y 11/14, en base a las Recomendaciones PM N° 16/10 y 03/13. Sin embargo, dichas decisiones – en lo que aquí interesa –, **en la parte en la que pretenden modificar el plazo**

---

<sup>21</sup> En igual sentido, CASAL, Oscar, “Decir la verdad”, diario Página 12, 13/05/15, Buenos Aires, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-272575-2015-05-13.html>; del mismo autor, “Por un Mercosur Democrático, Ciudadano y Participativo”, *newsletter mercosurABC*, 21/05/15, <http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?IdNota=4519&IdSeccion=2>; IGLESIAS, Fernando A., “Una agenda republicana para el Mercosur”, diario La Nación, 22/05/15, Buenos Aires, <http://www.lanacion.com.ar/1794835-una-agenda-republicana-para-el-mercosur>.

<sup>22</sup>08/06/07, disponible en [http://www.tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo\\_01\\_2007\\_es.pdf](http://www.tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_01_2007_es.pdf).

<sup>23</sup>03/04/07, disponible en [http://www.tprmercosur.org/es/docum/opin/OpinCon\\_01\\_2007\\_es.pdf](http://www.tprmercosur.org/es/docum/opin/OpinCon_01_2007_es.pdf).

<sup>24</sup>24/04/09, disponible en [http://www.tprmercosur.org/es/docum/opin/OpinCon\\_01\\_2008\\_es.pdf](http://www.tprmercosur.org/es/docum/opin/OpinCon_01_2008_es.pdf).

<sup>25</sup>15/06/09, disponible en [http://www.tprmercosur.org/es/docum/opin/OpinCon\\_01\\_2009\\_es.pdf](http://www.tprmercosur.org/es/docum/opin/OpinCon_01_2009_es.pdf).

de la “**primera etapa de transición**”, carecen de valor jurídico dado que una decisión del Consejo del Mercado Común, por su estatura normativa, **no puede reformar las normas de un protocolo que hace parte del derecho originario del MERCOSUR**<sup>26</sup>, como lo es el PCPM.

Dicha jerarquía normativa surge explícita de los artículos 41 del Protocolo de Ouro Preto (POP)<sup>27</sup> y 1.1 y 39 del Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR (PO)<sup>28</sup>, y así lo ha reconocido la jurisprudencia del TPR, elaborada en sus Resoluciones N° 01/2007, *sobre elección del Secretario y*

---

<sup>26</sup>La doctrina suele dividir al ordenamiento del bloque en *derecho originario* y *derecho derivado*. El primero está conformado por los instrumentos mediante los cuales se da origen jurídicamente al bloque y todos aquellos que implican cambios sustanciales de carácter estructural, esto es, aquellos que establecen los órganos que organizan el esquema subregional, que determinan el sistema de solución de controversias, que establecen la cláusula democrática, que abordan los derechos humanos y su contextualización, o que efectúan modificaciones a estos temas que son sustancia y esencia del proceso de integración. El derecho originario se caracteriza a su vez por su jerarquía respecto del resto de normas que hacen parte del ordenamiento mercosureño. Por su parte, el derecho derivado está constituido por el conjunto de normas dictadas por las instituciones que actúan en el marco del proceso de integración, las cuales derivan sus competencias, en primer lugar, de las disposiciones del derecho originario. Este derecho, en tanto subordinado al de naturaleza originaria, se ubica respecto de éste en una jerarquía inferior; por tal razón, estas normas de segunda categoría, necesariamente, deberán encontrar en las normas originarias su base jurídica, al tiempo que le deben absoluta observancia y respeto, *so pena* de su invalidez (DREYZIN DE KLOR, Adriana-PEROTTI, Alejandro D., “El Derecho originario del MERCOSUR”, Serie N° I, ed. Marcial Pons, Buenos Aires, 2011, pág. 14).

<sup>27</sup> POP – disponible en [http://www.mercosur.int/msweb/Portal%20Intermediario/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/Ouro%20Preto\\_ES.pdf](http://www.mercosur.int/msweb/Portal%20Intermediario/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/Ouro%20Preto_ES.pdf) –, artículo 41 “Las fuentes jurídicas del Mercosur son:

- I - El Tratado de Asunción, sus **protocolos** y los instrumentos adicionales o complementarios;
- II - Los acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción y sus protocolos;
- III - Las Decisiones del Consejo del Mercado Común**, las Resoluciones del Grupo Mercado Común y las Directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur, adoptadas desde la entrada en vigor del Tratado de Asunción”.

<sup>28</sup>PO – disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/78846/norma.htm> –, artículos 1.1 “Las controversias que surjan entre los Estados Partes sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento del Tratado de Asunción, del Protocolo de Ouro Preto, de los **protocolos** y acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción, de las **Decisiones del Consejo del Mercado Común**, de las Resoluciones del Grupo Mercado Común y de las Directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur, serán sometidas a los procedimientos establecidos en el presente Protocolo” y 39 “El procedimiento establecido en el presente Capítulo se aplicará a los reclamos efectuados por particulares (personas físicas o jurídicas) con motivo de la sanción o aplicación, por cualquiera de los Estados Partes, de medidas legales o administrativas de efecto restrictivo, discriminatorias o de competencia desleal, en violación del Tratado de Asunción, del Protocolo de Ouro Preto, de los **protocolos** y acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción, de las **Decisiones del Consejo del Mercado Común**, de las Resoluciones del Grupo Mercado Común y de las Directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur”.

*elevación al CMC*, de 8 de junio de 2007<sup>29</sup>; N° 02/2007, *sobre confirmación de la Resolución N° 01/2007*, de 9 de julio de 2007<sup>30</sup>, y N° 04/2007, *sobre elección del Secretario y elevación al CMC (II)*, de 10 de octubre de 2007<sup>31</sup>.

De lo anterior resulta que **continúa en vigencia la obligación de los Estados Partes de realizar a la brevedad las elecciones directas**, pues tal mandato (que nace del PCPM) está siendo incumplido desde el 01/01/11.

5. En este contexto, la República Argentina, a través de la Ley 27.120 y el Decreto 775/15, **no ha hecho otra cosa que cumplir con una obligación impuesta por el derecho mercosureño**.

6. Finalmente, de la relación normativa transcrita *ut supra* surge manifiesto que los parlamentarios argentinos que sean electos en octubre **deberán asumir en forma inmediata su banca en el Parlamento del MERCOSUR**.

### III. SOBRE LAS INMUNIDADES Y PRIVILEGIOS QUE OTORGA LA LEY 27.120

1. El artículo 16 de la ley bajo comentario dispone que “[e]n todo lo que no estuviese previsto por el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur o no se regule específicamente por los organismos competentes, los parlamentarios del Mercosur en representación de la ciudadanía argentina, serán asimilados en el derecho interno a los diputados nacionales. Serán aplicables a su respecto, **siempre que no hubiere disposición específica**, las disposiciones que regulan la condición de aquéllos en cuanto a inmunidades parlamentarias, regímenes remuneratorios, laborales, previsionales y protocolares”.

2. A decir verdad, varias normas del bloque regulan esta cuestión.

El citado PCPM, en su artículo 11 prevé que “1. [l]os candidatos a Parlamentarios deberán cumplir con los requisitos exigibles para ser diputado

<sup>29</sup> Disponible en <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=explorer&chrome=true&srcid=0Bx-ewoEUAv04NjUxN2VkODItNmMwMS00MDQyLWE0YjYtNGU1N2VkOTdmM2I1&hl=en> US.

<sup>30</sup> Disponible en <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=explorer&chrome=true&srcid=0Bx-ewoEUAv04MTE0MDZlYjMtNmNkOC00YTE1LWI2ZTAAtOTlmMWNmOTc1Njg2&hl=en> US.

<sup>31</sup> Disponible en <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=explorer&chrome=true&srcid=0Bx-ewoEUAv04N2YyMzMxZDYtN2E1OC00ZWVlWEyMjktZGNkYzYxMzE1YmM4&hl=en> US&pli=1 (voto en disidencia del miembro coordinador Fernández de Brix). Ver también, TPR, opinión consultiva N° 01/2007, *Norte/Laboratorios Northia*, citada, en particular considerando III.G del voto del miembro coordinador Fernández de Brix).

nacional, según el derecho del Estado Parte respectivo. 2. El ejercicio del cargo de Parlamentario es incompatible con el desempeño de un mandato o cargo legislativo o ejecutivo en los Estados Partes... 3. Serán aplicables, asimismo, las demás incompatibilidades para ser legislador, establecidas en la legislación nacional del Estado Parte correspondiente”<sup>32</sup>.

El artículo siguiente (12, “Prerrogativas e inmunidades”) claramente determina que “1. [e]l régimen de prerrogativas e inmunidades se regirá por lo que se establezca en el Acuerdo Sede mencionado en el artículo 21. 2. **Los Parlamentarios no podrán ser juzgados, civil o penalmente, en el territorio de los Estados Partes del MERCOSUR, en ningún momento, ni durante ni después de su mandato, por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.** 3. Los desplazamientos de los miembros del Parlamento, para comparecer a su local de reunión y de allí regresar, no serán limitados por restricciones legales ni administrativas”.

Por su parte, el “Acuerdo de Sede entre la República Oriental del Uruguay y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para el funcionamiento del Parlamento del MERCOSUR” (aprobado por Decisión CMC N° 34/07), en materia de “Prerrogativas de los Parlamentarios” señala que “1. [l]os Parlamentarios **no podrán ser juzgados civil o penalmente en el territorio de la República, en ningún momento, ni durante, ni después de su mandato por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.** 2. Los desplazamientos de los Parlamentarios a efectos del ejercicio de sus funciones en el territorio de la República no serán limitados por restricciones legales ni administrativas” (artículo 9); agregando además que “[l]os Parlamentarios que fijen su residencia en el territorio de la República, gozarán de las facilidades, la inviolabilidad personal, las inmunidades, los privilegios, las franquicias y las exenciones tributarias otorgadas a los Representantes Permanentes ante los Organismos Internacionales con sede en la República. Ellas se extenderán a los miembros de su familia que dependen económicamente de ellos” (artículo 10). Por su parte, en lo que se refiere a los “Parlamentarios nacionales [uruguayos] o residentes permanentes en el territorio de la República [Oriental del Uruguay]”, el artículo 11 estatuye que “[l]o dispuesto en el artículo anterior no se aplicará a los nacionales o residentes permanentes en el territorio de la República, salvo en los

---

<sup>32</sup>Asimismo, la Disposición Transitoria Quinta (Mandato e incompatibilidades) del PCPM determina que “[l]o previsto en el artículo 11, incisos 2 y 3, es aplicable a partir de la segunda etapa de la transición”, mientras que el artículo 2 de la citada Decisión CMC N° 11/14 prescribe que “[l]o previsto en el artículo 11, incisos 2 y 3, del Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, es aplicable en cada Estado Parte a partir de la primera elección directa que el mismo realice”. Cabe hacer extensivas aquí las consideraciones hechas sobre la imposibilidad de que una decisión del CMC modifique lo previsto en el PCPM.

siguientes aspectos: a) inviolabilidad personal; b) inmunidad de jurisdicción penal, civil y administrativa respecto de las expresiones orales o escritas y los actos ejecutados en el desempeño de sus funciones”.

Para culminar esta recopilación debe mencionarse que el “Reglamento Interno del Parlamento del MERCOSUR” (vigente desde el octubre de 2014) dispone que “[l]os Parlamentarios y Parlamentarias gozarán de los privilegios, inmunidades y exenciones establecidos en el Acuerdo Sede suscripto entre el Mercosur y la República Oriental del Uruguay (PCPM, Arts. 12 y 21)”;

que “[l]os desplazamientos de los miembros del Parlamento, a efectos del ejercicio de sus funciones no serán limitados por restricciones legales ni administrativas”;

que “[l]os Parlamentarios y Parlamentarias **no podrán ser juzgados, civil o penalmente, en el territorio de los Estados Parte del Mercosur**, en ningún momento, ni durante, ni después de su mandato, **por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones** (PCPM, Art. 12.2)”;

que “[t]oda petición dirigida al Presidente por una autoridad competente de un Estado Parte, con el objeto de suspender la inmunidad de un Parlamentario o Parlamentaria, se comunicará al Plenario y se remitirá a la comisión competente, y que “[c]uando un Parlamentario o Parlamentaria resulte detenido o vea restringida su libertad de desplazamiento en infracción aparente de sus privilegios e inmunidades, el Presidente, con carácter de urgencia, podrá tomar la iniciativa de confirmar los privilegios e inmunidades del Parlamentario o Parlamentaria interesado y comunicará esta iniciativa a la comisión competente e informará al Plenario” (artículos 14 a 17 y 19).

3. De esta manera, no cabe dudas que todo parlamentario del Parlasur, por el simple hecho de serlo, tiene inmunidades y privilegios en función de su cargo, pues dicho cargo, según la normativa del bloque, está acompañado de dichas inmunidades y privilegios. De allí que al ser parlamentario del MERCOSUR, automáticamente, el legislador tiene inmunidades.

Ahora bien, qué inmunidades y privilegios tienen los parlamentarios del bloque? Según las normas del MERCOSUR citadas, se trata de aquellas inmunidades y privilegios que protegen a los parlamentarios por las persecuciones que tengan su razón de ser **en las opiniones y votos emitidos como parlamentarios del MERCOSUR**. Es decir, las inmunidades y privilegios nacen (y tienen el alcance necesario) para garantizar que los parlamentarios tengan plena libertad de opinión y de votos en su carácter de legisladores del Parlasur.

Desde esta perspectiva, la ley argentina parecería excederse en cuanto al alcance que otorga a las inmunidades y privilegios que confiere a los parlamentarios

mercasureños nacionales<sup>33</sup>.

4. Cabe recordar, una vez más, que según la jurisprudencia del TPR (cfs. Laudo N° 01/2007 y Opiniones Consultivas N° 01/2007, *Norte/Laboratorios Northia*, N° 01/2008, *Schnek y otros*, y N° 01/2009, *Frigorífico Centenario y otros*, citados), como así también el derecho constitucional argentino (Carta magna, artículos 31 y 75, incisos 22 y 24), las normas del MERCOSUR tienen primacía sobre las leyes nacionales. De hecho, esa prevalencia surge clara también del propio artículo 16 de la ley 27.120.

3. El artículo *sub examine* ha motivado que el presidente del partido GEN (ex diputado Gerardo Milmam) presente en la justicia una acción declarativa de inconstitucionalidad contra dicha norma<sup>34</sup>.

En primer lugar, el caso quedó radicado ante el Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 1, Secretaría Electoral, bajo los autos “MILMAN, GERARDO FABIAN c/EN-PEN s/PROCESO DE CONOCIMIENTO – RESPECTO DEL ARTÍCULO 16 DE LA LEY 27.120”, expte. N° 1858/15; por auto del 08/04/15<sup>35</sup>, el tribunal se declaró incompetente, y por auto del 21/04/15<sup>36</sup> remitió las actuaciones a la Justicia en lo Contencioso Administrativo Federal.

En este último fuero, la causa quedó bajo trámite del Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 12, el cual, tras remitir las actuaciones al Fiscal a los fines de que se expida sobre la competencia en el asunto (auto del 29/04/15<sup>37</sup>), se declaró asimismo incompetente, no compartiendo para sí decidir lo opinado

---

<sup>33</sup>Cf. también LONIGRO, Félix V., “Las inmunidades del Parlasur tienen limitaciones”, diario Clarín, sección Opinión, 05/02/15, [http://www.clarin.com/opinion/Mercosur-Parlasur-inmunidades\\_parlamentarias\\_0\\_1298270191.html](http://www.clarin.com/opinion/Mercosur-Parlasur-inmunidades_parlamentarias_0_1298270191.html)

<sup>34</sup> Ver, “Cristina candidata: piden que se anule la elección del Parlasur”, diario Clarín, Política, 30/03/15, [http://www.clarin.com/elecciones\\_2015/Elecciones\\_2015-Parlasur-Cristina-candidata-Milman\\_0\\_1330067158.html](http://www.clarin.com/elecciones_2015/Elecciones_2015-Parlasur-Cristina-candidata-Milman_0_1330067158.html);

“Piden declarar inconstitucional la elección de parlamentarios del Mercosur”, parlamentario.com, 01/04/15, <http://www.parlamentario.com/noticia-81060.html>; “Parlasur: la Justicia analiza derogar los fueros especiales”, diario Clarín, Política, 23/05/15, [http://www.clarin.com/politica/Elecciones\\_2015-Parlasur-Justicia-Camara\\_Electoral-fueros\\_especiales\\_0\\_1362463812.html](http://www.clarin.com/politica/Elecciones_2015-Parlasur-Justicia-Camara_Electoral-fueros_especiales_0_1362463812.html)

<sup>35</sup> Disponible en <http://scw.pjn.gov.ar/scw/document.seam?id=3sgKDbbtkRmm7rkUH8gmxfhf%2FLBv9JtGpx2T572IKI%3D&tipoDoc=cedula&download=true>

<sup>36</sup> Disponible en <http://scw.pjn.gov.ar/scw/document.seam?id=ZKWqjimpTcA2O9IQJAbvADP95%2BulEEq1ouxHZpfnzwXY%3D&tipoDoc=despacho&download=true>

<sup>37</sup> Disponible en <http://scw.pjn.gov.ar/scw/document.seam?id=tPRLrIEoGPvZyW83i0YJf67k18BKkX8OUDV%2Fv1Lpco%3D&tipoDoc=despacho&download=true>

por el citado Fiscal en su dictamen, y devolvió los autos al Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 1. En opinión del juez, tanto la legislación electoral nacional, como el propio artículo 15 de la Ley 27.120<sup>38</sup>, asignan competencia en este asunto a la Justicia Electoral nacional (auto del 15/05/15<sup>39</sup>).

El Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 1, por Resolución N° 33/15 del 21/05/15<sup>40</sup>, ratificó la incompetencia ya declarada previamente, resaltando – en esta oportunidad – que el fuero competente es el Contencioso Administrativo Federal dado que «*resulta ser la rama de la jurisdicción que ejerce el control judicial de los actos emanados del Poder Legislativo Nacional cuando se cuestiona la constitucionalidad y la validez de los mismos*»<sup>41</sup>; por ello, dio por «*trabada la cuestión negativa de competencia*» y remitió el proceso a la Cámara Nacional Electoral, «*a los efectos de que se sirva dirimir la cuestión de competencia negativa planteada*».

A la fecha, el expediente se encuentra bajo estudio de dicha Cámara (que lo remitió al fiscal de turno el 26/05/15), la cual deberá determinar el fuero y tribunal competente para entender sobre el fondo del asunto (constitucionalidad del artículo 16 de la ley 27.120).

Dado que la materia del conflicto involucra, concretamente, la interpretación de la normativa del bloque en relación al derecho nacional, **es de esperar que el tribunal que finalmente debe analizar la cuestión utilice el mecanismo de solicitud de opinión consultiva al Tribunal Permanente de Revisión**, previsto en las normas mercosureñas vigentes, en particular el “**Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR**”, el “Reglamento del Protocolo de Olivos” (RPO; aprobado por la **Decisión CMC N° 37/03**<sup>42</sup>; modificada por la Decisión CMC N° 15/10 “Plazos para emisión de opiniones consultivas”<sup>43</sup>) y el “Reglamento del Procedimiento para la solicitud de Opiniones Consultivas al Tribunal Permanente de Revisión por los Tribunales Superiores de Justicia de los de los Estados Partes del MERCOSUR” (RPOC,

<sup>38</sup>Ley 27.120, artículo 15, “Corresponde a la Justicia Nacional Electoral el conocimiento y resolución de todas las cuestiones que se susciten respecto de la elección y mandato de los parlamentarios del Mercosur en virtud de lo dispuesto por la presente ley”.

<sup>39</sup> Disponible en <http://scw.pjn.gov.ar/scw/document.seam?id=jzBQvry8n7K0ldmtLkMDkpED9io4eE2q5UuJYbC%2F3B4%3D&tipoDoc=despacho&download=true>

<sup>40</sup>Disponible en <http://scw.pjn.gov.ar/scw/seam/docstore/document.seam?docId=1&cid=48875>

<sup>41</sup>Considerando II, párrafo cuarto.

<sup>42</sup>Del 15/12/03, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91863/norma.htm>.

<sup>43</sup>Del 02/08/10, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91863/norma.htm>.

aprobado por la **Decisión CMC N° 02/07**<sup>44</sup>; también modificada por la Decisión CMC N° 15/10, citada), y en la **Acordada N° 13/08** de la CSJN (por la que se aprueban las “Reglas para el trámite interno previo a la remisión de las solicitudes de opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur”<sup>45</sup>).

Las opiniones consultivas, cuando son solicitadas por los organismos jurisdiccionales nacionales, pueden definirse como el mecanismo de cooperación jurisdiccional que permite a todo órgano del Poder Judicial o instancia jurisdiccional contencioso–administrativa de un Estado Parte (artículo 4, último párrafo, del RPCO – Decisión CMC N° 02/07, versión *enmendada* –<sup>46</sup>), de cualquier fuero, jurisdicción territorial (federal, nacional, provincial o municipal) e instancia, que se encuentre ante un caso en el cual se discuta la interpretación o aplicación de una norma del MERCOSUR, o su validez, de oficio o a instancia

---

<sup>44</sup> Del 18/01/07, disponible en [http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM\GestDoc\DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D0325759800727433&archivo=DEC\\_002-2007\\_ES\\_FERR\\_OpinionesConsultivas.pdf](http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM\GestDoc\DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D0325759800727433&archivo=DEC_002-2007_ES_FERR_OpinionesConsultivas.pdf).

<sup>45</sup> Del 18/06/08, BO 23/06/08, págs. 12-13, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141764/norma.htm>. Sobre la Acordada N° 13/08 puede verse, entre otros, DREYZIN DE KLOR, Adriana, “La Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina reglamenta la elevación de las opiniones consultivas”, revista DeCITA N° 9, ed. CEDEP (Centro de Estudios de Derecho, Economía y Política), Asunción, Paraguay, 2008, págs. 406-411; PEÑA, Mariana, “La Corte Suprema y el derecho del Mercosur. El fallo ‘SanCor’: un paso adelante en la construcción de la integración regional”, ED [El Derecho] periódico del 23/03/10, págs. 4-5; PEROTTI, Alejandro D., “Rol de los abogados y jueces en las Opiniones Consultivas al Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR. Valor jurídico de las Opiniones Consultivas. Acordada N° 13/08 de la Corte Suprema”, en “1<sup>eras</sup> Jornadas Internacionales de Derecho aduanero (Buenos Aires, 12-14/08/2008)” (AA.VV.), ed. Asociación Argentina de Estudios Fiscales (AAEF) y Errepar, Buenos Aires, Argentina, 2009, págs. 355-367 (en especial, págs. 366-367); *del mismo autor*, “Reglamentan mecanismo para acceder al Tribunal del Mercosur”, *Infobae profesional*, Buenos Aires, 30/06/08, [www.infobaeprofesional.com/ABOGADOS](http://www.infobaeprofesional.com/ABOGADOS), link directo: <http://abogados.infobaeprofesional.com/notas/68351-Reglamentan-mecanismo-para-acceder-al-Tribunal-del-Mercosur.html>; *ibídem*, “La Corte elabora método para acudir al tribunal del MERCOSUR”, *Infobae profesional*, Buenos Aires, 03/04/08, link corto: <http://abogados.infobaeprofesional.com/ABOGADOS>, link directo: <http://abogados.infobaeprofesional.com/notas/64063-La-Corte-elabora-metodo-para-acudir-al-tribunal-del-Mercosur.html>.

<sup>46</sup> Cabe destacar que la versión original del artículo 4, último párrafo, del RPOC (que, por cierto, es la publicada en Argentina, en el BO 01/03/11 pág. 11) establecía que las “opiniones consultivas solicitadas deberán estar necesariamente vinculadas a causas en trámite en el Poder Judicial del Estado Parte solicitante”; sin embargo, posteriormente, se realizó una fe de erratas, quedando la siguiente redacción final: “Las opiniones consultivas solicitadas deberán estar necesariamente vinculadas a causas en trámite en el Poder Judicial o a instancias jurisdiccionales contencioso – administrativas del Estado Parte solicitante” (el resaltado fue agregado; la versión con su fe de erratas está disponible en la [página oficial del MERCOSUR, http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM\GestDoc\DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D0325759800727433&archivo=DEC\\_002-2007\\_ES\\_FERR\\_OpinionesConsultivas.pdf](http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM\GestDoc\DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D0325759800727433&archivo=DEC_002-2007_ES_FERR_OpinionesConsultivas.pdf)).

de parte, remitir al Tribunal Permanente de Revisión una petición para que éste desentrañe el alcance y sentido de la misma, así como se expida sobre su validez o inaplicación; actualmente, si la opinión consultiva es realizada por un órgano jurisdiccional nacional inferior, dicha solicitud debe ser canalizada al TPR a través del respectivo tribunal superior de justicia, todo ello sin la intervención de la Cancillería o de cualquier otro órgano del Poder Ejecutivo nacional. Es decir, se trata de un procedimiento de cooperación, de colaboración, entre dos órganos jurisdiccionales, uno nacional (el órgano jurisdiccional nacional requirente de la opinión consultiva) y otro regional (el TPR), que se ejercita de forma absolutamente directa, esto es sin intervención de terceros; es un contacto directo entre dos tribunales<sup>47</sup>.

El objetivo de dicho mecanismo es lograr que las disposiciones mercosureñas, independientemente del juez que las aplica y del Estado Parte al cual pertenezca, tengan el mismo sentido y alcance, de lo contrario habrá un mismo derecho que en definitiva se aplicará de manera diferente, provocando discriminaciones entre los ciudadanos de los Estados, según el país de que se trate<sup>48</sup>.

5. Por otro lado, cabe precisar que muy recientemente llegó al Parlamento del MERCOSUR el primer oficio de un juez nacional – en este caso del Paraguay: Juez de Garantías de la Capital de la República del Paraguay, Abog. Rubén Darío Riquelme – por el cual se solicita a dicho órgano que lleve adelante el desafuero de un parlamentario paraguayo, a fin de poder someterlo, en la justicia nacional, a proceso penal por presuntos delitos cometidos en forma previa a su asunción como parlamentario del bloque. Este pedido (identificado en el PM como “27/2013/NT/XXVIII SO-MEP/47/2013 – Nota presentada el 19 de noviembre de 2013 por el Presidente de la Delegación Paraguaya”) fue girado a la Comisión de Asuntos Jurídicos e Institucionales del PM, y esta comisión tiene que emitir dictamen acerca de si es competencia o no del Parlasur proceder al desafuero (dictamen aún pendiente).

---

<sup>47</sup>PEROTTI, Alejandro D., “Tribunal Permanente de Revisión y Estado de Derecho en el MERCOSUR”, ed. Marcial Pons – Fundación Konrad Adenauer, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008, capítulos V, VII y VIII.

<sup>48</sup>En la opinión consultiva N° 02/2008, *Schnek y otros*, citada, el TPR sostuvo que «[e]n lo que guarda relación a la cuestión de compatibilidad o incompatibilidad normativa, la limitación expuesta sobre el objetivo de la OC no inhibe brindar al órgano requirente los elementos que permitan una clarificación del muchas veces complejo sistema normativo del proceso de integración del Mercosur. No hacerlo, sería negar **la misma finalidad** que se ha tenido en cuenta al prever en el PO la posibilidad de requerir **una opinión consultiva como un mecanismo de cooperación, por medio del cual los órganos jurisdiccionales nacionales pueden interactuar con el TPR**» (considerando 43; ver también, TPR, opinión consultiva N° 01/2007, *Norte/Laboratorios Northia*, citada, en particular considerandos III.B del voto del miembro coordinador Fernández de Brix y 6 del voto del miembro Olivera García).

#### IV. CONCLUSIONES

1. Según las normas del MERCOSUR – las cuales prevalecen sobre el derecho interno –, la obligación de realizar elecciones directas de los parlamentarios comunitarios nace del **Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR**, y el plazo máximo para ejecutar esta obligación venció el **31/12/10**, de allí que todos los Estados Partes – excepto Paraguay, que realizó elecciones directas en el 2008 – **están en violación a dicho mandato, por lo que deben realizar las elecciones directas a la mayor brevedad.**
2. La duración de la “primera etapa de la transición” está prevista en el PCPM, por lo cual las prórrogas a la misma establecidas por las Decisiones CMC N° 18/11 y 11/14 (en base a las Recomendaciones PM N° 16/10 y 03/13) carecen de valor jurídico, dado que una decisión del Consejo del Mercado Común **no puede modificar las normas de un protocolo que hace parte del derecho originario del MERCOSUR**, como lo es el PCPM [cf. artículos 41 del POP y 1.1 y 39 del PO y la jurisprudencia del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, elaborada en sus Resoluciones N° 01/2007, *sobre elección del Secretario y elevación al CMC*, de 8 de junio de 2007; N° 02/2007, *sobre confirmación de la Resolución N° 01/2007*, de 9 de julio de 2007, y N° 04/2007, *sobre elección del Secretario y elevación al CMC (II)*, de 10 de octubre de 2007, citadas].
3. Por ello, **continúa en vigencia la obligación de los Estados Partes de realizar a la brevedad elecciones directas**, pues tal mandato está siendo incumplido desde el 01/01/11.
4. La República Argentina, a través de la Ley 27.120 y el Decreto 775/15, **no ha hecho otra cosa que cumplir con una obligación impuesta por el derecho mercosureño.**
5. **Los parlamentarios argentinos que sean electos en octubre de 2015 deberán asumir en forma inmediata su banca en el Parlasur.**
6. Según la normativa regional los parlamentarios del MERCOSUR, por el simple hecho de serlo, tiene inmunidades y privilegios en función de su cargo.
7. Se trata de aquellas inmunidades y privilegios que protegen a los parlamentarios por las persecuciones que tengan su razón de ser **en las opiniones y votos emitidos como parlamentarios del MERCOSUR**, es decir son aquellas necesarias para garantizar que los parlamentarios tengan plena libertad de opinión y de votos en su carácter de legisladores del Parlasur.
8. Desde esta perspectiva, el artículo 16 de la Ley 27.120 parecería excederse en cuanto al alcance que otorga a las inmunidades y privilegios que confiere a los

parlamentarios mercosureños nacionales.

9. Sería desde todo punto de vista deseable y aconsejable que el tribunal nacional que deba resolver la cuestión de la constitucionalidad del artículo 16 de la citada ley (expte. N° 1858/15, por el momento de la Justicia Electoral) utilice **el mecanismo de las opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR**, previsto en PO, el RPO (**Decisión CMC N° 37/03**), el RPOC (**Decisión CMC N° 02/07**) y en la **Acordada N° 13/08** de la CSJN.