

C-227-99

Sentencia C-227/99

COMUNIDAD ANDINA-Publicidad de normas comunitarias

Una vez publicada una decisión o una resolución en la gaceta de la Comunidad Andina, estas normas son aplicables en cada uno de los Estados, salvo que, en relación con las decisiones que expida el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o la Comisión de la Comunidad Andina, se disponga su incorporación formal al ordenamiento interno.

COMUNIDAD ANDINA-Distinción entre obligatoriedad y aplicabilidad de las normas

En los artículos 2 y 3 del Tratado se establece una distinción entre la obligatoriedad y la aplicabilidad directa de las normas derivadas del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. Se dispone que las decisiones de la Comisión de la Comunidad Andina y del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores obligan a los estados miembros a partir de su decisión, en tanto que su aplicabilidad interna se difiere a su publicación. La distinción se explica por el hecho de que en las instancias decisivas enunciadas participan directamente miembros o representantes de los gobiernos de los Estados miembros, por lo cual, al momento de adoptarse la decisión están en pleno conocimiento del contenido normativo convenido. No ocurre lo mismo con los particulares, quienes requieren de la publicidad para conocer de tales decisiones. La distinción, pues, opera en favor de la protección de los derechos de los particulares.

COMUNIDAD ANDINA Y ACCION DE NULIDAD

La acción de nulidad por razones de ilegalidad o desviación del poder, procede contra las decisiones adoptadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o por la Comisión de la Comunidad Andina, contra las resoluciones de la Secretaría General y contra los convenios que integren el ordenamiento de la comunidad andina. Se aprecia que únicamente procede contra el derecho comunitario derivado. Ello se explica por el hecho de que el derecho primario está conformado por tratados públicos que constituyen el parámetro básico para proceder al control de legalidad de las normas que expidan los órganos de la comunidad. Para intentar la acción se encuentran legitimados los órganos superiores de la comunidad andina, los países miembros y los particulares. Sin embargo, se han establecido limitaciones y condicionamientos para demandar la nulidad de una norma comunitaria. Así, los países miembros únicamente pueden demandar las decisiones o convenios que aprueben con su voto negativo. Esta limitación busca garantizar que el Estado actúe de buena fe en la adopción de decisiones o en la aprobación de convenios, de suerte que su voto se refleje en la conducta posterior a la adopción de la decisión o el convenio.

ACCION DE NULIDAD-Caducidad

La acción de nulidad tiene un término de caducidad de dos años contados a partir de la expedición de la norma, sin perjuicio de que con posterioridad se proponga su inaplicabilidad durante el trámite de un procedimiento judicial nacional. En este último evento, el juez nacional tiene el deber de remitir la solicitud de inaplicabilidad al Tribunal andino.

COMUNIDAD ANDINA Y ACCION DE CUMPLIMIENTO

La acción de incumplimiento, reservada a los países miembros y a la Secretaría General de la Comunidad Andina tiene por objeto lograr, por vía judicial, que los estados miembros cumplan con las obligaciones derivadas del proceso de integración. El procedimiento previsto se compone de una etapa administrativa y, de otra, de carácter judicial. En el primer estadio, la Secretaría, por iniciativa propia o a petición de un país miembro, informa al país infractor de su conducta contraria al ordenamiento jurídico de Comunidad Andina. Recibida la respuesta, la Secretaría deberá pronunciarse. Si se verifica el incumplimiento y el Estado persiste en su conducta omisiva, el caso se pondrá en conocimiento del Tribunal, bien sea por la Secretaría General o por el país afectado, quien dictará sentencia definitiva, disponiendo la adopción de las medidas necesarias para dar cumplimiento al deber omitido. Si el tribunal dictare sentencia verificando el incumplimiento y el Estado persistiere en su conducta, se prevé la posibilidad de restringir al Estado infractor los beneficios del proceso de integración.

COMUNIDAD ANDINA-Aplicación uniforme del ordenamiento jurídico

Los jueces nacionales podrán solicitar la interpretación del Tribunal acerca de las normas que integran el ordenamiento jurídico de la comunidad y que deban aplicarse en el proceso o controversia. Si la controversia es susceptible de recursos, el juez deberá decidir el proceso si llegada la oportunidad de dictar la sentencia, no se hubiere recibido la interpretación del Tribunal. En los casos en los que la sentencia no sea susceptible de recursos, el juez de la causa suspenderá el procedimiento y solicitará directamente la interpretación del Tribunal. La interpretación del Tribunal, circunscrita al contenido y alcance de las normas comunitarias, es vinculante para el respectivo órgano judicial y, a este respecto, las distintas autoridades nacionales deben velar por el efectivo cumplimiento de las decisiones de aquél. Las disposiciones de esta sección se ajustan a la Constitución Política. La aplicación directa y preferente del ordenamiento comunitario en los países miembros, obliga a articular un sistema que permita unificar su interpretación.

TRIBUNAL ANDINO DE JUSTICIA-Constitucionalidad de sus competencias

Las competencias atribuidas al tribunal Andino de Justicia en modo alguno pugnan con la Constitución Política. Por el contrario, la integración económica se promueve en la medida en que un tribunal especializado en el derecho comunitario, por la vía arbitral, se erige en foro para resolver las controversias que giren en torno a este ordenamiento jurídico, incluidas las que le sometan los particulares. Las sentencias y laudos proferidos en ejercicio de esta función, serán precisamente las fuentes de una rica doctrina que servirá para orientar, sobre bases de seguridad y de permanente adecuación a la realidad, el proceso de integración. La circunstancia de que los jueces nacionales sean instancias propias de aplicación del derecho comunitario, le brinda sustento adicional a esta modalidad de justicia arbitral fundada en el acuerdo de las partes, como quiera que siempre se dispondrá de una vía franca para acceder a la jurisdicción.

COMUNIDAD ANDINA-Cumplimiento y publicidad de sentencias

El cumplimiento de las sentencias y laudos emanados del Tribunal y de la Secretaría no

requerirán de homologación o exequátur en ninguno de los países miembros. De otro lado, éstos no someterán ninguna controversia derivada de la aplicación del ordenamiento comunitario a ningún tribunal, sistema de arbitraje o procedimiento alguno distinto de los contemplados en el tratado. Finalmente, se señala que las decisiones de los órganos se publicarán en la Gaceta Oficial del acuerdo de Cartagena. Ninguna de estas disposiciones se opone a los dictados de la Constitución Política. La característica del derecho comunitario, como derecho de aplicación directa y preferente en los estados miembros, explica de manera suficiente la exoneración que de otro modo se plantearía en lo que concierne a los procedimientos de homologación y exequátur de las sentencias y laudos.

Referencia: Revisión LAT-126

Revisión de la Ley 457 de 1998 “Por medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo modificador del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena”, suscrito en la ciudad de Cochabamba (Bolivia) a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996).

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., catorce (14) de abril de mil novecientos noventa y nueve 1999

Aprobada por acta N° 21

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Eduardo Cifuentes Muñoz y por los magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Vladimiro Naranjo Mesa y Martha SÁCHICA de Moncaleano.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de Revisión de la Ley 457 de 1998 “Por medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo modificador del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena”, suscrito en la ciudad de Cochabamba (Bolivia) a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES

1. El Congreso de la República expidió la Ley 457 de 1998 “Por medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo modificador del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena”, suscrito en la ciudad de Cochabamba (Bolivia) a los veintiocho (28) días del mes

de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), publicada en el Diario Oficial N° 43360 de agosto 11 de 1998.

Los Ministerios de Comercio Exterior, de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho intervinieron para defender la constitucionalidad del tratado y de su ley aprobatoria.

El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte la declaración de exequibilidad del tratado y de la ley aprobatoria.

Ley revisada

2. A continuación se transcribe el texto de la ley revisada:

LEY 457 DE 1998

(4 DE AGOSTO)

“Por medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena’, suscrito en la ciudad de Cochabamba (Bolivia) a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996)”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Visto el texto del “PROTOCOLO MODIFICATORIO DEL TRATADO DE CREACION DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ACUERDO DE CARTAGENA”, suscrito en la ciudad de Cochabamba (Bolivia) a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996)

PROTOCOLO MODIFICATORIO DEL TRATADO DE CREACION DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ACUERDO DE CARTAGENA

Los Gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas por el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena), aprobado en Trujillo, Perú el 10 de marzo de 1996.

CONVIENEN, en celebrar el siguiente Protocolo Modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena:

PRIMERO.- Modifíquese el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, de acuerdo con el siguiente texto:

“TRATADO DE CREACION DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COOMUNIDAD ANDINA

CAPITULO I

DEL ORDENAMIENTO JURIDICO

DE LA COMUNIDAD ANDINA

Artículo 1.- El ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina Comprende:

- a. El acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos adicionales;
- b. El presente Tratado y sus Protocolos Modificatorios;
- c. Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina;
- d. Las Resoluciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina; y,
- e. Los Convenios de Complementación Industrial y otros que adopten los Países Miembros entre sí y en el marco del proceso de la integración subregional andina.

Artículo 2.- Las Decisiones obligan a los Países Miembros desde la fecha en que sean aprobadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o por la Comisión de la Comunidad Andina.

Artículo 3.- Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o de la Comisión y las Resoluciones de la Secretaría General serán directamente aplicables en los Países Miembros a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo, a menos que las mismas señalen una fecha posterior.

Cuando su texto así lo disponga, las Decisiones requerirán de incorporación al derecho interno, mediante acto expreso en el cual se indicará la fecha de su entrada en vigor en cada País Miembro.

Artículo 4.- Los Países Miembros están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Se comprometen, asimismo, a no adoptar ni emplear medida alguna que sea contraria a dichas normas o que de algún modo obstaculice su aplicación.

CAPITULO II

DE LA CREACION Y ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL

Artículo 5.- Créase el Tribunal de Justicia de la Comunidad andina como órgano jurisdiccional de la misma, con la organización y las competencias que se establecen en el presente Tratado, y sus Protocolos Modificatorios.

El Tribunal tiene su sede en la ciudad de Quito, Ecuador.

Artículo 6.- El Tribunal está integrado por cinco magistrados, quienes deberán ser nacionales de origen de los Países Miembros, gozar de alta consideración moral y reunir las condiciones requeridas en su país para el ejercicio de las más altas funciones judiciales o ser jurisconsultos de notoria competencia.

Los magistrados gozarán de plena independencia en el ejercicio de sus funciones, no podrán desempeñar otras actividades profesionales, remuneradas o no, excepto las de naturaleza docente, y se abstendrán de cualquier actuación incompatible con el carácter de su cargo.

El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en consulta con el Tribunal, podrá modificar el número de magistrados y crear el cargo de Abogado General, en el número y con las atribuciones que para el efecto se establezcan en el Estatuto a que se refiere el Artículo 13.

Artículo 8.- Los magistrados serán designados por un período de seis años, se renovarán parcialmente cada tres años y podrán ser reelegidos por una sola vez.

Artículo 9.- Cada magistrado tendrá un primer y segundo suplentes que lo reemplazarán, en su orden en los casos de ausencia definitiva o temporal, así como de impedimento o recusación, de conformidad con lo que se establezca en el Estatuto del Tribunal.

Los suplentes deberán reunir iguales calidades que los principales. Serán designados en la misma fecha y forma y por igual período al de aquéllos.

Artículo 10.- Los magistrados podrán ser removidos a requerimiento del Gobierno de un País Miembro, únicamente cuando en el ejercicio de sus funciones hubieran incurrido en falta grave prevista en el Estatuto del Tribunal y de conformidad con el procedimiento en él establecido. Para tal efecto, los Gobiernos de los Países Miembros designarán Plenipotenciarios, quienes, previa convocatoria del Gobierno del país sede, resolverán el caso en reunión especial y por unanimidad.

Artículo 11.- Al término de su período, el magistrado continuará en el ejercicio de su cargo hasta la fecha en que tome posesión quien lo reemplace.

Artículo 12.- Los Países Miembros se obligan a otorgar al Tribunal todas las facilidades necesarias para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

El Tribunal y sus magistrados gozarán en el territorio de los Países Miembros de las inmunidades reconocidas por los usos internacionales y, en particular, por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, en cuanto a la inviolabilidad de sus archivos y de su correspondencia oficial, y en todo lo referente a las jurisdicciones civiles y penales, con las excepciones establecidas en el Artículo 31 de la mencionada Convención de Viena.

Los locales del Tribunal son inviolables y sus bienes y haberes gozan de inmunidad contra todo procedimiento judicial, salvo que renuncien expresamente a esta. No obstante, tal renuncia no se aplicará a ninguna medida judicial ejecutoria.

Los magistrados, el Secretario del Tribunal y los funcionarios a quienes aquel designe con el carácter de internacionales gozarán en el territorio del país sede de las inmunidades y privilegios correspondientes a su categoría. Para estos efectos, los magistrados tendrán categoría equivalente a la de jefes de misión y los demás funcionarios la que se establezca de común acuerdo entre el Tribunal y el Gobierno del país sede.

Artículo 13.- Las modificaciones al Estatuto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, aprobado mediante la Decisión 181, se adoptarán por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta de la Comisión y en consulta con el Tribunal.

Corresponderá al Tribunal dictar su reglamento interno.

Artículo 14.- El Tribunal nombrará su Secretario y el personal necesario para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 15.- El Tribunal presentará informes anuales al Consejo Presidencial Andino, al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión.

Artículo 16.- La Comisión de la Comunidad Andina aprobará anualmente el Presupuesto del Tribunal. Para este efecto, el Presidente del Tribunal enviará cada año, en fecha oportuna, el correspondiente proyecto de Presupuesto.

CAPITULO III

DE LAS COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL

Sección Primera

De la Acción de Nulidad

Artículo 17.- Corresponde al Tribunal declarar la nulidad de las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión de la Comunidad Andina, de las Resoluciones de la Secretaría General y de los Convenios a que se refiere el literal e) del Artículo 1, dictados o acordados con violación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, incluso por desviación de poder, cuando sean impugnados por algún País Miembro, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General o las personas naturales o jurídicas en las condiciones previstas en el Artículo 19 de este Tratado.

Artículo 18.- Los Países Miembros sólo podrán intentar la acción de nulidad en relación con aquellas Decisiones o Convenios que no hubieren sido aprobados con su voto afirmativo.

Artículo 19.- Las personas naturales y jurídicas podrán intentar la acción de nulidad contra las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión de la Comunidad Andina, de las Resoluciones de la Secretaría General o de los Convenios que afecten sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos.

Artículo 20.- La acción de nulidad deberá ser intentada ante el Tribunal dentro de los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigencia de la Decisión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina de la Resolución de la Secretaría General o del Convenio objeto de dicha acción.

Aunque hubiere expirado el plazo previsto en el párrafo anterior, cualquiera de las partes en un litigio planteado ante los jueces o tribunales nacionales, podrá solicitar a dichos jueces o tribunales, la inaplicabilidad de la Decisión o Resolución al caso concreto, siempre que el

mismo se relacione con la aplicación de tal norma y su validez se cuestione, conforme a lo dispuesto en el artículo 17.

Presentada la solicitud de inaplicabilidad, el juez nacional consultará acerca de la legalidad de la Decisión, Resolución o Convenio, al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y suspenderá el proceso hasta recibir la providencia del mismo, la que será de aplicación obligatoria en la sentencia de aquél.

Artículo 21.- La interposición de la acción de nulidad no afectará la eficacia o vigencia de la norma o Convenio impugnados.

Sin embargo, el Tribunal, a petición de la parte demandante, previo afianzamiento si lo considera necesario, podrá ordenar la suspensión provisional de la ejecución de la Decisión, Resolución o Convenio acusados de nulidad o disponer otras medidas cautelares, si causa o pudiere causar al demandante perjuicios irreparables o de difícil reparación mediante la sentencia definitiva.

Artículo 22.- Cuando el Tribunal declare la nulidad total o parcial de la Decisión, Resolución o Convenio impugnados, señalará los efectos de la sentencia en el tiempo.

El órgano de la Comunidad Andina cuyo acto haya sido anulado deberá adoptar las disposiciones que se requieran para asegurar el cumplimiento efectivo de la sentencia, dentro del plazo fijado por el propio Tribunal.

Sección Segunda

De la Acción de Incumplimiento

Artículo 23.- Cuando la Secretaría General considere que un País Miembro ha incurrido en incumplimiento de obligaciones emanadas de las normas o Convenios que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, le formulará sus observaciones por escrito. El País Miembro deberá contestarlas dentro del plazo que fije la Secretaría General, de acuerdo con la gravedad del caso, el cual no deberá exceder de sesenta días. Recibida la respuesta o vencido el plazo, la Secretaría General de conformidad con su reglamento y dentro de los quince días siguientes, emitirá un dictamen sobre el estado de cumplimiento de tales obligaciones, el cual deberá ser motivado.

Si el dictamen fuere de incumplimiento y el País Miembro persistiere en la conducta que ha sido objeto de observaciones, la Secretaría General deberá solicitar, a la brevedad posible, el pronunciamiento del Tribunal. El País Miembro afectado, podrá adherirse a la acción de la Secretaría General.

Artículo 24.- Cuando un País Miembro considere que otro País Miembro ha incurrido en incumplimiento de obligaciones emanadas de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, elevará el caso a la Secretaría General con los antecedentes respectivos, para que ésta realice las gestiones conducentes a subsanar el incumplimiento, dentro del plazo a que se refiere el primer párrafo del artículo anterior.

Recibida la respuesta o vencido el plazo sin que se hubieren obtenido resultados positivos, la Secretaría General de conformidad con su reglamento y dentro de los quince días siguientes emitirá un dictamen sobre el estado de cumplimiento de tales obligaciones, el cual deberá ser motivado.

Si el dictamen fuere de incumplimiento y el País Miembro requerido persistiere en la conducta objeto del reclamo, la Secretaría General deberá solicitar el pronunciamiento del Tribunal. Si la Secretaría General no intentare la acción dentro de los sesenta días siguientes de emitido el dictamen, el país reclamante podrá acudir directamente al Tribunal.

Si la Secretaría General no emitiera su dictamen dentro de los setenta y cinco días siguientes a la fecha de presentación del reclamo o el dictamen no fuere de incumplimiento, el país reclamante podrá acudir directamente al Tribunal.

Artículo 25.- Las personas naturales o jurídicas afectadas en sus derechos por el incumplimiento de un País Miembro, podrán acudir a la Secretaría General y al Tribunal, con sujeción al procedimiento previsto en el Artículo 24.

La acción intentada conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, excluye la posibilidad de acudir simultáneamente a la vía prevista en el Artículo 31, por la misma causa.

Artículo 26.- En los casos en que se hubiere emitido una Resolución de verificación de la existencia de gravamen o restricción o cuando se trate un caso de incumplimiento flagrante, la Secretaría General, de conformidad con su reglamento, emitirá, a la brevedad posible, un Dictamen motivado, a partir del cual ésta o el País Miembro afectado, podrán acudir directamente al Tribunal.

Artículo 27.- Si la sentencia del Tribunal fuere de incumplimiento, el País Miembro cuya conducta haya sido objeto de la misma, quedará obligado a adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento en un plazo no mayor de noventa días siguientes a su notificación.

Si dicho País Miembro no cumpliera la obligación señalada en el párrafo precedente, el Tribunal, sumariamente y previa opinión de la Secretaría General, determinará los límites dentro de los cuales el País reclamante o cualquier otro País Miembro podrá restringir o suspender, total o parcialmente, las ventajas del Acuerdo de Cartagena que beneficien al País Miembro remiso.

En todo caso el Tribunal podrá ordenar la adopción de otras medidas si la restricción o suspensión de las ventajas del Acuerdo de Cartagena agravare la situación que se busca solucionar o no fuere eficaz en tal sentido. El Estatuto del Tribunal, precisará las condiciones y límites del ejercicio de esta atribución.

El Tribunal, a través de la Secretaría General, comunicará su determinación a los Países Miembros.

Artículo 28.- El Tribunal antes de dictar sentencia definitiva, a petición de la parte demandante y previo afianzamiento si lo considera necesario, podrá ordenar la suspensión provisional de la medida presuntamente infractora, si ésta causare o pudiese causar al demandante o a la Subregión perjuicios irreparables o de difícil reparación.

Artículo 29.- Las sentencias dictadas en acciones de incumplimiento son revisables por el mismo Tribunal, a petición de parte, fundada en algún hecho que hubiere podido influir decisivamente en el resultado del proceso, siempre que el hecho hubiere sido desconocido en la fecha de la expedición de la sentencia por quien solicita la revisión.

La demanda de revisión deberá presentarse dentro de los noventa días siguientes al día en que se descubra el hecho y, en todo caso, dentro del año siguiente a la fecha de la sentencia.

Artículo 30.- La sentencia de incumplimiento dictada por el Tribunal, en los casos previstos en el Artículo 25, constituirá título legal y suficiente para que el particular pueda solicitar al juez nacional la indemnización de daños y perjuicios que correspondiere.

Artículo 31.- Las personas naturales o jurídicas tendrán derecho a acudir ante los Tribunales nacionales competentes, de conformidad con las prescripciones del derecho interno, cuando los Países Miembros incumplan lo dispuesto en el Artículo 4 del presente Tratado, en los casos en que sus derechos resulten afectados por dicho incumplimiento.

Sección Tercera

De la Interpretación Prejudicial

Artículo 32.- Corresponderá al Tribunal interpretar por vía prejudicial las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los Países Miembros.

En todos los procesos en los que la sentencia no fuere susceptible de recursos en derecho interno, el juez suspenderá el procedimiento y solicitará directamente de oficio o a petición de parte la interpretación del Tribunal.

Artículo 34.- En su interpretación, el Tribunal deberá limitarse a precisar el contenido y alcance de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, referida al caso concreto. El Tribunal no podrá interpretar el contenido y alcance del derecho nacional ni calificar los hechos materia del proceso, no obstante lo cual podrá referirse a éstos cuando ello sea indispensable a los efectos de la interpretación solicitada.

Artículo 35.- El juez que conozca el proceso deberá adoptar en su sentencia la interpretación del Tribunal.

Artículo 36.- Los Países Miembros de la Comunidad Andina velarán por el cumplimiento de las disposiciones del presente Tratado y en particular de la observancia por parte de los jueces nacionales a lo establecido en la presente sección.

Sección Cuarta

Del Recurso por Omisión o Inactividad

Artículo 37.- Cuando el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina o la Secretaría General, se abstuvieren de cumplir una actividad a la

que estuvieren obligados expresamente por el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, dichos órganos, los Países Miembros o las personas naturales o jurídicas en las condiciones del Artículo 19 de éste Tratado, podrán requerir el cumplimiento de dichas obligaciones.

Si dentro de los treinta días siguientes no se accediere a dicha solicitud, el solicitante podrá acudir ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina para que se pronuncie sobre el caso.

Dentro de los treinta días siguientes a la fecha de admisión del recurso, el Tribunal emitirá la providencia correspondiente, con base en la documentación técnica existente, los antecedentes del caso y las explicaciones del órgano objeto del recurso. Dicha providencia, que será publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, deberá señalar la forma, modalidad y plazo en los que el órgano objeto del recurso deberá cumplir con su obligación.

Sección Quinta

De la Función Arbitral

Artículo 38.- El Tribunal es competente para dirimir mediante arbitraje las controversias que se susciten por la aplicación o interpretación de contratos, convenios o acuerdos, suscritos entre órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración o entre éstos y terceros, cuando las partes así lo acuerden.

Los particulares podrán acordar someter a arbitraje por el Tribunal, las controversias que se susciten por la aplicación o interpretación de aspectos contenidos en contratos de carácter privado y regidos por el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Artículo 39.- La Secretaría General es competente para dirimir mediante arbitraje administrado las controversias que le sometan particulares respecto de la aplicación o interpretación de aspectos contenidos en contratos de carácter privado y regidos por el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

La Secretaría General emitirá su laudo conforme a criterios de equidad y de procedencia técnica acordes con el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. Su laudo será obligatorio e inapelable, salvo que las partes acordaran lo contrario y constituirá título legal y suficiente para solicitar su ejecución, conforme a las disposiciones internas de cada País Miembro.

Sección Sexta

De la Jurisdicción Laboral

Artículo 40.- El Tribunal es competente para conocer las controversias laborales que se susciten en los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración.

CAPITULO IV

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 41.- Para su cumplimiento, las sentencias y laudos del Tribunal y los laudos de la Secretaría General no requerirán de homologación o exequátur en ninguno de los Países Miembros.

Artículo 42.- Los Países Miembros no someterán ninguna controversia que surja con motivo de la aplicación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina a ningún tribunal, sistema de arbitraje o procedimiento alguno distinto de los contemplados en el presente Tratado.

Los Países Miembros o los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, en sus relaciones con terceros países o grupos de países, podrán someterse a lo previsto en el presente Tratado.

Artículo 43.- La Secretaría General editará la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena en la cual se publicarán las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión de la Comunidad Andina, los Convenios, las Resoluciones y Dictámenes de la Secretaría General y las sentencias del Tribunal.

El Secretario General podrá disponer, excepcionalmente, la publicación de otros actos jurídicos, siempre que éstos tengan carácter general y su conocimiento sea de interés para la Comunidad Andina.

Artículo 44.- Cuando lo considere necesario para el cumplimiento de sus funciones, el Tribunal podrá dirigirse directamente a las autoridades de los Países Miembros.

Artículo 45.- El Presidente del Tribunal coordinará reuniones y acciones con las máximas autoridades judiciales de los Países Miembros a fin de promover la difusión y el perfeccionamiento del derecho comunitario así como su aplicación uniforme.

VIGENCIA

SEGUNDO.- El presente Protocolo Modificadorio entrará en vigencia cuando todos los Países Miembros que lo suscriban hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación en la Secretaría General de la Comunidad Andina y haya entrado en vigencia el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena) aprobado en Trujillo, Perú el 10 de marzo de 1996.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TERCERO.- La Comisión de la Comunidad Andina adoptará la Decisión que contenga la nueva codificación del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, cuyo proyecto le será presentado por el Tribunal.

EN FE DE LO CUAL, se suscribe el presente Protocolo Modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, a los 28 días del mes de mayo de 1996.

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: Apruébase el “PROTOCOLO MODIFICATORIO DEL TRATADO DE CREACION DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ACUERDO DE CARTAGENA”, suscrito en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996).

ARTICULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el “PROTOCOLO MODIFICATORIO DEL TRATADO DE CREACION DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ACUERDO DE CARTAGENA”, suscrito en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTICULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

INTERVENCIONES

Intervención del Ministerio de Comercio Exterior

3. El apoderado del Ministerio señala que Colombia se encuentra comprometida con el proceso de integración subregional andino, muestra de lo cual es la transformación del Pacto Andino en Comunidad Andina.

En este orden de ideas, las modificaciones introducidas al Tratado del Tribunal de Justicia no son más que adecuaciones necesarias al ordenamiento andino, como consecuencia de la citada transformación.

El apoderado asegura que en el tratado que revisa la Corte no existe disposición alguna que la haga incompatible con la Carta de 1991 y que, antes bien, habida consideración de la declaración de exequibilidad recaída sobre la Ley 323 de 1996 y del hecho de que el tratado constituye un desarrollo de lo previsto en los artículos 150-16, 189-2 y 224 de la Constitución, el tratado debe declararse exequible.

Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores

4. El apoderado del Ministerio, luego de explicar algunas de las modificaciones introducidas al tratado en cuya virtud fue creado el Tribunal, señala que su constitucionalidad se desprende del artículo 227 de la Carta, que autoriza la creación de órganos supranacionales. Ello, además, guarda estrecha relación con el artículo 9 de la Constitución que “dispone como directriz primaria de la política exterior colombiana, el que esta debe orientarse ‘hacia la integración latinoamericana y del caribe’, con lo que se reafirma la convergencia entre el tratado sub-examine y nuestras normas constitucionales”.

Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

5. El Ministerio, luego de presentar una exposición sobre el contenido del tratado, asegura que el tratado “se encuentra en perfecta concordancia con lo dispuesto por los artículos 2, 9, 226 y 227 de la Constitución Política y con lo previsto por los principios de derecho internacional”.

La Carta exige al Estado colombiano, señala el interviniente, que impulse la internacionalización de sus relaciones exteriores, en particular, hacia los países del continente. En este sentido, la ley aprobatoria y el tratado, constituyen un desarrollo de estos principios y mandatos.

Por otra parte, no existe vicio de inconstitucionalidad alguno en el protocolo, toda vez que sus postulados se sustentan en el Estado Social de Derecho.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

6. El Procurador presenta, primeramente, un análisis formal de la ley aprobatoria del tratado, para concluir que no existe vicio por este aspecto, salvo por el hecho de que resulta imposible establecer si quien firmó el tratado, estaba autorizado para ello, pues no existe constancia sobre este particular.

En cuanto al control material, indica que el protocolo “no hace otra cosa que fortalecer los mecanismos jurídicos de control y protección del Ordenamiento Jurídico Andino, con el fin de que la normatividad comunitaria constituya derecho vigente para comunidad andina de naciones”.

Finalmente, concluye: “el Protocolo que se revisa es acorde con los dictados constitucionales que propugnan por la integración latinoamericana, la intangibilidad del ordenamiento jurídico interno y externo con fuerza vinculante para la nación y el libre acceso a la jurisdicción para exigir pronta y cumplida justicia, ya que como se pudo observar, los mecanismos previstos en el tratado no hacen otra cosa que salvaguardar los derechos y legítimos intereses de las personas y de los Países Miembros, los cuales venían sufriendo considerable merma por la inexistencia de instrumentos jurídicos que los hicieran valer”.

II. FUNDAMENTOS

Competencia

1. En los términos del artículo 241-10 de la Constitución, la Corte es competente para revisar el presente tratado y la ley que lo aprueba.

Descripción del tratado

2. El tratado consta de una parte introductoria y de cuatro capítulos. En la parte introductoria, se expone que su objeto es el de adecuar el tratado de creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena a lo establecido en el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino de Trujillo.

3. El primer capítulo se refiere al ordenamiento de la Comunidad Andina. En el artículo 1° se precisan los instrumentos y normas que integran este ordenamiento: el Acuerdo de Cartagena, sus protocolos e instrumentos adicionales; el tratado objeto de revisión y sus protocolos modificadorios; las decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina; las resoluciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina; y, por último, los convenios de complementación industrial y aquellos que firmen las naciones en el marco de la Comunidad Andina

Los restantes artículos del capítulo establecen las condiciones para que el derecho derivado entre en vigencia y las obligaciones que contraen los Estados miembros en virtud de su incorporación a dicho ordenamiento.

El capítulo segundo se ocupa del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Se define su sede (Quito), su integración, la permanencia de los magistrados y su período, la financiación del funcionamiento del tribunal, inmunidades de los magistrados y funcionarios y, finalmente, el mecanismo para modificar el Estatuto del Tribunal.

El capítulo tercero delimita el ámbito de competencia del Tribunal. Para tal efecto, en el tratado se establecen las distintas acciones que son susceptibles de intentarse ante el tribunal (acción de nulidad y acción de incumplimiento), se regula lo relativo a la interpretación prejudicial, al recurso por omisión o inactividad, a la función arbitral y lo referente a las situaciones laborales del personal vinculado a la Comunidad Andina.

En el último capítulo se integran disposiciones relativas a la vigencia y a las normas transitorias, las cuales a su turno tratan de diversos temas como la aplicación directa de las sentencias en cada país miembro, la posibilidad de someter al Tribunal cuestiones atinentes a otros países, prohibición de someter la controversia que surja de la aplicación de las normas del ordenamiento andino a procedimientos distintos de los previstos en el tratado, la obligación de la secretaría de editar la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, la posibilidad del tribunal de dirigirse directamente a cada país miembro, la coordinación con las autoridades judiciales de los países miembros, entre otros.

Análisis formal

4. El siguiente es el trámite que se le dio a la ley en el Congreso de la República :

4.1 El día 30 de julio de 1997, la Ministra de Relaciones Exteriores presentó el proyecto de ley y el texto del tratado al Senado de la República.

Según certificación expedida por el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado, el día 12 de noviembre de 1997, con el voto favorable de 10 de los 13 integrantes de la comisión, se aprobó el proyecto de ley. A su vez, según certificación del subsecretario General del Senado, el proyecto fue aprobado en la plenaria del Senado “con el cumplimiento de los requisitos constitucionales, legales, y reglamentarios” el día 16 de diciembre de 1997 (Acta N° 23 publicada en la Gaceta del Congreso N° 554 del 23 de diciembre de 1997, pag. 13).

El día 13 de mayo de 1997, con la asistencia de 13 de sus miembros, la comisión segunda de la Cámara de Representantes aprobó, por unanimidad, el proyecto de ley. De ello consta en certificación expedida por el Secretario General de la Comisión.

En sesión plenaria del 9 de junio de 1998, 129 miembros de la Cámara de Representantes aprobaron, por unanimidad, el proyecto de ley, según certifica el Secretario General (E) de la misma.

4.2 El Procurador General de la Nación indica que no es posible establecer si la persona que firma el tratado estaba autorizado para ello. En respuesta a la inquietud elevada por la Corte,

el Ministerio de Relaciones Exteriores explica que el canciller de la época firmó el tratado en cuestión, quien se encuentra plenamente habilitado para comprometer internacionalmente a Colombia, de conformidad con lo establecido en el literal a) del numeral 2° del artículo 7 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969. Por lo expuesto, no existe vicio alguno, por razones formales. Con todo, sobre este punto la Corte reitera la jurisprudencia según la cual, y de conformidad con el artículo 8 del Tratado de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados, la confirmación presidencial subsana cualquier vicio de representación del Estado¹. En este sentido, consta en el presente expediente (folio 17) que el Presidente dio su aprobación ejecutiva al presente tratado y decidió someterlo a la aprobación del Congreso, razón adicional para despejar cualquier asomo de vicio formal.

Análisis de fondo

5. El tratado que le corresponde revisar a la Corte Constitucional contiene una recodificación del tratado originario que dio vida al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, con las modificaciones aprobadas en la ciudad de Cochabamba, lo que explica que la Corte se pronuncie sobre la integridad del tratado constitutivo de dicho Tribunal. Por otra parte, teniendo presente que mediante sentencia C-231/97 la Corte declaró la constitucionalidad de la Ley 323 de 1996, mediante la cual se aprobó el protocolo modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)", suscrito en Trujillo, Perú, el 10 de marzo de 1996, sobre la existencia misma del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina se presenta cosa juzgada constitucional, razón por la cual la Corte se abstendrá de pronunciarse al respecto.

6. El artículo 227 de la Carta Política prevé expresamente que Colombia puede participar en procesos de integración que conduzcan a la constitución de organismos supranacionales. Esta previsión tiene hondas repercusiones en el control de constitucionalidad de tratados relacionados con estas materias puesto que, dado el desarrollo conceptual de las instituciones jurídicas de integración y de supranacionalidad, tales procesos y dichas organizaciones no se comprenden como figuras vacías de contenido, sino que existe un razonable acuerdo doctrinario respecto de los elementos que le confieren sentido y alcance.

El tratado está compuesto de cuatro capítulos. En su orden la Corte efectuará el análisis de su constitucionalidad.

Ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina

7. El capítulo primero del tratado regula lo relativo al ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. En el artículo 1° se definen las normas que integran dicho ordenamiento, sin distinguir entre normas primarias y derivadas².

El artículo 3 se refiere a la publicidad de las normas comunitarias. Se establece como regla general que una vez publicada una decisión o una resolución en la gaceta de la Comunidad Andina, estas normas son aplicables en cada uno de los Estados, salvo que, en relación con las decisiones que expida el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o la Comisión de la Comunidad Andina, se disponga su incorporación formal al ordenamiento interno.

La sujeción del Estado colombiano a los órganos supranacionales implica, necesariamente, que sus disposiciones sean aplicables directamente en el ordenamiento interno, tal como lo dispone el artículo 3° del Tratado. Sobre el particular, en la sentencia C-231/97 la Corte acogió la doctrina de la Corte Suprema de Justicia sobre la materia:

“Estos puntos fueron tratados por la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del día 27 de febrero de 1973, sobre la Ley 8 de 1973, por la cual se aprobó el Acuerdo Subregional Andino suscrito en 1969. En la citada ley se incorporaron diversas disposiciones, entre las cuales cabe mencionar aquella que contemplaba que el Gobierno podía poner en vigencia las decisiones de la Comisión y de la Junta o de los organismos que desarrollaran el Acuerdo Subregional Andino siempre y cuando no modificaran la legislación nacional o no fueran materia del legislador. En caso de que las decisiones comunitarias no cumplieran esos requisitos, debían ser sometidas por el Gobierno al Congreso, para que éste las aprobara y permitiera así su entrada en vigencia.

En aquella ocasión la Corte Suprema de Justicia determinó la inconstitucionalidad de esa disposición legal (incisos 2° y 3° del artículo 2° de la ley 8 de 1973) con base en los siguientes argumentos:

“...el tratado establece mecanismos en virtud de los cuales los signatarios quedan sujetos a las normas que dicten los órganos constitutivos de la institución internacional así creada. Tales reglas expedidas por la entidad andina rigen la conducta de los países comprometidos y sus habitantes en asuntos fundamentales de la actividad económica, de manera directa, sin necesidad de someterse a procedimientos previos de admisión en cada uno de los Estados que componen el área territorial del pacto ; sólo cuando éste lo establece o la naturaleza de las materias lo exige, requieren el desarrollo de trámites nacionales (...) Es así como providencias de los órganos del acuerdo son eficaces respecto de las naciones a cuyo cumplimiento se destinan. Desde este punto de vista las disposiciones regionales, en el seno de los Estados que han de aplicarlas, se confunden a menudo, por sus resultados, con las prescripciones del derecho interno, del cual se diferencian por su origen: mientras las primeras derivan de un ente supranacional las últimas proceden de las autoridades internas. Pero versan sobre parecidas materias. La adquisición de poderes reguladores por los organismos comunitarios, en el derecho de integración económica, viene de un traslado de competencias que las partes contratantes le hacen voluntaria e inicialmente, en el tratado constitutivo. Y así se opera, pues, según terminología corriente, un cambio, una cesión, un tránsito de prerrogativas de lo nacional a lo supranacional. Sean cuales fueren las denominaciones apropiadas, en la integración económica de varios países constituye nota relevante y diferencial que éstos pierden potestades legislativas que ejercían con exclusividad por medio de disposiciones de derecho interno sobre materias determinadas y que las ganen a su favor los organismos regionales”³.

8. Ahora bien, en los artículos 2 y 3 del Tratado se establece una distinción entre la obligatoriedad y la aplicabilidad directa de las normas derivadas del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. Se dispone que las decisiones de la Comisión de la Comunidad Andina y del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores obligan a los estados miembros a partir de su decisión, en tanto que su aplicabilidad interna se difiere a su publicación. La distinción se explica por el hecho de que en las instancias decisivas enunciadas participan

directamente miembros o representantes de los gobiernos de los Estados miembros, por lo cual, al momento de adoptarse la decisión están en pleno conocimiento del contenido normativo convenido. No ocurre lo mismo con los particulares, quienes requieren de la publicidad para conocer de tales decisiones. La distinción, pues, opera en favor de la protección de los derechos de los particulares.

El artículo 4 del Tratado establece que los estados miembros están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento al ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina y, por consiguiente, no podrán tomar decisiones que impidan la efectividad de tal ordenamiento. El Tribunal Andino de Justicia ha señalado, al referirse a este artículo y como claramente se infiere de la disposición, que en ella se consagra el principio *pacta sunt servanda*⁴, el cual, en el contexto de la supranacionalidad, supone que el derecho comunitario tiene prevalencia sobre el derecho interno, esto es, que toda norma interna o nacional contraria a dicho ordenamiento resulta derogada con la expedición de una norma comunitaria o no es aplicable dada la existencia de esta última.

La Corte no encuentra que los artículos contenidos en el capítulo primero del tratado desconozcan norma constitucional alguna.

El Tribunal Andino de Justicia

9. El capítulo 2 del tratado regula lo concerniente al régimen de los magistrados del Tribunal Andino de Justicia. Se dispone que contará con cinco miembros. Así mismo, se indica que el término de cada magistrado será de seis años, renovándose parcialmente cada tres.

Por otra parte, se estipula que el régimen de inmunidades y privilegios, tanto para las instalaciones del Tribunal como para los magistrados, corresponde a lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

Ninguna norma de este capítulo, a juicio de la Corte Constitucional, viola la Constitución Política.

Competencias del Tribunal

10. El capítulo tercero del tratado regula lo concerniente a la competencia del Tribunal Andino de Justicia.

En primer término, se regula en el capítulo tercero del tratado la acción de nulidad por razones de ilegalidad o desviación del poder, que procede contra las decisiones adoptadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o por la Comisión de la Comunidad Andina, contra las resoluciones de la Secretaría General y contra los convenios que integren el ordenamiento de la comunidad andina. Se aprecia que únicamente procede contra el derecho comunitario derivado. Ello se explica por el hecho de que el derecho primario está conformado por tratados públicos que constituyen el parámetro básico para proceder al control de legalidad de las normas que expidan los órganos de la comunidad.

Para intentar la acción se encuentran legitimados los órganos superiores de la comunidad andina (Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, Comisión y Secretaría General), los países miembros y los particulares. Sin embargo, se han establecido limitaciones y

condicionamientos para demandar la nulidad de una norma comunitaria. Así, los países miembros únicamente pueden demandar las decisiones o convenios que aprueben con su voto negativo (art. 18 del Tratado). Esta limitación busca garantizar que el Estado actúe de buena fe en la adopción de decisiones o en la aprobación de convenios, de suerte que su voto se refleje en la conducta posterior a la adopción de la decisión o el convenio.

11. Los particulares, por su parte, únicamente pueden intentar la acción de nulidad cuando sus derechos subjetivos o intereses se vean afectados por la norma acusada (art. 19 del Tratado).

La acción de nulidad tiene un término de caducidad de dos años contados a partir de la expedición de la norma, sin perjuicio de que con posterioridad se proponga su inaplicabilidad durante el trámite de un procedimiento judicial nacional. En este último evento, el juez nacional tiene el deber de remitir la solicitud de inaplicabilidad al Tribunal andino.

Resulta patente la intención de los estados miembros de otorgar a los particulares mecanismos judiciales idóneos para la protección de sus intereses y derechos subjetivos, lo cual se ajusta plenamente a la Constitución Política.

12. La acción de incumplimiento, reservada a los países miembros y a la Secretaría General de la Comunidad Andina, y que se encuentra regulada en la sección segunda del capítulo tercero del tratado, tiene por objeto lograr, por vía judicial, que los estados miembros cumplan con las obligaciones derivadas del proceso de integración. El procedimiento previsto se compone de una etapa administrativa y, de otra, de carácter judicial. En el primer estadio, la Secretaría, por iniciativa propia o a petición de un país miembro, informa al país infractor de su conducta contraria al ordenamiento jurídico de Comunidad Andina. Recibida la respuesta, la Secretaría deberá pronunciarse. Si se verifica el incumplimiento y el Estado persiste en su conducta omisiva, el caso se pondrá en conocimiento del Tribunal, bien sea por la Secretaría General o por el país afectado, quien dictará sentencia definitiva, disponiendo la adopción de las medidas necesarias para dar cumplimiento al deber omitido.

Si el tribunal dictare sentencia verificando el incumplimiento y el Estado persistiere en su conducta, se prevé la posibilidad de restringir al Estado infractor los beneficios del proceso de integración.

Si bien los particulares no pueden hacer uso de esta acción, se contempla la posibilidad de que puedan presentar una queja ante la Secretaría General de la Comunidad (desarrollo del principio de supranacionalidad) o ante el gobierno respectivo para que éste, a su vez, presente la queja (mecanismo de protección diplomática), sin perjuicio de que demande al Estado ante los jueces nacionales, por la afectación de sus intereses y derechos subjetivos.

La utilización de cualquier mecanismo excluye la posibilidad de acudir a los otros. La vía judicial de reclamación por los daños que genere el incumplimiento constituye un claro desarrollo del principio de aplicación directa del ordenamiento andino. Aunque su ejercicio se condicione a los mecanismos dispuestos por la legislación interna, no se aprecia vulneración alguna de la Carta.

13. La sección tercera del capítulo III del Tribunal confiere al Tribunal la función de asegurar la aplicación uniforme del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina en los países que

conforman la comunidad.

De una parte, los jueces nacionales podrán solicitar la interpretación del Tribunal acerca de las normas que integran el ordenamiento jurídico de la comunidad y que deban aplicarse en el proceso o controversia. Si la controversia es susceptible de recursos, el juez deberá decidir el proceso si llegada la oportunidad de dictar la sentencia, no se hubiere recibido la interpretación del Tribunal. En los casos en los que la sentencia no sea susceptible de recursos, el juez de la causa suspenderá el procedimiento y solicitará directamente la interpretación del Tribunal. La interpretación del Tribunal, circunscrita al contenido y alcance de las normas comunitarias, es vinculante para el respectivo órgano judicial y, a este respecto, las distintas autoridades nacionales deben velar por el efectivo cumplimiento de las decisiones de aquél.

Las disposiciones de esta sección se ajustan a la Constitución Política. La aplicación directa y preferente del ordenamiento comunitario en los países miembros, obliga a articular un sistema que permita unificar su interpretación. El principio de igualdad demanda que la aplicación de las normas que componen este ordenamiento se realice de manera homogénea. De lo contrario, la atomización de interpretaciones podría conducir a situaciones de inequidad, lo cual minaría el esfuerzo de integración. Dado que la interpretación uniforme sólo abarca el contenido y alcance de las normas de la comunidad, no se puede aducir que se vulnere la autonomía funcional de los jueces nacionales. En últimas se revela en esta materia, relacionada con la aplicación del derecho comunitario, un rasgo inherente a la formación y puesta en obra de un ordenamiento jurídico supranacional, que apela al concurso de los órganos judiciales nacionales con el objeto de aplicar sus normas a las controversias que se sometan a su consideración. Justamente, los medios procesales de unificación de la interpretación, apuntan a armonizar los campos de actuación de los diferentes órganos judiciales, lo que se realiza concediendo al Tribunal preeminencia en lo que atañe a la determinación del contenido y alcance del derecho comunitario.

14. El recurso por omisión o inactividad, que persigue hacer cumplir una específica actividad ordenada por una norma, a cargo de uno cualquiera de los órganos de la comunidad, se regula en la sección cuarta del capítulo III del Tratado. Luego de surtido el procedimiento de rigor, si la petición se juzga procedente el Tribunal señalará la forma, modalidad y plazo conforme a los cuales el órgano renuente debe dar cumplimiento a la obligación objeto de incumplimiento.

La norma examinada se aviene a la Constitución Política. La promoción de la integración económica, como principio constitucional consagrado en los artículos 150-16 y 227 de la Carta, pende del efectivo cumplimiento de las obligaciones y compromisos contraídos por los estados y que se traducen en competencias a cargo de los órganos supranacionales. La omisión y desidia de los responsables de gestionar y conducir estos acuerdos, no se compadece con la importancia que se asigna al efectivo cumplimiento de las metas propuestas. De ahí que resulte congruente con el propósito integracionista, contemplar un recurso dirigido a promover su efectividad cuando quiera que se observe dilación, omisión o inactividad injustificadas por parte de los órganos de la comunidad.

15. Las secciones quinta y sexta del capítulo III del tratado conceden al tribunal

competencias especiales como tribunal arbitral y órgano de resolución de controversias laborales que se susciten en el seno de los órganos de la comunidad, respectivamente.

Disposiciones finales

16. - En el capítulo IV del tratado se contienen disposiciones generales sobre cumplimiento de las sentencias y publicidad de las decisiones de los órganos de la comunidad, lo mismo que normas transitorias relativas a la codificación del ordenamiento andino y la adecuación de los procedimientos en trámite a lo estipulado en el instrumento examinado. En particular, se establece que el cumplimiento de las sentencias y laudos emanados del Tribunal y de la Secretaría no requerirán de homologación o exequátur en ninguno de los países miembros. De otro lado, éstos no someterán ninguna controversia derivada de la aplicación del ordenamiento comunitario a ningún tribunal, sistema de arbitraje o procedimiento alguno distinto de los contemplados en el tratado. Finalmente, se señala que las decisiones de los órganos se publicarán en la Gaceta Oficial del acuerdo de Cartagena.

Ninguna de estas disposiciones se opone a los dictados de la Constitución Política. La característica del derecho comunitario, como derecho de aplicación directa y preferente en los estados miembros, explica de manera suficiente la exoneración que de otro modo se plantearía en lo que concierne a los procedimientos de homologación y exequátur de las sentencias y laudos.

En este mismo sentido, la exclusividad de las competencias del Tribunal en lo tocante al derecho comunitario, confirma su condición de máximo y único órgano judicial supranacional en el seno de la comunidad. Menoscar la autonomía y sustraer al Tribunal su carácter de órgano límite en el ordenamiento comunitario, en realidad habría significado poner término al proceso de integración, supeditando su validez y obligatoriedad a las decisiones de un cuerpo extraño, pese a la expresa cesión de competencias que éste comporta.

Por lo demás, las restantes normas de este capítulo sobre publicidad de los actos de los órganos comunitarios, entrada en vigencia del tratado y adecuación de los trámites en curso, tampoco quebrantan la Constitución Política.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el “Protocolo modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena”, suscrito en la ciudad de Cochabamba (Bolivia) a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), y de la Ley 457 de 1998 aprobatoria del tratado.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

PABLO E. LEAL RUIZ

Secretario General (E)

1 Se pueden consultar las sentencias C-408/96, C-144/97 y C-400/98, entre otras.

2 Sobre la distinción entre normas primarias y derivadas, se puede consultar la sentencia C-231/97.

3 Gaceta Judicial Nos. 2393-2394, p. 30-31.

4 Ver sentencia 5-IP-89 del Tribunal Andino de Justicia.