



EDITORIAL SAN GREGORIO S.A

Apuntes de Derecho Comunitario Andino

A propósito de los 50 años de la
Comunidad Andina y los 40 años de
creación de su Tribunal de Justicia.

Hugo R. Gómez Apac
Luis Rafael Vergara Quintero
Hernán Rodrigo Romero Zambrano
Luis Felipe Aguilar Feijoó
Karla Margot Rodríguez Noblejas

Derecho

Apuntes de Derecho Comunitario Andino

**A propósito de los 50 años de
la Comunidad Andina y los 40
años de creación de su Tribunal
de Justicia.**

**Hugo Ramiro Gómez Apac
Luis Rafael Vergara Quintero
Hernán Rodrigo Romero Zambrano
Luis Felipe Aguilar Feijoó
Karla Margot Rodríguez Noblejas**



EDITORIAL SAN GREGORIO S.A.

2019

©Hugo R. Gómez Apac (Director de la publicación)

©Luis Rafael Vergara Quintero

©Hernán Rodrigo Romero Zambrano

©Luis Felipe Aguilar Feijóo

©Karla Margot Rodríguez Noblejas

©Apuntes de Derecho Comunitario Andino

Portoviejo: Editorial San Gregorio S.A
Diseño y diagramación: Rey Rondón Sierra
Corrección de estilo: María Elena Torrens Pérez
Entidad Rectora: Universidad San Gregorio de Portoviejo.
Primera edición: Abril 2019
Impresos en Editorial Ecuador F.B.T. Cía. Ltda. Ecuador
Cantidad de ejemplares: 1000
ISBN: 978-9942-795-10-6

Los contenidos expresados en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Avenida Metropolitana no. 2005 y Avenida Olímpica. Portoviejo
Teléfonos: (593 5) 2935002 ext: 1049 Código postal: 130105
E-mail: editorial@sangregorio.edu.ec



Este libro se publica bajo licencia Creative Commons

Atribución: Usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.

NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.

SinDerivadas — Si remezcla, transforma o crea a partir de el material, no podrá distribuir el material modificado.

Capítulo I

La Comunidad Andina

Hugo R. Gómez Apac

Magistrado Principal por la República del Perú

Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina

1. Antecedentes: el sueño integracionista de Simón Bolívar

Indagar sobre los antecedentes de la Comunidad Andina nos traslada inevitablemente a los sueños integracionistas de Simón Bolívar. Para eternizar la libertad lograda de las nacientes repúblicas latinoamericanas, el Libertador concibió la idea de que ellas debían unirse, formar una confederación de Estados, una Liga Panamericana, una sociedad de naciones hermanas, el Corinto del Nuevo Mundo. Los habitantes del continente, desde México hasta Argentina, tenían el mismo origen, lengua y religión y poseían costumbres comunes y un código de moral. Podían unirse. Bolívar aspiraba a una unión voluntaria en América. Para lograrlo pensó en la necesidad de concertar tratados de alianza con México, Guatemala, Perú, Chile y Argentina. Esta liga de naciones americanas era, para él, la mejor forma de evitar la intervención de las potencias extranjeras, de ponerle coto a los intentos de injerencia.¹

Para crear la confederación americana, mediante Circular del 7 de diciembre de 1824, Bolívar, cuya firma estaba seguida por la de su Ministro José Faustino Sánchez Carrión, convocó a los países de América hispana a una reunión en la ciudad de Panamá. El Congreso Anfictiónico de Panamá consistió en diez conferencias realizadas en un monasterio franciscano de dicha ciudad entre el 22 de junio y el 15 de julio de 1826. El 16 de julio se cerraron las sesiones y el 24 se remitieron a Perú los protocolos originales de la asamblea para aprobación de Bolívar. No obstante haber sido invitados, no asistieron los representantes de Bolivia, Chile y Argentina (denominada en aquella época como Provincias Unidas del Río de la Plata). Sí asistieron los delegados de la Gran Colombia (que en ese entonces comprendía lo que hoy es Panamá, Colombia, Venezuela y Ecuador), Perú, México

1 Gerhard Masur, *Simón Bolívar* (versión española de Pedro Martín de la Cámara), Editorial Grijalbo, Caracas, 1987, pp.487-489.

y Guatemala (llamada en ese entonces República Federal de Centroamérica, y que comprendía casi toda América del Centro). Cuatro pactos se aprobaron en el Congreso de Panamá. El primero fue de unión, liga y confederación entre las repúblicas; el segundo detalló los contingentes militares que había de proporcionar cada república; el tercero un convenio militar secreto de defensa común; y el cuarto un convenio de carácter protocolar en el que se acordó trasladar la asamblea a Tacubaya, una localidad cercana a la ciudad de México. Cuando hubo la reunión en Tacubaya no acudieron los peruanos; el gobierno de México no aprobó los pactos de Panamá y Bolívar cuestionó el lugar porque favorecía la influencia de México. Los acuerdos de Panamá terminaron en el olvido.²

A la par que ideaba la confederación americana, Bolívar preparaba un plan más limitado, la Federación de los Andes, que consistía en reducir el ámbito geográfico de su sueño integracionista en torno a los países andinos en cuya independencia él había participado y que controlaba en 1826: la Gran Colombia, Perú y Bolivia. Podía unir a estos tres países y hacerlos regir bajo la constitución boliviana, la Constitución Vitalicia de 1826. El sueño de Bolívar era que lo designaran Protector o Presidente de la Federación de los Andes³. Colombia, Perú y Bolivia serían los miembros originarios, que luego serían subdivididos. Colombia se dividiría en Venezuela, Cundinamarca y Ecuador, y Perú y Bolivia debían dividirse en tres estados, con lo que la Federación hubiera estado compuesta por seis Estados. En una carta dirigida al general Gutiérrez de la Fuente, Bolívar le explica que el único remedio para la anarquía es una federación entre esos tres países, más estrecha que la de Estados Unidos. Su intención era lograr la más perfecta unidad posible bajo una norma federal. Con la Federación de los Andes culminaría la gloria de toda su vida. Crear una nación poderosa en América del Sur que rivalizara con los éxitos de los Estados Unidos y fuera capaz de competir en autoridad e importancia con la potencia del norte, aunque en su fuero interno temía que las barreras geográficas y los prejuicios raciales y nacionales truncaran dicha unión.⁴

2 Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú 1822-1933*, octava edición, La República, Lima, Tomo I, pp. 57-61.

3 La Federación de los Andes abarcaría hoy Panamá, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia.

4 Gerhard Masur, Op. Cit., pp. 489-495.

Con relación a la Federación de los Andes, el historiador Jorge Basadre nos narra lo siguiente:

“...Once años después, intenta la Federación de los Andes, compuesta por la Gran Colombia, Perú y Bolivia. Es que en 1826 era el victorioso y endiosado libertador de América. Resultaba ahora explicable que quisiera conservar su dominio sobre los países que le obedecían después de la victoria de Ayacucho (...) Formar una federación cuya historia empezaría con la biografía de él, cuyo territorio no era sino el teatro de sus grandes victorias militares, resultaba lógico sueño de una imaginación poderosa. ¿Era un plan de difícil realización? Bolívar no lo ignoraba. Ganar la guerra de la independencia había sido, por cierto, muy difícil. ¿Cuántos Estados debió tener la Confederación de los Andes? No hay suficientes datos para reconstruir el pensamiento de Bolívar sobre el modo cómo debió funcionar la Federación de los Andes. Debió ser una liga estrecha, con el vigor y la consistencia de una monarquía, aunque sin su nombre; dentro de ella cada Estado retenía, en parte, sus leyes y gobierno, quedando para el gobierno federal las relaciones exteriores y los ramos de guerra y hacienda.

(...)

‘El gobierno de los Estados particulares quedará al Presidente y Vice-Presidente con sus Cámaras, con todo lo relativo a la religión, justicia, administración civil, economía y, en fin, todo lo que no sea relaciones exteriores, guerra y hacienda nacional’ (escribió Bolívar a Sucre en la Magdalena el 12 de mayo de 1826). ‘El gobierno general se compondrá de un Presidente, Vice-Presidente y tres cámaras para manejar la hacienda nacional, la guerra y las relaciones exteriores. Cada departamento de las tres Repúblicas mandará un diputado al gran Congreso federal y ellos se dividirán en las tres secciones correspondientes, teniendo cada sección un tercio de diputados por cada República. Estas tres Cámaras con el Vice-Presidente y los secretarios de Estado (que serán escogidos éstos en toda la República) gobernarán la federación. El Libertador como jefe supremo, marchará cada año a visitar los departamentos de cada Estado. La capital será un punto céntrico como Quito o Guayaquil. La federación llevará el nombre que se quiera,

*pero sería probable que fuese boliviana. Habrá una bandera, un ejército, una nación sola’.*⁵

2. Creación y desarrollo de la Comunidad Andina

Más de un siglo después, mediante el Tratado de Montevideo del 18 de febrero de 1960 se constituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (en adelante, la ALALC) con la finalidad, como su mismo nombre lo dice, de crear un área de libre comercio entre sus once países miembros⁶. En ese contexto, y como lo narra Elizabeth Salmón Gárate⁷, algunos países integrantes de la ALALC concibieron la idea de formar subgrupos de integración entre Estados más afines, por lo que el 16 de agosto de 1966 los representantes de Colombia, Chile, Venezuela, Ecuador y Perú suscribieron la Declaración de Bogotá con el objetivo de crear un proceso paralelo de integración económico pero dentro del marco de la ALALC, preconizando entre otros llamados la promoción y liberalización del intercambio comercial. Al siguiente año, el 30 de junio de 1967, los representantes de dichos Estados conformaron una Comisión Mixta con el propósito de establecer un grupo de integración subregional dentro de la región definida por la ALALC, la que por cierto brindó apoyo a esta iniciativa.

La Comisión Mixta se reunió por segunda vez en julio de 1967 y en su tercera reunión, acaecida en agosto de ese año, proyectaron que los integrantes de la Declaración de Bogotá, que ya eran conocidos como el Grupo Andino, tuvieran un arancel externo común en cinco años y conformaran una unión aduanera en doce años. En la cuarta reunión ocurrida en noviembre de 1967, a la que asistió Bolivia, diseñaron la Corporación Andina de Fomento. En febrero de 1968 se reunieron los delegados oficiales y estudiaron la posibilidad de sustituir la Comisión Mixta por una Junta Ejecutiva autónoma de los gobiernos. En junio de 1968 hubo una reunión de expertos que acordó que el proceso de reducción arancelaria debía comenzar en 1969 y que Ecuador y Bolivia tendrían un trato especial. En la sexta reunión de la Comisión Mixta, en agosto de 1968, se aprobó el texto de un tratado subregional. La úl-

5 Jorge Basadre, Op. Cit., pp. 86-87.

6 La ALALC duró hasta 1980.

7 Elizabeth Salmón Gárate, *Evolución institucional de la Comunidad Andina: perspectivas y problemas*, en AA. VV, *Derecho Comunitario Andino*, Instituto de Estudios Internacionales - Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2003, pp. 22-23.

tima reunión de la Comisión Mixta (segundo periodo de sesiones de la sexta reunión) se realizó en Cartagena entre el 5 y 21 de mayo de 1969.⁸

Las negociaciones de la Comisión Mixta dieron fruto con la firma del “Pacto Andino del Pacífico”⁹ (llamado oficialmente *Acuerdo de Integración Subregional Andino*) en la ciudad de Bogotá el 26 de mayo de 1969, sin la participación de Venezuela. Este tratado fue denominado luego, por la Decisión 001 de la Comisión (el órgano normativo), como *Acuerdo de Cartagena*. Mediante Resolución 179 del 9 de julio de 1969, el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC declaró que el Acuerdo de Cartagena era compatible con el Tratado de Montevideo de 1960. El Acuerdo de Cartagena entró en vigor el 16 de octubre de 1969. El conjunto de Estados miembros de este tratado, conocido como el Grupo Andino, inició sus actividades el 21 de noviembre de 1969 con la instalación de la Comisión.¹⁰

El Acuerdo de Integración Subregional Andino, o Acuerdo de Cartagena, fue suscrito el 26 de mayo de 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. Venezuela se incorporó el 13 de febrero de 1973. Chile se retiró el 30 de octubre de 1976.

El 28 de mayo de 1979 se suscribe el *Tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena*, que se constituye en el órgano jurisdiccional del proceso de integración andino. El 25 de octubre de 1979 se firma el *Tratado Constitutivo del Parlamento Andino*. El 12 de noviembre de 1979 se crea el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (en adelante, el CAMRE). El 23 de mayo de 1990 se crea el Consejo Presidencial Andino.

El 10 de marzo de 1996 se firma en Trujillo el Protocolo Modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena), conocido como *Protocolo de Trujillo*. Este protocolo denomina al proceso de integración andino como Comunidad Andina, crea el *Sistema Andino de Integración* y nombra al órgano jurisdiccional como *Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*. Como afirma Jorge Quidimil López, citando a Da Cruz Villaça y Sobrino

8 Luis Mariñas Otero, *El “Grupo Andino”, su génesis y vicisitudes*, Revista de Política Internacional, número 103, Mayo/junio 1969, pp. 37-46.

Descargado el 14 de enero de 2019 de: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/fondo-historico?IDR=13&IDN=1134&IDA=33868>

9 Ibidem, p. 45.

10 Elizabeth Salmón Gárate, Op. Cit., p. 23.

Heredia¹¹, el Protocolo de Trujillo constituye una de las más importantes reformas institucionales ocurridas dentro del panorama jurídico comparado de los procesos de integración regional.¹²

El 28 de mayo de 1996 se suscribe en Cochabamba el Protocolo Modificatorio del Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, conocido como *Protocolo de Cochabamba*, el cual precisa las normas que conforman el ordenamiento jurídico comunitario andino y establece los tres principios jurídicos rectores de este ordenamiento: primacía, aplicación directa y efecto directo.

Dado que Venezuela se retiró el 22 de abril de 2006, actualmente la Comunidad Andina se encuentra integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

3. Naturaleza jurídica de la Comunidad Andina

Un proceso de integración es la pretensión de determinados Estados de conformar, gradual y progresivamente, una estructura política, jurídica y económica, en un área determinada de sus mutuas relaciones, para la satisfacción de intereses comunes y a partir de elementos básicos esenciales de cada uno de ellos. Dicho proceso implica la creación de un ordenamiento jurídico particular, de carácter internacional, en virtud de los sujetos y relaciones afectadas. Tal ordenamiento implica la creación de una estructura orgánica institucional dotada de determinadas facultades, explícitas e implícitas, de procedimientos de decisión e instrumentos para su ejecución.¹³

La Comunidad Andina es un proceso de integración subregional. Es un organismo internacional constituido de manera voluntaria por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú con el objetivo de promover el desarrollo equilibrado y armónico de estos países a través de la integración

11 Citado por Jorge Quindimil López en los siguientes términos:

DA CRUZ VILLAÇA, J.L. y SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Del Pacto Andino a la Comunidad Andina: el Protocolo de Trujillo de 10 de marzo de 1996, ¿Simple reforma institucional o profundización en la integración subregional?», *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, D-26, 1996, p. 87.

12 Jorge Antonio Quindimil López, *Instituciones y Derecho de la Comunidad Andina*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, p. 51.

13 Luis Ignacio Savid-Bas, *La integración, proceso de transformación política y jurídica de la Comunidad Internacional*, en AA. VV (Zlata Drnas de Clémet, Coordinadora), *Estudios de Derecho Internacional – En homenaje al profesor Ernesto J. Rey Caro*, Drnas - Lerner Editores, 2002, Córdoba, Tomo II, p. 1232.

y la cooperación económica y social¹⁴, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano y los objetivos de disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de dichos países en el contexto económico internacional, fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre ellos.¹⁵

La cesión de soberanía es un aspecto importante para entender la naturaleza jurídica y estructura organizacional de la Comunidad Andina. Los países miembros han cedido soberanía en los ámbitos ejecutivo, legislativo y judicial para concretar el proceso de integración andino, de modo que en la Comunidad Andina encontramos órganos e instituciones que cumplen funciones ejecutivas, legislativas y judiciales. Los órganos legislativos emiten las leyes andinas (las Decisiones); el órgano ejecutivo, valga la redundancia, ejecuta dichas leyes y también las reglamenta, así como tramita procedimientos administrativos de habilitación o autorización, de certificación, sancionadores, etc.; y el órgano judicial, ejerciendo obviamente competencias jurisdiccionales, resuelve las controversias que se suscitan al interior de la Comunidad Andina.

Como afirma Walter Kaune Arteaga, la Comunidad Andina es un organismo supranacional que ejerce la soberanía compartida resultante de la cesión de soberanía efectuada por los países miembros; cuenta con una estructura institucional¹⁶ que, si bien sigue los lineamientos tradicionales de la división de poderes, tiene diferentes órganos que se encargan de legislar, administrar sus intereses y dirimir las controversias que surjan en su seno; tiene un ordenamiento jurídico que proviene de los tratados constitutivos y de los órganos legislativos creados por aquellos, cuya jerarquía, aplicación, efectos y supremacía se rigen por principios que le son propios, de donde emerge una nueva disciplina jurídica: el derecho comunitario andino.¹⁷

14 Hugo R. Gómez Apac y Marcia Estefanía Fernández, *Apuntes sobre el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, en AAVV (Rubén Méndez Reátegui, Editor), *Reflexiones Jurídicas – Volumen III*, Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 2017, p. 159.

15 Artículo 1 del Acuerdo de Cartagena (Acuerdo de Integración Subregional Andino), codificado por Decisión 563 de la Comisión de la Comunidad Andina, publicado en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 940 del 1 de julio de 2003.

16 “Orden jurídico” según el autor referido.

17 Walter Kaune Arteaga, *La necesidad de la integración y el orden y ordenamiento jurídico comunitario*, en Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, *Testimonio Comunitario – Doctrina, Legislación, Jurisprudencia*, editado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Quito, 2004, p. 42.

Otra singularidad de la Comunidad Andina es la personalidad jurídica derivada de su condición de organización internacional. En palabras de Jorge Quindimil López, la Comunidad Andina es una organización subregional con personalidad jurídica internacional.¹⁸ En sentido similar, Elizabeth Salmón Gárate sostiene que, conforme al derecho internacional, la Comunidad Andina es una organización internacional que presenta los siguientes elementos:¹⁹

- a) Está compuesta por varios países (composición interestatal).
- b) Cuenta con un tratado internacional de carácter constitutivo (base jurídica convencional).
- c) Cuenta con una estructura orgánica permanente, que son los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (en adelante, el SAI). Como se menciona en detalle en el acápite siguiente, el SAI está compuesto por un órgano de dirección política, dos órganos legislativos, un órgano ejecutivo, un órgano jurisdiccional y otros.
- d) Goza de autonomía jurídica; es decir, el ordenamiento jurídico comunitario andino es autónomo de los ordenamientos nacionales de los países miembros de la Comunidad Andina.

Siguiendo a Elizabeth Salmón Gárate, la Comunidad Andina es una organización supranacional, y como tal constituye un nivel elevado de integración, con las siguientes características:²⁰

- a) la primacía del interés común;
- b) la transferencia de competencias soberanas;
- c) la aplicabilidad inmediata de las decisiones adoptadas por sus órganos;
- d) el efecto directo de las normas (andinas) a los nacionales de los Estados miembros;
- e) la primacía del ordenamiento jurídico supranacional sobre cualquier norma interna del Estado miembro;

18 Jorge Antonio Quindimil López, Op. Cit., p. 51.

19 Elizabeth Salmón Gárate, Op. Cit., pp. 31-32.

20 Ibídem, p. 34.

- f) la presencia dentro de su estructura de, por lo menos, un órgano que ejerce la representación de los nacionales de los Estados miembros; y,
- g) la existencia de un órgano jurisdiccional (el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina) encargado de la interpretación y cumplimiento de su ordenamiento jurídico.

4. Estructura institucional de la Comunidad Andina: el Sistema Andino de Integración (SAI)

El Protocolo de Trujillo plantea una organización institucional al interior del proceso de integración subregional andino denominado Sistema Andino de Integración (SAI), el cual está compuesto por órganos e instituciones con la asignación de competencias y funciones específicas.

La diferencia entre los órganos y las instituciones es la ausencia o existencia de personalidad jurídica. Los órganos carecen de personalidad jurídica y por tanto no cuentan con patrimonio ni personal. Las instituciones, en cambio, a las que también podemos llamar organismos, sí gozan de personalidad jurídica, por lo que cuentan con patrimonio y personal permanente.

Para su operatividad o funcionamiento, los órganos requieren el apoyo logístico de una institución, que usualmente es la Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCA) o las autoridades de los países miembros (las Cancillerías o los Ministerios de Comercio Exterior).

Los órganos, a su vez, los podemos dividir en órganos intergubernamentales y órganos de participación de la sociedad civil. Conside-

rando esto, podemos listar a los órganos e instituciones del SAI de la siguiente manera ^{21,22} :

- Órganos intergubernamentales: el Consejo Presidencial Andino, el CAMRE y la Comisión de la Comunidad Andina.
- Instituciones comunitarias: la SGCA, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA), el Parlamento Andino, la Corporación Andina de Fomento (CAF) - Banco de Desarrollo de América Latina²³, el Fondo Latinoamericano de Reservas, el

21 Acuerdo de Cartagena (Acuerdo de Integración Subregional Andino), codificado por Decisión 563 de la Comisión de la Comunidad Andina, publicado en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 940 del 1 de julio de 2003.-

“Artículo 6.- El Sistema Andino de Integración está conformado por los siguientes órganos e instituciones:

- *El Consejo Presidencial Andino;*
- *El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores;*
- *La Comisión de la Comunidad Andina;*
- *La Secretaría General de la Comunidad Andina;*
- *El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina;*
- *El Parlamento Andino;*
- *El Consejo Consultivo Empresarial;*
- *El Consejo Consultivo Laboral;*
- *La Corporación Andina de Fomento;*
- *El Fondo Latinoamericano de Reservas;*
- *El Convenio Simón Rodríguez, los Convenios Sociales que se adscriban al Sistema Andino de Integración y los demás que se creen en el marco del mismo;*
- *La Universidad Andina Simón Bolívar;*
- *Los Consejos Consultivos que establezca la Comisión; y,*
- *Los demás órganos e instituciones que se creen en el marco de la integración subregional andina.”*

22 Nuestra clasificación guarda cierta correspondencia con la elaborada por la Comunidad Andina en su página web institucional. Al respecto, consultar: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=4&tipo=SA&title=sistema-andino-de-integracion-sai> (Visitado el 17 de enero de 2019).

23 En el Acuerdo de Cartagena solo se le denomina “CAF” y en la página web oficial de la Comunidad Andina se le denomina “CAF - Banco de Desarrollo de América Latina”. Al respecto, consultar: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=50&tipo=SA&title=caf-banco-de-desarrollo-de-america-latina> (Visitado el 17 de enero de 2019).

También se sugiere visitar la página web institucional de la CAF – Banco de Desarrollo

Convenio Hipólito Unanue (organismo andino de salud)²⁴, la Universidad Andina Simón Bolívar y el Convenio Sociolaboral Simón Rodríguez.²⁵

- Órganos de participación de la sociedad civil: el Consejo Consultivo Empresarial, el Consejo Consultivo Laboral, el Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas²⁶ y el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales.²⁷

La finalidad del SAI consiste en permitir una coordinación efectiva de sus órganos e instituciones que lo conforman, en aras de consolidar el proceso andino de integración.²⁸

A continuación, se desarrollarán los principales órganos e instituciones del SAI.

4.1. El Consejo Presidencial Andino

Fue creado el 23 de mayo de 1990 mediante acuerdo suscrito en Macchu Picchu en el marco de la III Reunión de Presidentes Andinos. Posteriormente fue incorporado como órgano de la Comunidad Andina mediante el Protocolo de Trujillo, el cual entró en vigor en marzo de 1997.²⁹

El Consejo Presidencial Andino está conformado por los Jefes de Estado de los países miembros de la Comunidad Andina. La presidencia es ejercida sucesivamente y en orden alfabético por cada uno

de América Latina, en: <https://www.caf.com/> (Visitado el 15 de marzo de 2019).

24 Mediante Decisión 445 del CAMRE, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 364 del 12 de agosto de 1998, se aprobó la adscripción del Convenio Hipólito Unanue al SAI.

25 En el Acuerdo de Cartagena solo se le denomina “Convenio Simón Rodríguez” y en la página web oficial de la Comunidad Andina se le denomina “Convenio Sociolaboral Simón Rodríguez”. Al respecto, consultar: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=218&tipo=SA&title=convenio-sociolaboral-simon-rodriguez> (Visitado el 17 de enero de 2019).

26 Mediante Decisión 674 del CAMRE, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 1547 del 28 de setiembre de 2007, se estableció el Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina como instancia consultiva en el marco del SAI.

27 Mediante Decisión 585 del CAMRE, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 1067 del 13 de mayo de 2004, se creó el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales como institución consultiva del SAI.

28 Artículo 7 del Acuerdo de Cartagena.

29 Elizabeth Salmón Gárate, Op. Cit., p. 39

de los referidos países. Es el máximo órgano del SAI y, como tal, las orientaciones políticas contenidas en sus Directrices son ejecutadas por los demás órganos e instituciones del SAI.^{30,31}

En palabras de Jorge Quindimil López, el Consejo Presidencial Andino resalta por un lado como medio de disuasión para prevenir o contribuir a resolver enfrentamientos entre Estados, puesto que se constituye como un foro de diálogo político que fomenta entre sus miembros avenencias sobre temas de interés común, y, por el otro, como medio persuasivo para fomentar la participación y la convicción de los Estados desde sus más altas instancias políticas en el proceso andino de integración. La idea es que ambas facetas contribuyan a inyectar a la Comunidad Andina en su conjunto de una buena dosis de voluntad y conciencia integradora.³²

El Consejo Presidencial Andino define la política de integración subregional andina; orienta e impulsa acciones en asuntos de interés de la subregión en su conjunto, así como las relativas a la coordinación entre los órganos e instituciones del SAI; evalúa el desarrollo y los resultados del proceso de integración; emite pronunciamiento sobre los informes, iniciativas y recomendaciones de los integrantes del SAI; y examina todas las cuestiones y asuntos relativos al proceso de integración y su proyección externa³³. Se expresa a través de Directrices, que constituyen guías o lineamientos generales, y que son ejecutadas e instrumentadas por los diferentes entes que conforman el SAI.³⁴

El referido Consejo se reúne en forma ordinaria una vez al año, de preferencia en el país que ejerce su Presidencia. En dicha reunión toma conocimiento de las acciones realizadas por los integrantes del SAI, así como de sus planes, programas y sugerencias. Los integrantes del CAMRE y de la Comisión y los representantes de los demás órganos e instituciones del SAI pueden asistir, en calidad de observadores, a las reuniones del Consejo Presidencial Andino. También puede reunirse

30 Artículos 11 y 14 del Acuerdo de Cartagena.

31 Las funciones y organización del Consejo Presidencial Andino se encuentran desarrolladas en los Artículos 12 a 14 del Acuerdo de Cartagena.

32 Jorge Antonio Quindimil López, Op. Cit., p. 65.

33 Artículo 12 del Acuerdo de Cartagena.

34 Artículo 11 del Acuerdo de Cartagena.

de manera extraordinaria cada vez que lo estime pertinente, en el lugar que se acuerde antes de su convocatoria.³⁵

4.2. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE)

Su instrumento constitutivo fue firmado el 12 de noviembre de 1979, siendo instituido como órgano de la Comunidad Andina con la entrada en vigor del Protocolo de Trujillo.³⁶

Está conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la Comunidad Andina y es presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores del país miembro que está a cargo de la presidencia del Consejo Presidencial Andino.³⁷

El CAMRE formula la política exterior de los países miembros en los asuntos de interés subregional, así como orienta y coordina la acción externa de los diversos órganos e instituciones del SAI; formula, ejecuta y evalúa, en coordinación con la Comisión, la política general del proceso de integración subregional andina; da cumplimiento a las Directrices que le imparte el Consejo Presidencial Andino y vela por la ejecución de aquellas que estén dirigidas a los otros órganos e instituciones del SAI; suscribe acuerdos y convenios con terceros países o grupos de países o con organismos internacionales sobre temas globales de política exterior y de cooperación; coordina la posición conjunta de los países miembros en foros y negociaciones internacionales; representa a la Comunidad Andina en los asuntos y actos de interés común; recomienda o adopta las medidas que aseguren la consecución de los fines y objetivos del Acuerdo de Cartagena; aprueba el reglamento de la Secretaría General de la Comunidad Andina, entre otras funciones.³⁸

El CAMRE se expresa mediante Declaraciones y Decisiones, adoptadas por consenso.³⁹ Las Decisiones, emitidas por el CAMRE como órgano legislativo, forman parte del ordenamiento jurídico comuni-

35 Artículo 13 del Acuerdo de Cartagena.

36 Elizabeth Salmón Gárate, Op. Cit., p. 40.

37 Artículos 15 y 19 del Acuerdo de Cartagena.

38 Artículo 16 del Acuerdo de Cartagena.

39 Artículo 17 del Acuerdo de Cartagena.

tario andino como derecho secundario o derivado, y tienen el rango de leyes andinas.

El CAMRE se reúne en forma ordinaria dos veces al año, de preferencia, en el país que ejerce la presidencia del mismo. También puede reunirse de manera extraordinaria cada vez que lo estime conveniente, a petición de cualquiera de sus miembros, en el lugar que se acuerde antes de su convocatoria.⁴⁰

El CAMRE y la Comisión de la Comunidad Andina reunidos en forma ampliada tienen competencia para:⁴¹

- a) Preparar las reuniones del Consejo Presidencial Andino;
- b) Elegir y, cuando corresponda, remover al Secretario General de la Comunidad Andina;
- c) Proponer al Consejo Presidencial Andino las modificaciones al Acuerdo de Cartagena;
- d) Evaluar la gestión de la SGCA;
- e) Considerar las iniciativas y propuestas que los países miembros o la SGCA sometan a su consideración; y,
- f) Los demás temas que ambos órganos consideren tratar de común acuerdo.

4.3. La Comisión de la Comunidad Andina

Fue creada el 26 de mayo de 1969 y es presidida por el representante del país que ocupa la Presidencia del Consejo Presidencial Andino. Está conformada por un representante plenipotenciario (por lo general los Ministros de Comercio Exterior) de cada uno de los gobiernos de los países miembros.⁴²

La Comisión de la Comunidad Andina formula, ejecuta y evalúa la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones y, cuando corresponda, en coordinación con el CAMRE; adopta las medidas que sean necesarias para el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena, así como para el cumplimiento de las Directrices del Consejo Presidencial Andino; coordina la posición conjunta de los países miembros en foros y negociaciones internacionales, en el ámbito de su competencia; mantiene una vinculación

40 Artículo 18 del Acuerdo de Cartagena.

41 Artículo 20 del Acuerdo de Cartagena.

42 Artículo 21 del Acuerdo de Cartagena.

permanente con los órganos e instituciones del SAI, con miras a propiciar la coordinación de programas y acciones encaminadas al logro de sus objetivos comunes; aprueba los presupuestos anuales y evalúa la ejecución presupuestal de la SGCA y del TJCA, así como fija las contribuciones de los países miembros a favor de estos dos organismos; entre otras funciones.⁴³

Es el segundo órgano legislativo de la Comunidad Andina, y también emite, en el ámbito de su competencia, decisiones, las leyes andinas que forman parte del ordenamiento jurídico andino.

La Comisión se reúne ordinariamente tres veces al año y en forma extraordinaria cuando sea convocada por su Presidente a petición de cualquiera de los países miembros o de la SGCA. Sus sesiones se realizan en la sede de la SGCA o fuera de esta. La Comisión tiene que sesionar con la presencia de la mayoría absoluta de los países miembros. La asistencia a las reuniones de la Comisión será obligatoria y la no asistencia se considerará abstención.⁴⁴

Aprueba sus Decisiones con el voto favorable de la mayoría absoluta de los países miembros, salvo los casos en los que se requiera, además de dicha mayoría, la ausencia de voto negativo, tal como lo establece el Artículo 26 del Acuerdo de Cartagena, como por ejemplo para establecer las condiciones de adhesión de un país al Acuerdo de Cartagena.

4.4. La Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCA)

Fue creada⁴⁵ el 10 de marzo de 1996 y es dirigida por el Secretario General, el cual es elegido por consenso del CAMRE en reunión ampliada con la Comisión. La SGCA funciona de manera permanente y su sede está Lima⁴⁶. Es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina y como tal actúa únicamente en función de los intereses de la subregión. Cuando corresponda, presta apoyo técnico a los demás órganos e instituciones del SAI.⁴⁷

La SGCA vela por la aplicación del Acuerdo de Cartagena y por el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico

43 Artículo 22 del Acuerdo de Cartagena.

44 Artículo 24 del Acuerdo de Cartagena.

45 Sustituyó a la Junta del Acuerdo de Cartagena.

46 Artículos 31 y 32 del Acuerdo de Cartagena.

47 Artículo 29 del Acuerdo de Cartagena.

comunitario andino; atiende los encargos del CAMRE y de la Comisión; formula proyectos de Decisión; efectúa los estudios y propone las medidas necesarias para la aplicación de los tratamientos especiales a favor de Bolivia y Ecuador; evalúa e informa anualmente al CAMRE y a la Comisión sobre los resultados de la aplicación del Acuerdo de Cartagena y el logro de sus objetivos, prestando especial atención al cumplimiento del principio de distribución equitativa de los beneficios de la integración, y propone las medidas correctivas pertinentes; efectúa los estudios técnicos y las coordinaciones que le encomienden los otros órganos del SAI y otros que a su juicio sean necesarios; mantiene vínculos permanentes de trabajo con los países miembros, coordinando con el organismo nacional de integración de cada país; promueve reuniones periódicas de los organismos nacionales encargados de la formulación o ejecución de la política económica y de los que tengan a su cargo la planificación; mantiene vínculos de trabajo con los órganos ejecutivos de las demás organizaciones regionales de integración y cooperación con la finalidad de intensificar sus relaciones y cooperación recíproca; lleva las actas de las reuniones ampliadas del CAMRE y las de la Comisión, y elabora la agenda tentativa de sus reuniones, en coordinación con los presidentes de dichos órganos; es depositaria de las actas de las reuniones y demás documentos de los órganos del SAI y da fe de su autenticidad; edita la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena; ejerce la Secretaría de la Reunión de Representantes de las instituciones que conforman el SAI; entre otras funciones.⁴⁸

Para velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico comunitario andino, la SGCA dispone de un poder resolutivo propio en las materias previstas en el Acuerdo de Cartagena, tales como requisitos específicos de origen, determinación de restricciones y gravámenes, diferimientos arancelarios, salvaguardias, dumping, subsidios y competencia comercial de acuerdo con lo establecido en la Decisión 425 - Reglamento de procedimientos administrativos de la SGCA. Además, administra la fase prejudicial de la acción de incumplimiento mediante un procedimiento regulado por la Decisión 623 - Reglamento de la Fase Prejudicial de la Acción de Incumplimiento.⁴⁹

48 Artículo 30 del Acuerdo de Cartagena.

49 Secretaría General de la Comunidad Andina, Manual de Procedimientos del Sistema Andino de Solución de Controversias, Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima, 2007, p. 1.

Descargado el 18 de enero de 2019 de: http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/201166181126libro_patentes.pdf

4.5. El Parlamento Andino

Fue instituido el 25 de octubre de 1979 mediante la suscripción de su Tratado de Creación en La Paz. Su instrumento constitutivo fue modificado el 23 de abril de 1997 por el Protocolo Adicional firmado en la ciudad de Sucre.⁵⁰

El Parlamento Andino es el órgano deliberante del SAI, su naturaleza es comunitaria, y representa a los pueblos de la Comunidad Andina. Se rige por su Tratado Constitutivo y por su Reglamento General. Este último fue aprobado el 21 de julio de 2015 y fue recientemente modificado mediante Decisión 1409 del Parlamento Andino del 25 de octubre de 2018.

La normativa señala que está constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo.⁵¹ Su sede permanente está Bogotá.⁵²

50 Elizabeth Salmón Gárate, Op. Cit., p. 45.

51 **Reglamento General del Parlamento Andino, aprobado el 21 de julio de 2015 y modificado por la Decisión 1409 del Parlamento Andino del 25 de octubre de 2018.-**

“ARTÍCULO 7. CONFORMACIÓN: El Parlamento Andino es un solo cuerpo orgánico y estructural, conformado: por los representantes elegidos por sufragio universal y directo como parlamentarios andinos o supraestatales; así como también por los parlamentarios andinos elegidos en representación de los poderes legislativos de los países miembros de la CAN y del Parlamento Andino, teniendo las mismas atribuciones, facultades, deberes, derechos y obligaciones, enmarcadas en el Acuerdo de Cartagena y en el presente Reglamento.

En los países en los cuales no se realicen los procesos de elecciones directas para elegir sus representantes al Parlamento Andino, los respectivos poderes legislativos elegirán entre sus parlamentarios y/o legisladores nacionales, a los representantes titulares y suplentes ante el Parlamento Andino.

Los poderes legislativos que tuvieren sistemas bicamerales designarán a sus representantes de ambas cámaras. Lo anterior de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3 del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino.

El Parlamento Andino podrá otorgar la calidad de miembro pleno a los poderes legislativos de Estados miembros asociados de la Comunidad Andina, cuyos parlamentarios se integrarán con los mismos derechos, deberes y atribuciones de los parlamentarios elegidos en los Estados miembros de la Comunidad Andina. La incorporación de nuevos miembros se realizará por decisión de la Plenaria, y se oficializará mediante acuerdo o protocolo suscrito con el respectivo país. Para que un Estado miembro asociado de la Comunidad Andina se incorpore como miembro pleno del Parlamento Andino deberá haber participado con una delegación permanente como miembro asociado del Parlamento Andino al menos durante dos (2) años antes a su incorporación como miembro pleno.”

52 Artículo 42 del Acuerdo de Cartagena.

El Parlamento Andino participa en la promoción y orientación del proceso de integración subregional andina, con miras a la consolidación de la integración latinoamericana; examina la marcha del proceso de la integración andina y el cumplimiento de sus objetivos, requiriendo para ello información periódica a los órganos e instituciones del SAI; formula recomendaciones sobre los proyectos de presupuesto anual de los integrantes del SAI que se financian con las contribuciones directas de los países miembros; sugiere a los entes del SAI las acciones o decisiones que tengan por objeto o efecto la adopción de modificaciones, ajustes o nuevos lineamientos generales con relación a los objetivos programáticos y a la estructura institucional de dicho sistema; participa en la generación normativa del proceso de integración mediante sugerencias de proyectos de normas sobre temas de interés común, para su incorporación en el ordenamiento jurídico comunitario andino; incentiva la armonización de las legislaciones de los países miembros; y, promueve relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de los países miembros, los integrantes del SAI, así como con los órganos parlamentarios de integración o cooperación de terceros países.⁵³

Al ser un órgano deliberante, los pronunciamientos del Parlamento Andino hacia la Comunidad Andina (los órganos y organismos comunitarios, los países miembros y los ciudadanos andinos) se manifiestan a través de recomendaciones o declaraciones, los cuales carecen de efecto jurídico vinculante.

4.6. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA)

Fue constituido el 28 de mayo de 1979 mediante la suscripción del “Tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena” para resolver controversias entre los países miembros, entre estos y los órganos e instituciones del SAI y entre ellos y las personas naturales o jurídicas de la Comunidad Andina afectadas en un derecho subjetivo o interés legítimo.

Mediante Decisión 184 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 19 de agosto de 1983 se aprobó el primer “Estatuto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena” y se dispuso que el 2 de enero de 1984 se instale el Tribunal, entrando en funcionamiento desde dicha fecha.

53 Artículos 42 y 43 del Acuerdo de Cartagena.

Mediante el Protocolo de Trujillo del 10 de marzo de 1996 se crea el SAI y se denomina al órgano jurisdiccional como “Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina”. Por el Protocolo de Cochabamba del 28 de mayo de 1996⁵⁴ se fortalecen las competencias jurisdiccionales del TJCA.

Actualmente, el Tratado de Creación del TJCA se encuentra codificado por la Decisión 472 de la Comisión de la Comunidad Andina del 16 de setiembre de 1999, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 483 del 17 de setiembre de 1999. Asimismo, mediante Decisión 500 del CAMRE del 21 de junio de 2001 se aprobó el Estatuto del TJCA vigente.

El TJCA como el órgano jurisdiccional permanente de la Comunidad Andina tiene su sede en Quito. Un estudio reciente ratifica que el TJCA es la tercera corte internacional más activa del mundo.⁵⁵

El Tribunal andino tiene competencia para conocer acciones de nulidad y de incumplimiento, recursos por omisión y demandas laborales y arbitrales. El detalle de estas competencias jurisdiccionales, así como lo concerniente a su conformación y funcionamiento se explican en el Capítulo III del presente libro.

54 Entró en vigencia el 25 de agosto de 1999.

55 Karen J. Alter y Laurence R. Helfer, *Transplanting International Courts - The Law and Politics of the Andean Tribunal of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2017, p. 8.

Referencias Bibliográficas

- Acuerdo de Cartagena (Acuerdo de Integración Subregional Andino), codificado por Decisión 563 de la Comisión de la Comunidad Andina, publicado en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 940 del 1 de julio de 2003.
- Elizabeth Salmón Gárate, *Evolución institucional de la Comunidad Andina: perspectivas y problemas*, en AA. VV, *Derecho Comunitario Andino*, Instituto de Estudios Internacionales - Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2003.
- Gerhard Masur, Simón Bolívar (versión española de Pedro Martín de la Cámara), Editorial Grijalbo, Caracas, 1987.
- Hugo R. Gómez Apac y Marcia Estefanía Fernández, *Apuntes sobre el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, en AA. VV (Rubén Méndez Reátegui, Editor), *Reflexiones Jurídicas – Volumen III*, Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 2017.
- Jorge Antonio Quindimil López, *Instituciones y Derecho de la Comunidad Andina*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú 1822-1933*, octava edición, La República, Lima, Tomo I.
- Karen J. Alter y Laurence R. Helfer, *Transplantating International Courts - The Law and Politics of the Andean Tribunal of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2017.
- Luis Ignacio Savid-Bas, *La integración, proceso de transformación política y jurídica de la Comunidad Internacional*, en AA. VV (Zlata Drnas de Clémet, Coordinadora), *Estudios de Derecho Internacional – En homenaje al profesor Ernesto J. Rey Caro*, Drnas - Lerner Editores, 2002, Córdoba, Tomo II.
- Luis Mariñas Otero, *El “Grupo Andino”, su génesis y vicisitudes*, Revista de Política Internacional, número 103, Mayo/junio 1969. Descargado el 14 de enero de 2017 de: <http://www.cepc.gob.es/publicacionesrevistasfondohistorico?IDR=13&IDN=1134&IDA=33868>
- Walter Kaune Arteaga, *La necesidad de la integración y el orden y ordenamiento jurídico comunitario*, en Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, *Testimonio Comunitario – Doctrina, Legislación, Jurisprudencia*, editado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Quito, 2004.

SOBRE ESTE LIBRO

El presente libro expone el proceso de integración andina logrado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en sus 40 años de ardua labor, que ha permitido fortalecer la Integración Andina como expresión del sueño de Simón Bolívar. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ha marcado criterios, pautas y guías de actuación para una mejor comprensión del proceso de integración de los estados y ciudadanos de los países que integran la Comunidad Andina. Que reviste de gran importancia la socialización de estos capítulos por la necesidad de visibilizar y difundir el derecho comunitario andino para estudiantes y ciudadanos en general.



ISBN: 978-9942-795-10-6



9 789942 795106



EDITORIAL SAN GREGORIO S.A