

Galo Pico Mantilla

Magistrado de la Corte Suprema de Justicia

Quito, 2004.

INTRODUCCIÓN



La Comunidad Andina integrada por los "Países Miembros" Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, desarrolla las actividades relacionadas con el proceso de integración sobre la base de un conjunto de normas de carácter primario y de orden secundario agrupadas dentro del denominado "Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina".

Este ordenamiento jurídico, comprende el Acuerdo de Cartagena o Acuerdo de Integración Subregional, el Tratado del Tribunal de Justicia, las Decisiones adoptadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina (anteriormente por la Comisión del Acuerdo de Cartagena), las Resoluciones expedidas por la Secretaría General de la Comunidad Andina, (anteriormente por la Junta del Acuerdo de Cartagena) y, los Convenios de Complementación Industrial agregados por el Protocolo de Cochabamba, modificadorio del Tratado del Tribunal de Justicia.

I

El Acuerdo de Cartagena es el instrumento internacional suscrito el 26 de mayo de 1969, hace ya treinta y cinco años, con el nombre de "Acuerdo de Integración Subregional", denominado oficialmente por la Comisión, como "Acuerdo de Cartagena". Entró en vigor el 16 de octubre del mismo año de 1969.

Es en la década de los años sesenta, cuando en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia se desarrolla el proceso de negociación de los términos con los cuales quedaría aprobado el documento original del ahora Acuerdo de Cartagena, elaborado en orden al compromiso adquirido por los Presidentes de los países suscriptores de la "Declaración de Bogotá".

En esta Declaración figura el compromiso presidencial de crear un grupo de trabajo con el nombre de "Comisión Mixta" conformado por los organismos encargados de las labores integracionistas en cada uno de los países suscriptores de la Declaración, entre aquellos, el Ministerio de Industrias y Comercio del Ecuador. A esta Comisión Mixta se le confirió el encargo de "proponer las medidas requeridas para el cumplimiento de todos los acuerdos" mencionados en esa histórica Declaración y el de sugerir, a los mas altos niveles de sus respectivos países aquello que consideren indispensable para materializar los propósitos expresados en este documento y, particularmente, para impulsar "la formación del Mercado Común Regional". Así, una vez constituida, la Comisión dedicó sus esfuerzos a preparar, durante seis reuniones, el contenido de los Acuerdos Subregionales de Integración:

La Primera, el 20 y 23 de junio de 1967, cuando se acordó las reglas fundamentales para las propuestas de los acuerdos subregionales;

La Segunda, del 8 al 12 de julio de 1967, durante la cual se deliberó sobre el "esquema del proyecto de acuerdo subregional";

La Tercera, del 13 al 16 de agosto de 1967, en la que se aprobó las "Bases del Acuerdo Subregional";

La Cuarta, el 8 de enero de 1967, cuando se acordó formar un grupo de expertos integrado por representantes de cada uno de los países concurrentes, para encargarle la preparación de un proyecto de "Acuerdo Subregional" en los términos convenidos hasta esa fecha;

La Quinta, del 5 al 10 de febrero de 1968, en la cual, el doctor Manuel Orellana Ayora, Subsecretario de Industrias del Ministerio de Industrias y Comercio del Ecuador a nombre del grupo de expertos presentó el informe de labores con los criterios aprobados por ellos para el aludido proyecto de integración, a los cuales, la Comisión Mixta agregó otros que en conjunto fueron incorporados en el documento final; y,

La Sexta, del 29 de julio y 9 de agosto de 1968, que es cuando se conoció y aprobó el proyecto de Acuerdo de Integración Subregional, el mismo que fue agregado al Acta Final de esta reunión.

Concluido el trabajo de la Comisión, tres de las seis representaciones nacionales, la de Bolivia, Colombia y Chile, expresaron su conformidad con el proyecto de Acuerdo de Integración Subregional y su decisión de suscribirlo; en cambio, la de Perú, manifestó determinadas reservas; la de Venezuela se abstuvo de pronunciarse hasta que su Gobierno decida sobre la participación en el proyecto integracionista; y, la de Ecuador -aún estando conforme con los términos del Acuerdo-, en atención al inmediato cambio de Gobierno que debía realizarse en el país propuso un receso de la Sexta y última reunión de la Comisión Mixta, mediante la siguiente declaración:

"Al igual que los demás, el Gobierno del Ecuador ha satisfecho plenamente sus responsabilidades. Ha participado asiduamente en la preparación y discusiones del proyecto de Acuerdo Subregional y ha prestado la colaboración debida en esta primera etapa de esclarecimiento del estatuto para la integración del área.

"Lamenta no poder acompañar a las manifestaciones de las Delegaciones de Bolivia, Colombia y Chile, en el sentido de estar dispuestas a la inmediata suscripción del proyecto de Acuerdo, en los términos en que se encuentra.

"Bien sabido es que hoy a pocos días cumplirá su mandato el actual Gobierno del Ecuador. El primero de septiembre próximo asumirá sus funciones el nuevo Gobierno. De ahí que deba, al no acompañar a las Delegaciones nombradas, formular una reserva general y preservar la libertad del próximo Gobierno del Ecuador para examinar la materia, exponer su pensamiento al respecto y adoptar las decisiones que juzgue convenientes, con lealtad a los intereses del país y con lealtad a los intereses de la Subregión. Para esto es indispensable una instancia final, una oportunidad para el próximo Gobierno y a la vez para los Gobiernos de los países que aún confrontan dificultades frente al proyecto de Acuerdo Subregional.

"En tal virtud, la Delegación del Ecuador propone y solicita que la VI Reunión de la Comisión Mixta declare un receso de sesenta días y reinstale sus sesiones el 10 de octubre en esta ciudad.

"Confía que no se escapará a la comprensión de los señores Representantes la validez de los motivos de su solicitud y en la certeza de que será acogida, expresa desde ahora su reconocimiento."

El receso propuesto por la Delegación del Ecuador fue unánimemente aprobado con la recomendación de que se realice un trabajo de coordinación con el propósito de alcanzar los objetivos de la integración andina.

Transcurrido el tiempo y posesionado el nuevo Gobierno ecuatoriano, se reinstaló la Sexta Reunión de la Comisión Mixta el 5 y 25 de mayo de 1969, ocasión en la cual se confirmó la aceptación del documento convenido como "Acuerdo de Integración Subregional". Concluida esta reunión, el 26 de mayo de 1969, se suscribió en Bogotá el "Acuerdo de Integración Subregional", el que luego, conforme su propia determinación después del trámite de aprobación en el Comité Ejecutivo de la Asociación Latinoamericana de Integración ALALC debía entrar en vigor cuando tres países suscriptores hayan comunicado su aprobación a la Secretaría de esa organización.

Cumplida esta formalidad, entró en vigor el Acuerdo el 16 de octubre de 1969 fecha de la tercera ratificación que correspondió a Perú. Las dos anteriores, fueron de Colombia y Chile, país este último que se separó del Acuerdo mediante Protocolo adicional de 5 de octubre de 1976. Ecuador participó su aprobación el 21 de noviembre de 1969; Bolivia lo hizo el 27 del mismo mes y año; y, Venezuela, el 21 de noviembre de 1973.

Posteriormente, ha sido objeto de varias modificaciones de manera particular las introducidas por el Protocolo de Quito, vigente desde el 25 de mayo de 1988; el Protocolo de Trujillo en vigor desde el 3 de junio de 1997; y el Protocolo de Sucre vigente desde el 14 de abril del 2003. Las reformas al Acuerdo han sido incorporadas –hasta ahora-, en cinco codificaciones aprobadas mediante Decisiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena y ahora de la Comisión de la Comunidad Andina

II

El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, ahora Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, fue creado por los Países Miembros mediante el tratado celebrado en Cartagena el 28 de mayo de 1979.

El antecedente histórico para la suscripción de este Tratado está registrado en la Declaración de Bogotá efectuada por los Presidentes Andinos el 8 de agosto de 1978, en la cual dicen lo siguiente:

"Dentro de este espíritu positivo, hemos llegado a la conclusión de que los avances registrados en el proceso de integración andina demuestran la impostergable necesidad de disponer de un Órgano Jurisdiccional que controle la legalidad de las normas emanadas de la Comisión y de la Junta, dirima las controversias sobre el cumplimiento de las obligaciones de los Países Andinos e interprete los principios que conforman la estructura jurídica del Acuerdo.

"Nos dirigimos –dicen los Presidentes- a las autoridades nacionales competentes y a la Comisión del Acuerdo de Cartagena para que, a la mayor brevedad posible, inicien el examen de la materia, que deberá concluir durante el próximo año con la suscripción del Tratado para la creación del Tribunal Andino de Justicia".

Efectivamente, después de esta precisa y orientadora instrucción se elaboró el proyecto de tratado y se suscribió al año siguiente, el 28 de mayo de 1979. Entró en vigor después de cuatro años, el 19 de mayo de 1983, fecha en la cual se formalizó el depósito del último instrumento de ratificación.

A partir de enero de 1984 se dio inicio a las actividades del Tribunal; las primeras dificultades fueron superadas con la perseverancia de sus integrantes en los propósitos de la integración y en la seguridad del extraordinario aporte jurídico que daría el Tribunal para el oportuno y eficaz control de la legalidad concentrado en las acciones de nulidad e incumplimiento y en la atribución de interpretación prejudicial de las normas que conforman el ordenamiento jurídico comunitario.

Pocos y diversos fueron los casos presentados inicialmente para reclamar el

eventual incumplimiento de los Países Miembros o lo que se sostenía como irregularidades o actos contrarios al ordenamiento jurídico del Acuerdo. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena registra estos casos en las resoluciones dictadas durante 1984 y 1985. En 1986 consta la primera demanda de nulidad (N1-86); y, en 1987, la primera demanda de incumplimiento (1.INCUM-87) y la primera solicitud de interpretación prejudicial (1IP-87) de los artículos 58, 62 y 64 de la Decisión 85 de la Comisión, sobre el Régimen Común de Propiedad Industrial, presentada por el Consejo de Estado de la República de Colombia.

La sentencia dictada en este último caso corresponde a aquellas que constituyen el mayor número de fallos dictados por el Tribunal. En ella se precisa temas como la función del Tribunal, la preeminencia del Derecho Andino "como requisito básico para la construcción integracionista"; el contenido y alcance de la facultad interpretativa del Tribunal, la obligatoriedad de la consulta prejudicial, la consulta a petición de parte, la obligación del juez nacional de aplicar la decisión del Tribunal, el alcance de ella y los métodos para su realización, la legislación comunitaria sobre Propiedad Industrial y los conceptos del Tribunal sobre los signos denominativo, gráfico o mixto, denominados marca. Desde ese año, 1987, hasta hoy es esta la materia que corresponde a la casi totalidad de los casos sometidos a la decisión del Tribunal de Justicia, incluso después de las reformas al Tratado original.

III

Las Decisiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, primero; y, ahora, del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina, han sido y son expedidas en ejercicio de la facultad normativa concedida por el propio Acuerdo de Cartagena. Inicialmente el Acuerdo decía que la Comisión es su "órgano máximo" y que como tal tenía capacidad de legislación exclusiva sobre las materias de su competencia, y determinaba que la Comisión expresará su voluntad mediante "Decisiones". Posteriormente, el Acuerdo, crea la Comunidad Andina y establece el Sistema Andino de Integración conformado entre otros órganos e instituciones, por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que expresa su voluntad mediante Declaraciones y "Decisiones", y por la Comisión de la Comunidad Andina que también expide "Decisiones" las cuales, igual que las Decisiones del Consejo, forman parte del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina y se publican en la Gaceta Oficial del Acuerdo.

Dentro del orden jerárquico normativo de la Comunidad Andina, en un supuesto de similitud con el ordenamiento jurídico interno de los Países Miembros, la Decisión sería para la comunidad, lo que es la Ley para cada País Miembro. De la naturaleza jurídica de las Decisiones, deviene la obligatoriedad de sus preceptos para todos los integrantes de la Comunidad Andina y la particularidad de la aplicación directa de sus disposiciones en el territorio de los Países Miembros a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo.

IV

Las Resoluciones, cuya aprobación según el Acuerdo original correspondía a la Junta del Acuerdo de Cartagena, son expedidas ahora por la Secretaría General de la Comunidad Andina, en ejercicio de la atribución concedida por el Acuerdo de Cartagena. La Secretaría General tiene el carácter de órgano ejecutivo que actúa - igual que la anterior Junta-, únicamente en función de los intereses de la Subregión y que expresa su voluntad mediante "Resoluciones" que, como tales, forman parte del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina y también se publican en la Gaceta Oficial del Acuerdo.

V

Los Convenios de complementación industrial fueron incorporados al ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. mediante el Protocolo Modificadorio del Tratado de

Creación del Tribunal de Justicia. Dentro de este título, consta el Convenio de Complementación en el Sector Automotor celebrado entre Colombia, Ecuador y Venezuela el 16 septiembre de 1999, lo cual no excluye la posibilidad de la incorporación de los otros miembros de la Comunidad siempre que se realice sobre la base de las condiciones aprobadas por los suscriptores del Convenio, las cuales deben ser conocidas por la Comisión de la Comunidad Andina.

En resumen, los mencionados cinco grupos normativos comprendidos en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, son los que, coleccionados sistemáticamente, forman parte de esta obra intitulada "Código de la Comunidad Andina".

En la Primera Parte de este Código se reproduce el texto completo del Acuerdo de Cartagena, del Tratado del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y del Convenio de Complementación, mientras que de las Decisiones del Consejo y la Comisión y de las Resoluciones de la Secretaría General, se hace constar únicamente el número y el título de cada una de ellas junto con el número y fecha de la correspondiente Gaceta Oficial del Acuerdo.

En la Segunda Parte, siguiendo la sistematización adoptada para este trabajo, se agrega el texto del Estatuto del Tribunal de Justicia y de los Reglamentos del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión de la Comunidad Andina, de la Secretaría General y el de Trámites Administrativos de ese mismo órgano ejecutivo de la Comunidad.

Además, se añade índices alfabéticos por materias a cada uno de los documentos y a la nómina de las Decisiones y Resoluciones a fin de que mediante la búsqueda de su denominación se pueda identificar con facilidad tanto el número del correspondiente artículo, como el número de la Decisión o Resolución que se desea consultar.

Así, el propósito fundamental de este Código es facilitar el estudio del Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina, especialmente ahora que los Países Miembros se encuentran frente a su eventual participación en nuevos proyectos de integración y tratados de libre comercio, para los cuales, además del conocimiento de la realidad económica y jurídica, les resultaría beneficioso apoyarse en el principio de unidad comunitaria que, sin duda, aseguraría mayor vigor y certeza para intervenir con éxito en aquellas formas de asociación o en cualquier otra que se proponga en el futuro.

Galo Pico Mantilla

Quito, 31 de marzo del 2004.