

C-137-95

Sentencia No. C-137/95

ACUERDO SOBRE LA ORGANIZACION MUNDIAL DE COMERCIO/INTERNACIONALIZACION DE LAS RELACIONES

No se encuentra en este tratado nada que pugne con la Constitución Política. Por el contrario: puede sostenerse que la creación de la Organización Mundial de Comercio interpreta el artículo 226 de la Constitución, según el cual “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”. Y consulta, además, el espíritu del artículo 227, de acuerdo con el cual “El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones... mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales”.

REF: L.A.T. 039

Revisión oficiosa de la ley 170 de diciembre 15 de 1994 ” Por medio de la cual se aprueba el acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC), suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la carne de Bovino.”

Dr. JORGE ARANGO MEJIA.

Sentencia aprobada, según consta en acta número diez (10) de la Sala Plena, en Santafé de Bogotá D.C., a los veintiocho (28) días del mes de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES

La Corte Constitucional recibió el día 19 de diciembre de 1994, la ley 170 del 15 de diciembre de 1994, “Por medio de la cual se aprueba el acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC), suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la carne de Bovino.”

Repartido el asunto, según el artículo 44 del decreto 2067 de 1991, que ordena someter al trámite ordinario, las revisiones oficiosas de las leyes aprobatorias de tratados internacionales, el Magistrado Sustanciador, mediante auto del veinticuatro (24) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995), asumió el conocimiento del proceso de la referencia, ordenando la fijación en lista del negocio para asegurar la intervención ciudadana que consagran los artículos 242, numeral 1, de la Constitución, y 7, inciso 2, del decreto antes citado.

Igualmente, dispuso el traslado del negocio al despacho del señor Procurador, quien rindió el concepto de rigor.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales, procede la Corte Constitucional a resolver

el asunto de la referencia.

A. Texto

El texto de la ley y de los acuerdos objeto de revisión, por su extensión, obran como anexos de esta sentencia.

B. Pruebas

El Ministerio de Relaciones exteriores hizo llegar al despacho del magistrado sustanciador, algunos documentos relacionados con el trámite y aprobación en el Congreso de la República, de la ley 170 de 1994, y los acuerdos que por medio de ella se aprueban, así:

a) Los siguientes ejemplares de la Gaceta del Congreso:

- Gaceta Nro. 118, del 10 de agosto de 1994;
- Gaceta Nro. 193, del 3 de noviembre de 1994;
- Gaceta Nro. 198, del 11 de noviembre de 1994;
- Gaceta Nro. 201, del 15 de noviembre de 1994;

b) Algunos apartes del expediente legislativo del proyecto que terminó como ley 170 de 1994.

C. Intervenciones

Dentro del término constitucional establecido para intervenir en la defensa o impugnación de la ley demandada, presentaron escritos el doctor Daniel Mazuera Gómez, en su calidad de Ministro de Comercio Exterior, y el ciudadano designado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, doctor Enrique Antonio Celis Durán. Los dos solicitaron a la Corte declarar exequibles la ley 170 de 1994 y los convenios que en ella se aprueban.

1. Intervención del doctor Daniel Mazuera Gómez.

En su escrito, el doctor Mazuera explica la forma como fue aprobado el acuerdo por el que se crea la Organización Mundial del Comercio (OMC), el objeto de la misma, así como la clase de acuerdos que administrará. Acuerdos que se dividen en dos categorías: los multilaterales que son de aceptación obligatoria para los miembros de la organización, y que versan en general, sobre comercio de mercancías, comercio de servicios y propiedad intelectual; y los plurilaterales que son de aceptación voluntaria y que regulan materias relacionadas con la contratación pública, productos lácteos y carne de bovino, entre otras.

Colombia, en relación con los acuerdos plurilaterales, sólo ha participado en el de la carne de bovino, dentro del marco del GATT.

Así mismo, expresa que para ser miembro de la Organización Mundial del Comercio, se requiere:

Ser parte contratante del GATT;

Aceptar el acuerdo que crea la OMC y sus Acuerdos multilaterales;

La participación obligatoria del Estado miembro, en el Sistema Integrado de Solución de Diferencias y en el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales adoptados a través de acuerdos multilaterales y plurilaterales.

Para Colombia, explica el doctor Mazuera en su escrito, es de gran importancia aprobar el acuerdo que crea la OMC y sus acuerdos multilaterales, pues por medio de ellos, se rebajan sustancialmente los aranceles para los productos manufacturados, los productos agrícolas, los productos tropicales como las flores, el café y las frutas. Así, como el desmonte gradual de las retriaciones que pesan sobre el sector textil, entre otros temas.

Así pues, en el marco de la OMC, y con la aplicación y desarrollo de sus acuerdos, se podrá limitar la presión comercial que unilateralmente ejercen los países desarrollados, ante la ausencia de una política armonizada de los principios y disciplinas que rigen el comercio. Igualmente, se promoverá la competencia en aras de racionalizar el uso de los recursos productivos, en pro no sólo del mercado, sino de los consumidores y hasta del medio ambiente.

Finalmente, argumenta que los acuerdos en revisión se ajustan plenamente a los objetivos del Constituyente de 1991, en relación con la internacionalización de la economía y el establecimiento de reglas que propugnen una sana y libre competencia. Así mismo, las obligaciones que se contraen tienen como fundamento, la equidad y reciprocidad, tal como lo ordena el artículo 226 de la Constitución.

2. Intervención del doctor Enrique Antonio Celis Durán

En un breve escrito, el ciudadano designado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se remitió a la exposición de motivos presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores ante el Congreso, y, con base en ella, solicitó a la Corte declarar exequibles los acuerdos y su ley aprobatoria.

D. Concepto del Procurador General de la Nación

Por oficio No. 583, del 2 de marzo de 1995, el Procurador General de la Nación, doctor Orlando Vásquez Velásquez, rindió el concepto de rigor.

El primer aspecto analizado por el Ministerio Público, es el relativo a la aprobación del tratado por parte del Congreso de la República, a través de una ley, la cual según el concepto del Procurador, cumplió los requisitos exigidos por la Constitución, en especial, los establecidos en los artículos 157 y 160. Por tanto, solicita a la Corte declarar exequible la ley 170 de 1994, por este aspecto.

En relación con el aspecto material, el Ministerio Público hace un recuento de la forma como se acordó la creación de la OMC y la importancia de su aprobación para Colombia, y señala que las medidas que tendrá que adoptar el gobierno para armonizar la legislación interna con la regulación que se establece en cada uno de los acuerdos que integran el de la

creación de la OMC.

Así mismo, hace un recuento de los derechos y obligaciones que adquiere Colombia al ratificar estos acuerdos, para concluir que tanto la ley 170 de 1994 como los acuerdos que en ella se aprueban, están ajustados a la Constitución, al desarrollar, especialmente, su artículo 226.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera.- Competencia

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución, esta Corte es competente para decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban.

Segunda.- Examen formal del texto del tratado y de la ley 170 del 15 de diciembre de 1994 "Por medio de la cual se aprueba el acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC), suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la carne de Bovino."

- Examen del cumplimiento de formalidades constitucionales en la expedición de la ley 170 de 1994.

a) Confirmación ulterior.

El 3 de agosto de 1994, el acuerdo en revisión y sus anexos, fueron confirmados por el Presidente de la República, para someterlos a la aprobación del Congreso. Posteriormente, la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Comercio Exterior sometieron a consideración del Congreso de la República, el texto del tratado, para dar cumplimiento al artículo 150, numeral 16, de la Constitución Nacional.

b) Trámite del Proyecto en el Senado de la República.

El 5 de agosto de 1993, la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio y el Ministro de Comercio Exterior, doctor Juan Manuel Santos Calderón, presentaron a consideración del Senado de la República, el texto de los acuerdos de la referencia, con la correspondiente exposición de motivos.

La Secretaría General del Senado de la República, una vez identificado el proyecto con el número 37/94, lo repartió a la Comisión Segunda Constitucional permanente y ordenó la publicación del texto del proyecto a la Imprenta Nacional, publicación que se efectuó el 10 de agosto de 1994, en la Gaceta del Congreso No. 118. De esta manera, se cumplió el requisito constitucional exigido por el numeral 1o. del artículo 157, según el cual, ningún proyecto será ley, sin haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.

Una vez recibido el proyecto de ley en la Comisión Segunda, el Presidente de la República, envió al Congreso un mensaje de urgencia para la tramitación del proyecto de ley identificado en el senado como 37/94. Razón por la cual, se designaron como ponentes al

Honorable Senador Fuad Char Abdala y al Honorable Representante a la Cámara Basilio Villamizar Trujillo, quienes presentaron ponencia para primer debate, que fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 193 del 3 de noviembre de 1994 y aprobada en sesiones conjuntas de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representante, en primer debate, el 8 de noviembre de 1994.

El 23 de noviembre de 1994, se aprobó el proyecto, en sesión plenaria del Senado.

c) Trámite del proyecto en la Cámara de Representantes.

Una vez aprobado el proyecto de ley por la plenaria del Senado de la República, éste fue remitido a la Cámara de Representantes, donde se aprobó en la sesión plenaria del 30 de noviembre de 1994.

En este caso, no era necesario que mediaran los quince (15) días que exige el artículo 160 de la Constitución, para la iniciación del debate entre una y otra cámara, porque al sesionar conjuntamente las comisiones permanentes de ambas cámaras, a consecuencia del mensaje de urgencia enviado por el Presidente de la República, tal requisito ya no era de obligatorio cumplimiento. Así lo ha señalado esta Corporación en varios de sus fallos, en especial, en la sentencia C-025 de 1993.

En conclusión, el trámite dado a la ley 170 de 1994 para su aprobación en el Congreso de la República, cumplió las formalidades exigidas para que un proyecto sea ley de la República.

d) Sanción Presidencial.

El 15 de diciembre 1994, el Presidente de la República sancionó la ley que aquí se revisa, a la que le correspondió el número 170 de 1994.

e) Envío a la Corte Constitucional.

El 19 de diciembre de 1994, la Corte Constitucional recibió la ley que aprueba el tratado objeto de revisión, cumpliéndose así el término estipulado en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución.

En conclusión: el trámite formal previsto en la Constitución para la expedición de esta ley, de conformidad con los documentos que obran en el expediente, se cumplió en su integridad.

Tercera.- Análisis del “acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC) se celebró en Marruecos, el quince (15) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Las finalidades de la creación de la Organización Mundial de Comercio, están consignadas en el preámbulo del Acuerdo, así:

“Las partes en el presente Acuerdo, reconociendo que sus relaciones en la esfera de la

actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales, de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico”.

Hay, además, una consideración especial de la situación de los países en vía de desarrollo:

“Reconociendo, además, que es necesario realizar esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico”.

Pero, ¿cómo se pueden conseguir los anteriores objetivos, según las políticas a las cuales obedece el Acuerdo? “...mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, sobre la base de reciprocidad y mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio, así como la eliminación del trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales”.

Según el artículo II del Acuerdo, “La OMC constituirá el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos del presente Acuerdo”.

De conformidad con el Derecho Internacional Público, la Organización Mundial de Comercio es una persona jurídica.

Sus funciones concretas pueden resumirse así:

- a) Facilitar la aplicación, administración y funcionamiento del Acuerdo que la creó y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y Plurilaterales;
- b) Ser el foro para las negociaciones entre sus Miembros sobre sus relaciones comerciales multilaterales en asuntos contemplados en el mismo Acuerdo;
- c) Administrar el entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, normas y procedimientos que se denominan “Entendimiento sobre Solución de Diferencias o “ESD”;
- d) Administrar el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales, denominado MEPC;
- e) Cooperar con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, para conseguir una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial.

Para su gobierno, la Organización Mundial de Comercio tiene los siguientes órganos:

2o. El Consejo General, formado también por representantes de todos los Miembros, que se

reunirá “según proceda”. Cuando no está reunida la Conferencia Ministerial, el Consejo General desempeña sus funciones. Este Consejo, además, desempeña las funciones de Organo de Solución de Diferencias y de Organo de Examen de las Políticas Comerciales.

3o. Un Consejo del Comercio de Mercancías, un Consejo del Comercio de servicios y un Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

4o. Finalmente, existen, o existirán cuando la OMC funcione plenamente, un Comité de Comercio y Desarrollo, un Comité de Restricciones por Balanza de Pagos y un Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos.

Existirá, además, una Secretaría de la OMC dirigida por un Director General. Sus funciones, y las de todos los funcionarios de la Secretaría, son de carácter internacional exclusivamente, por lo cual “no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna otra autoridad ajena a la OMC”.

La OMC se sostendrá con las contribuciones de sus Miembros, de conformidad con el presupuesto anual presentado por el Director General al Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos, que, a su vez, hará las recomendaciones al Consejo General, al cual corresponde su aprobación.

En cuanto a sus decisiones, la OMC mantendrá la práctica de adopción de decisiones por consenso, seguida en el marco del GATT de 1947. Esto implica que “se considerará que el órgano de que se trate ha adoptado una decisión por consenso sobre un asunto sometido a su consideración, si ningún Miembro presente en la reunión en que se adopte la decisión se opone formalmente a ella”.

Cuando no sea posible conseguir el consenso, el asunto se decidirá por votación. En ésta, cada Miembro de la OMC tendrá derecho a un voto, lo cual es importante desde el punto de vista de las relaciones entre los Estados. Las decisiones se adoptarán por mayoría.

La Creación de la Organización Mundial de Comercio, en síntesis, es un paso importante en el camino comenzado por la celebración del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), que en castellano se traduce como el Tratado General sobre Tarifas y Comercio, suscrito en Ginebra, en 1947.

Debe tenerse en cuenta que el Acuerdo que crea la OMC da un tratamiento especial a los problemas de los países en desarrollo, y especialmente de los menos adelantados, como se ve desde su preámbulo. En esto sigue la que ha sido política de Colombia desde hace casi medio siglo, según lo demuestra la siguiente cita.

En 1947, antes de la firma del GATT, y cuando se preparaba la Conferencia de la Habana sobre Comercio y Empleo, el doctor Carlos Lleras Restrepo, como delegado de Colombia ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, presentó un documento en el cual se proponía que la Conferencia prestará especial atención a los problemas de los países subdesarrollados. A ese documento pertenece el siguiente aparte:

“No se ha reconocido suficientemente el hecho de que el enriquecimiento de las naciones

más retardadas económicamente, su industrialización y su progreso, lejos de perjudicar el comercio de las grandes potencias resultan beneficiándolo en conjunto, aunque naturalmente se registren cambios en su composición, y transitorios desajustes... Sólo la diversificación de la producción y el acceso a etapas más avanzadas de la actividad industrial, pueden modificar sólidamente la situación actual, abrir la posibilidad de mejores salarios para los trabajadores, utilizar plenamente los recursos naturales y humanos de cada país y, sobre todo, hacer menos grandes los riesgos de bruscas fluctuaciones en el comercio exterior y en el nivel de empleo". (Carlos Lleras Restrepo, "Comercio Internacional", Ed. Bedout, Medellín, 1965, pág. 100).

Cuarta.- Algunos de los beneficios y algunas de las obligaciones que la condición de Miembro de la OMC implica para Colombia.

Siguiendo la síntesis contenida en la exposición de motivos del proyecto que se convirtió en la ley 170, se pueden señalar como beneficios correspondientes a los Miembros de la Organización Mundial de Comercio, éstos:

- a) La no discriminación en las relaciones comerciales con los demás miembros;
- b) Mejores condiciones de acceso para los bienes y servicios de cada país;
- c) Participación en las decisiones que modifiquen la OMC y sus demás acuerdos, y, en general, en el gobierno de la Organización;
- d) Mayores plazos para asumir obligaciones, como en los Acuerdos sobre Agricultura, Inversión Extranjera, Propiedad Intelectual y Valor en Aduana;
- e) En el caso de Colombia, trato especial como país en desarrollo; y,
- f) Finalmente, fortalecimiento del poder de negociación de los países miembros, en especial países en desarrollo, ante las principales naciones, dentro del sistema de solución de diferencias.

En cuanto a las obligaciones, pueden señalarse éstas, que por ser recíprocas no traen consigo una condición desfavorable o inequitativa para ninguno de los Miembros de la Organización:

- a) Aplicación del trato de nación más favorecida, en virtud del cual si Colombia otorga a otro país un trato más favorable en cualquier aspecto del Comercio, deberá extenderlo inmediatamente a todos los demás Miembros. Este principio admite excepciones en tratándose de acuerdos de integración regional, como el Grupo Andino;
- b) Principio del Tratamiento Nacional, que implica el compromiso de cada Miembro de no dar un tratamiento menos favorable a un bien o un servicio importado, con relación al otorgado a uno similar de origen nacional, en lo relativo a impuestos y reglamentaciones interiores;
- c) Notificación de todas las modificaciones sobre su política comercial, en cuanto afecten sus obligaciones en la OMC, de conformidad con los procedimientos acordados;

e) Compatibilidad de la legislación en materia de comercio internacional, con las disposiciones de la OMC y sus Acuerdos.

Quinta.- El Acuerdo sobre la Organización Mundial de Comercio a la luz de la Constitución.

Si se examinan el “Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio, “suscrito en Marruecos el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos sobre el comercio de mercancías, el comercio de servicios, los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, el entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias y el mecanismo de examen de las políticas comerciales, así como el acuerdo plurilateral anexo sobre la carne de bovino, recogidos en el acta final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales”, todos aprobados por la ley 170 de 1994, sancionada por el señor Presidente de la República el 15 de diciembre de 1994, no se encuentra nada que pugne con la Constitución Política.

Por el contrario: puede sostenerse que la creación de la Organización Mundial de Comercio interpreta el artículo 226 de la Constitución, según el cual “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”. Y consulta, además, el espíritu del artículo 227, de acuerdo con el cual “El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones... mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales”.

Por lo mismo, tampoco se observa motivo alguno de inconstitucionalidad en la ley 170 de 1994, aprobatoria de los mencionados Acuerdos.

En consecuencia, la Corte Constitucional declarará EXEQUIBLES el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio, celebrado en Marruecos (Marraketch) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos anexos, y la ley 170 de 1994, que los aprobó.

IV. Decisión

Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Decláranse EXEQUIBLES el Acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial de Comercio, suscrito en Marraketch (Marruecos), el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos sobre el comercio de mercancías, el comercio de servicios, los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, el entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias y el mecanismo de examen de las políticas comerciales, así como el acuerdo plurilateral anexo sobre la carne de bovino, recogidos en el acta final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, Acuerdos todos aprobados por la ley 170 de 1994.

Segundo.- Declárase EXEQUIBLE la ley 170 de 1994, sancionada el 15 de diciembre de 1994, aprobatoria de los acuerdos sobre los cuales versa esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional, devuélvase el expediente al Ministerio de Relaciones Exteriores, y cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General