

LA JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA EUROPEA EN LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA

Renato Reyes Tagle

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como objetivo analizar el nivel de interrelación que existe entre el derecho comunitario europeo y el andino, a partir del trabajo jurisprudencial que han desarrollado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones (TJCA) en sus respectivas jurisdicciones.

Con tal objetivo, se examina la contribución de la doctrina europea en la elaboración de sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, referidas a la interpretación del derecho comunitario.

Asimismo, el presente estudio hace una revisión de algunos de los casos y sentencias del TJCA en los que se han encontrado referencias al TJUE. De la misma manera, realiza un examen comparativo sobre la interpretación que ambos Tribunales han entendido respecto al principio de aplicación directa del ordenamiento jurídico comunitario.

I. EL ALCANCE Y DESARROLLO JURISPRUDENCIAL DEL PRINCIPIO DE APLICACIÓN DIRECTA EN LA UNIÓN EUROPEA Y EN LA COMUNIDAD ANDINA

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha contribuido con el desarrollo de lo que se ha considerado como uno de los pilares del derecho

comunitario europeo: el principio de aplicación directa. Así, en el caso *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal Spa*,¹ el TJUE precisó que el principio de aplicación directa significa que las disposiciones del derecho comunitario deben ser total y uniformemente observadas en los Estados miembros, desde la fecha de su entrada en vigor y hasta que ellas permanezcan vigentes. Agregó que esas normas son por lo tanto una fuente directa de derechos y obligaciones para todos los afectados por ellas, sean estos países miembros, instituciones nacionales, comunitarias o individuos. En el mismo caso, el TJUE sostuvo que las disposiciones de los Tratados comunitarios y las medidas directamente aplicables, adoptadas por las instituciones comunitarias, forman parte integral de los ordenamientos jurídicos de cada Estado miembro.²

Asimismo, en este mismo caso, este órgano jurisdiccional europeo opinó que una norma comunitaria directamente aplicable no necesita una medida nacional o ratificación posterior por parte de los Estados miembros para ser aplicada, sino que, al ser publicada es automáticamente parte de los sistemas legales de los países comunitarios y, por ende, debe ser tenida en cuenta inmediatamente por las administraciones nacionales.

En el caso *Reyners v. Belgium*,³ el Tribunal europeo señaló que, desde el fin del período de transición, el artículo 52 del Tratado de Creación de la Comunidad Europea es una provisión aplicable directamente, a pesar de la falta, en áreas particulares, de las directivas prescritas por los artículos 54(2) y 57(1) del mismo Tratado. De ello se desprende que, las disposiciones del Tratado que creó la Comunidad Europea cuya vigencia depende de ciertas condiciones, no tienen aplicación directa, pero que pueden llegar a tenerla, sólo después de que concluya el período específico requerido para su implementación.

¹ Caso 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal Spa* (1978) ECR 629 p. 14 y 15.

² *Ibid.*

³ Caso 2/74 *J. Reyners v. Belgium* (1974) ECR 631 p. 32.

En el caso *Amsterdam Bulb BV v. Produktschao voor Siergewassen*⁴, el TJUE reiteró que la aplicación directa de un reglamento comunitario significa que su entrada en vigor y su aplicación, a favor o en contra de los que están sujetos a ella, son independientes de cualquier medida o incorporación en el derecho nacional.

En esa misma línea de razonamiento, el Tribunal europeo en el caso *Cariola v. Italian Finance Administration*⁵ explicó que, los países miembros tienen la obligación de evitar toda clase de obstáculos que puedan interrumpir la aplicación directa que, por naturaleza tienen los reglamentos. Añadió que esta obligación es un requisito fundamental para la aplicación uniforme y simultánea de los reglamentos comunitarios a lo largo de la Comunidad.

En el caso *Italian Minister for Finance v. Simmenthal S.p.A.*,⁶ el Tribunal de Justicia europeo emitió una interpretación prejudicial sobre el alcance del principio de aplicación directa de una disposición de derecho comunitario, en caso de incompatibilidad con una medida legislativa posterior de un país miembro. Este órgano de justicia opinó que en tales circunstancias, la aplicación directa significa que las normas comunitarias deben ser uniforme e íntegramente aplicadas en los Estados miembros, desde la fecha de su entrada en vigor y durante su vigencia.

La doctrina europea, a su vez, ha afirmado también este principio y ha contribuido a su conceptualización. Como Kapteyn y Verloren han señalado, los Estados miembros no están facultados a convertir el texto de un reglamento en una disposición nacional, ya que podría surgir inseguridad respecto al tiempo de entrada en vigor de las regulaciones, así como a la naturaleza jurídica de las normas aplicables.⁷ No obstante, puede darse el caso de que un reglamento en sí mismo estipule que su aplicación dependerá de medidas nacionales posteriores.⁸

⁴ Caso 50/76 *Amsterdam Bulb BV. V. Produktschap vor Siergewasse* (1977) ECR p. 4.

⁵ Caso 34/73 *Variola v. Italian Finance Administration* (1973) ECT 981, p. 990.

⁶ Caso 106/77; Preliminary rulings of 9 March 1978 (1978) ECR 629.

De este manera, una consecuencia del principio de aplicación directa es el deber de no interferencia que tienen los Estados miembros una vez que la norma comunitaria ha sido aprobada conforme a los mecanismos previstos en el derecho comunitario y de acuerdo a las competencias de las instituciones comunitarias de las que han sido dotadas. Esto tiene como base el principio de cooperación leal consagrado en el derecho comunitario, específicamente en el artículo 4 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con esta norma comunitaria, los Estados miembros tienen una obligación de no hacer, es decir, se abstendrán de cualquier acción que pudiera obstaculizar el logro de los objetivos del Tratado.

Como se ha señalado anteriormente, según el artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), las características esenciales de un reglamento son su aplicación general, carácter vinculante y aplicación directa. En el caso *International Fruit Company v. Commission*,⁹ el TJUE interpretó que la esencia de la medida adoptada por la regulación materia de la controversia, se relacionaba con decisiones individuales y que, por lo tanto, no podía tener aplicación general. Agregó que, en la evaluación de la naturaleza de la medida se debe tomar en cuenta no sólo su forma, sino también su fondo. Consecuentemente, los reglamentos de medidas legislativas individualizadas no pueden ser aplicados directamente en los ordenamientos jurídicos de los países de la UE. Sobre el particular, Shaw¹⁰ estima que puede haber casos en los que determinados reglamentos no sean aplicados judicialmente, debido a la naturaleza de las obligaciones que contiene, por ejemplo, cuando son muy vagas o están sujetas a la acción de una tercera parte.

viene de la pág. 151

⁷ KAPTEYN, P.J.G y VERLOREN VAN THEMAAT, P. *Introduction to the Law of the European Communities*. The Netherlands, Segunda Edición Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, 1990. p. 192.

⁸ Este fue el Proceso del Reglamento del Consejo N° 1463/70 OJ 1970. Ver también el Proceso 40/69 Hauptzollamt Hamburg-Oberelbe v. Firma Paul G. Bollmann ECR 69 p. 79.

⁹ Casos 41-44/70 *International Fruit Company v. Commission* (1971) ECR 411.

En suma, son características de las normas comunitarias de aplicación directa:

- el no requerir aprobación o desarrollo ulterior para ser aplicadas en el territorio de los Estados miembros,
- el ser parte integrante de los ordenamientos jurídicos nacionales,
- el ser de obligatorio cumplimiento y aplicación por parte de las autoridades nacionales, incluyendo las cortes estatales.

En opinión de Shaw, la aplicación directa, en ese sentido, es un tema de técnica legislativa.¹¹

En la CAN, el TJCA ha destacado la importancia del principio de aplicación directa, efecto directo y preeminencia y su necesidad para asegurar la existencia del ordenamiento jurídico andino. Al respecto, el TJCA ha sostenido que “La sola suposición de que las Decisiones de la Comisión o las Resoluciones de la Junta [Secretaría General], tuvieran que pasar por el tamiz legislativo de cada uno de los Países Miembros, antes de su aplicación interna, habría conducido a negar la existencia de un derecho comunitario andino”.¹²

El Tribunal andino ha interpretado los Artículos 2 y 3 de su Tratado de Creación y, asimismo, ha definido el alcance del principio de aplicación directa o inmediata. En el caso *Secretaría General v. Perú*¹³ este órgano jurisdiccional opinó que, de acuerdo al artículo 3, las decisiones adoptadas por la Comisión tienen aplicación directa y, por lo tanto, no necesitan ninguna disposición legislativa ulterior para su ejecución o su entrada en vigor en los territorios de los países miembros.

viene de la pág. 152

¹⁰ SHAW, Josephine. *European Community Law*. London, Macmillan. 1993, p. 160.
¹¹ *Ibid.*, p. 154.

¹² Proceso 118-AI-2003. Véase también el Proceso 3-AI-96.

¹³ Proceso 9-AI-98, Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena (G.O.A.C). N° 669 de 9 de mayo de 2001.

En el Proceso 5-AI-2008, el TJCA sostuvo que de acuerdo al principio de aplicación inmediata que se deriva de los artículos 2 y 3 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia, “la norma comunitaria andina se incorpora al ordenamiento jurídico de los Países Miembros de manera automática, esto es, sin necesidad de ningún proceso de recepción, incorporación, homologación o exequáтур. Por tal motivo, la norma comunitaria goza de efecto directo y, en consecuencia, la normativa comunitaria es automáticamente exigible por los particulares”.¹⁴

En el mismo sentido, en el Proceso 69-IP-2005, el TJCA reiteró su jurisprudencia anterior sobre el principio de aplicación directa indicando que “No es necesario ni conveniente, y podría presentar una violación al ordenamiento jurídico andino, que cada uno de los Países incorpore la norma comunitaria mediatizándola en un instrumento jurídico interno...”¹⁵. El TJCA claramente ha puntualizado que a la luz del principio de aplicación directa, una norma comunitaria no requiere de ningún tipo de reglamentación a nivel nacional¹⁶ o “complemento normativo de Derecho Interno” para su entrada en vigor.¹⁷

Asimismo, en el caso *Ecuador v. Perú*¹⁸ sobre restricciones a la importación de bananas, el Tribunal de la CAN precisó que el principio en estudio incluye no sólo la posibilidad de que el derecho comunitario llegue a ser parte de la legislación nacional de los países miembros sin necesidad de ninguna ratificación nacional adicional, sino que también incluye su efecto directo, esto es, el poder que el derecho comunitario tiene de otorgar derechos e imponer obligaciones sobre los ciudadanos de la Comunidad, los que pueden ser invocados en las jurisdicciones nacionales. En ese sentido, el Tribunal andino ha precisado que el principio de efecto directo es una consecuencia del principio de aplicación directa.

¹⁴ Proceso 5-AI-2008.

¹⁵ Proceso 69-IP-2005. Véase también el Proceso 11-IP-2008.

¹⁶ Proceso 191-IP-2007. Sobre el mismo tema, véase el Proceso 13-IP-2008, Proceso 194-IP-2007.

¹⁷ Proceso 121-IP-2004.

¹⁸ Proceso 4-AI-98 (1999) G.O.A.C N° 520.

De igual forma, en el caso *Secretaría General v. Perú*¹⁹ el TJCA interpretó que, todas las disposiciones que comprenden el sistema legal andino²⁰ tienen aplicación directa y efecto directo dentro de los territorios de los Estados que integran la Comunidad, desde la fecha en que son publicadas en la Gaceta Oficial. Esto quiere decir que son aplicables a todos Estados miembros, las instituciones nacionales y ciudadanos comunitarios y que, la publicación es uno de los requisitos para otorgar aplicabilidad directa y efecto directo al derecho comunitario.

En el caso *Colombia v. Aktiebolaget Volvo*²¹, este órgano comunitario andino sostuvo que la existencia de la Comunidad depende de la observancia de los principios de aplicación directa, supremacía y efecto directo del derecho comunitario. Asimismo, en sentada jurisprudencia, el Tribunal andino ha defendido la posición de que tanto el derecho primario y secundario son directamente aplicables. De esta manera, ha extendido la aplicación del principio en estudio a todo el derecho comunitario andino.²²

Cabe señalar que, la definición del principio de aplicación directa establecida por el TJUE ha sido seguida por el TJCA. La influencia del TJUE sobre el TJCA es significativa y puede observarse de la siguiente forma. Hay una clara y expresa referencia a la doctrina y jurisprudencia

viene de la pág. 154

¹⁹ Proceso 07-AI-99 (1999). Véase también el Proceso 118-AI-2003.

²⁰ Conforme al Artículo 1º del Tratado que crea el Tribunal de Justicia de la CAN el ordenamiento jurídico andino está formado por: "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".

²¹ Ver Caso 1-IP-87 (1987) y Caso 07-AI-99.

²² Proceso 2-N-86 (1987) G.O.A.C N° 21. Proceso 2-IP-90 (1990) G.O.A.C N° 69. Proceso 6-IP-93 (1994) G.O.A.C N° 150. Proceso 10-IP-94 (1995) G.O.A.C N° 117. Proceso 29-IP-95 (1997) G.O.A.C N° 242. Proceso 30-IP-95 (1997) G.O.A.C N° 241 y Proceso 32-IP-95 (1997) G.O.A.C N° 241.

europea en los fallos del órgano jurisdiccional andino. Así por ejemplo, los casos europeos *Van Gend en Loos* y *Simmenthal*, que precisan los alcances de la doctrina de aplicación directa del derecho comunitario europeo, son mencionados por el Tribunal de Justicia Andino en reiterada jurisprudencia.²³ Por ejemplo, en el Proceso 3-AI-96, el TJCA sostuvo que “En el área europea el principio de la aplicabilidad directa es reconocida a partir de la sentencia **Van Gend & Loos**, 1963, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y precisado en la sentencia **Simmenthal**, 1978...” En la misma sentencia, el TJCA ha indicado que “El profesor Gil Carlos Rodríguez Iglesias, Presidente del Tribunal de las Comunidades Europeas, define la aplicabilidad directa de la norma comunitaria “como la capacidad de la misma para producir efectos jurídicos en un País Miembro sin que se requiera ningún complemento normativo de derecho interno”.”

Asimismo, el TJCA ha indicado que “para el derecho europeo, dice, Muñoz Machado, una regla o norma “goza de aplicabilidad directa cuando no precise que los Estados Miembros dicten normas de incorporación, transposición o desarrollo para darle efectividad dentro de su territorio””.²⁴ En opinión del TJCA, “En la Comunidad Andina la aplicación directa del derecho comunitario se deriva tanto de la norma positiva como de la jurisprudencia” desarrollada por el TJCA.²⁵

De esta manera, puede observarse que el TJCA con base en la doctrina *Van Gend & Loos* y *Simmenthal* desarrollada por el TJUE y la doctrina europea le ha dado al principio de aplicación directa el mismo alcance que el otorgado por el TJUE en el derecho comunitario europeo.

²³ Proceso 07-AI-99 (1999) y Proceso 3-AI-96 (1997).

²⁴ Proceso 3-AI-96.

²⁵ Proceso 3-AI-96. Este punto ha sido reiterado por el TJCA en otras sentencias. Véase también el Proceso 15-IP-2008, Proceso 75-IP-2005, Proceso 118-AI-2003.

II. ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA REFERIDAS AL DERECHO COMUNITARIO

El TJCA en la sentencias en donde ha tenido la oportunidad de analizar la relación del derecho comunitario con el nacional, también ha hecho referencia y citado concretamente la doctrina europea que precisa el alcance de los principios de supremacía, efecto directo y aplicabilidad directa.²⁶

Así por ejemplo, el TJCA en el Proceso 3-AI-96 indicó:

“Algunos autores hacen derivar la preeminencia o prevalencia del efecto directo (Muñoz Machado, Santiago, “Principios de Articulación de las Relaciones entre el Derecho Comunitario y el Interno y las Garantías Constitucionales para su aplicación Efectiva”, en “Tratado de Derecho Comunitario Europeo”, obra citada, págs. 503 y ss.) y definen a aquella como la virtud que tiene el ordenamiento comunitario de primar sobre una norma de derecho interno que se le oponga, cualquiera sea el rango de esta última”.²⁷

En el mismo sentido, el TJCA ha reiterado en el Proceso 190-IP-2006 que:

“... toda vez que el tratado internacional pasa a formar parte del ordenamiento jurídico aplicable en todos y cada uno de los Países Miembros, conservando el derecho comunitario – por aplicación de sus características ‘existenciales’ de obligatoriedad, efecto directo y preeminencia– la específica de aplicabilidad preferente sobre el ordenamiento interno del país respectivo. (...) el profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez, (‘Los Tratados Constitutivos y el Derecho Derivado’, en ‘Tratado de Derecho Comunitario Europeo’,

²⁶ Proceso 3-AI-96 (1997) G.O.A.C N° 261. Véase también el Proceso 1-IP-96.

²⁷ Proceso 3-AI-96 (1997) G.O.A.C N° 261.

Tomo I, Ed. Civitas, Madrid, 1986) al analizar la naturaleza de los tratados constitutivos y el derecho derivado en la Comunidad Europea, concluye: ‘El derecho comunitario, en primer término, es autónomo a un mismo tiempo del derecho internacional general y del derecho interno de los Estados Miembros’. “(Proceso 1-IP-96, publicado en la G.O.A.C. N° 257, del 14 de abril de 1997)”.²⁸

La jurisprudencia del TJUE ha influido claramente el desarrollo jurisprudencial del TJCA quien ha aplicado los principios desarrollados por su similar europeo en su análisis con respecto a la relación entre el derecho comunitario y el derecho nacional. El TJCA expresamente se ha referido a y citado textualmente la jurisprudencia del TJUE en sus sentencias y ha apelado al hecho que este principio ha sido reconocido por el TJUE. Por ejemplo, en el Proceso 2-IP-88, respecto al efecto de la norma comunitaria sobre la norma nacional el TJCA afirmó:

“la norma interna resulta inaplicable, en beneficio de la norma comunitaria. Así lo ha señalado reiteradamente el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (ver principalmente Sentencias Costa/ENEL de 15 de junio de 1964, y la Sentencia Simmenthal de 9 de marzo de 1978) en concordancia, en este punto, con el espíritu de las normas de la integración andina”.

El hecho que el TJUE haya reconocido el principio de preeminencia ha servido para aplicar el mismo principio en la CAN. Asimismo, el TJCA ha enfatizado la relevancia de esta sentencia Costa/ENEL considerándola como el fundamento de la doctrina de la supremacía. En palabras del TJCA, “La base jurisprudencial de la doctrina (ha dicho esta Corporación) está dada por la sentencia del Tribunal de las Comunidades Europeas del 15 de julio de 1964 en el caso Costa/Enel... ”.²⁹

²⁸ Proceso 190-IP-2006.

²⁹ Proceso 118-AI-2003. G.O.A.C N° 1206.

Resulta particularmente interesante que unos de los argumentos del TJCA para sustentar su posición con respecto al principio de supremacía es que el TJUE, en el caso *Costa v. ENEL* y en el caso *Simmenthal*, afirmó la supremacía absoluta del derecho comunitario sobre el nacional, la que junto con el principio de efecto directo han contribuido, de una manera decisiva, al éxito alcanzado en el proceso de integración europea. En un importante número de casos³⁰, el órgano judicial andino ha confirmado que la doctrina creada por el TJUE resulta ser aplicable al ordenamiento jurídico andino³¹. ¿Por qué resulta ser aplicable la doctrina del TJUE en el ordenamiento jurídico andino? Sobre el particular, es de notar que el TJCA hace referencia al “espíritu de las normas de la integración andina” para sostener la supremacía del derecho comunitario en los términos establecidos por el TJUE. En otras palabras, la jurisprudencia sobre supremacía del derecho comunitario sentada por el TJUE resultaría aplicable teniendo en cuenta el “espíritu de las normas de la integración andina”.

En el mismo sentido, el TJCA en su jurisprudencia se ha referido a “la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de febrero 11 de 1971 Caso 39/70 en el cual se afirma que la aplicación uniforme de las normas comunitarias no permite que se expidan normas nacionales sobre el mismo asunto, a menos que éstas sean necesarias para la correcta aplicación de aquellas”. A su vez, el TJCA ha reiterado que esta doctrina “resulta aplicable en el ordenamiento andino”³². Es de tener en cuenta que los magistrados del TJCA han manifestado que este Tribunal ha sido “creado a imagen y semejanza del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en cuanto a su forma y su competencia específicas...”³³. Esto podría explicar por qué el TJCA ha seguido atentamente el desarrollo jurisprudencial del TJUE y se ha inclinado a

³⁰ Proceso 6-IP-93; Proceso 3-IP-96 (1997) G.O.A.C N° 261; Proceso 1-AI-97 (1998) G.O.A.C N° 329; Proceso 2-IP-88 (1988) G.O.A.C N° 33; Proceso 5-IP-89 (1989) G.O.A.C N° 50.

³¹ Proceso 2-IP-88 (1988) G.O.A.C N° 33.

³² Proceso 2-IP-88 (1988) G.O.A.C N° 33.

aplicar dicho principio con miras a lograr el avance del proceso de integración andina.

Asimismo, el progreso del derecho comunitario europeo y su impacto en el proceso de integración han sido observados por el TJCA. En efecto, en el Proceso 1-IP-87, el TJCA sostuvo que:

“En cuanto a los métodos de interpretación que debe utilizar el Tribunal, ha de tenerse presente la realidad y características esenciales del nuevo Derecho de la Integración y la importante contribución que en esta materia tiene ya acumulada la experiencia europea, sobre todo por el aporte de la jurisprudencia de la Corte de Justicia, Tribunal único de las Comunidades Europeas en la aplicación de este derecho, que se está haciendo constantemente *en beneficio de la construcción comunitaria*, sin perder de vista el fin permanente de la norma”.³⁴ (Énfasis añadido).

Se evidencia que los buenos resultados y el avance del proceso de integración europeo motivaron al TJCA a seguir la doctrina de la supremacía del derecho comunitario, el efecto directo y la aplicación directa. El TJCA entendió que el desarrollo jurisprudencial europeo y las doctrinas aplicadas por el TJUE tenían como objetivo el desarrollo y avance del mismo proceso de integración europeo. Esa necesidad por un desarrollo a nivel comunitario, que en algunos casos se puede contraponer a los intereses nacionales, inspiró al TJCA para aplicar la jurisprudencia europea.

Se desprende que el TJCA al optar por la aplicación de este mismo principio en la CAN buscó garantizar y contribuir con el avance del proceso

viene de la pág. 159

³³ Carta del Presidente del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina al Presidente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Quito, 25 de junio de 2008. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/sai/comunicado_directivaUE.pdf.

³⁴ Proceso 1-IP-87.

de integración andina. En efecto, como se verá más adelante, el TJCA es de la opinión que el principio de supremacía es un concepto jurídico fundamental que hace posible la existencia del derecho comunitario. En razón de estas consideraciones, ha expresado que ha adoptado la doctrina europea sin titubear. Sin embargo, es de notar que se han adoptado conceptos y doctrinas extranjeras que se modelaron en un proceso de integración diferente. A diferencia de la CAN, la UE es un proceso de integración entre países desarrollados pero eso no ha impedido que se haya seguido el modelo de integración europea.

En cuanto al alcance de la influencia del TJUE sobre el TJCA, se ha observado también que tal influencia se debe a la similitud del modelo legal andino al europeo. Vigil Toledo, ex Presidente del Tribunal de Justicia de la CAN sostiene que:

“En la Comunidad Andina se optó por el modelo europeo. De ahí que la estructura y las atribuciones del TJCA guarden tanta semejanza con las del TJUE; y ello explica también que se siga de cerca el desarrollo de su jurisprudencia y que exista una relación mutua de cooperación entre ambos órganos jurisdiccionales, pues finalmente, la naturaleza y las características del Derecho comunitario andino son idénticas al Derecho de la Unión Europea, en lo fundamental”.³⁵

Cabe señalar que las relaciones de cooperación entre la UE y la CAN han tenido varias etapas: en los setentas se focalizó en el apoyo a la educación, la agricultura, zonas rurales y la salud; en los ochentas se centró en las áreas económico-comerciales; en los noventas en el desarrollo político y social y en el Siglo XXI se ha dado énfasis al fortalecimiento del

³⁵

VIGIL TOLEDO, Ricardo. *El reflejo de la jurisprudencia europea en los fallos del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina: aspectos teóricos y pragmáticos*. Barcelona, Universitat Pompeu Fabra, 10 de Febrero de 2011. Disponible en: <http://www.upf.edu/constitucional/actualitat/PDFs/abstracts/Vigil.pdf>. Revisado el 7.3.2011. p. I.

diálogo político, la cooperación y el comercio.³⁶ Asimismo, entre otros esquemas de colaboración, la EU y la CAN desarrollaron la Estrategia Regional 2007-2013, que tuvo como objetivos promover la integración y cohesión económica y social y el combate contra las drogas.³⁷

En este contexto y en vista de los progresos y de la exitosa experiencia de integración de la UE, la influencia del TJUE sobre el TJCA podría ofrecer oportunidades al sistema jurídico andino para ampliar y estrechar aún más las relaciones de cooperación interinstitucional entre ambos bloques de integración. Quizás a nivel de ambos Tribunales de Justicia, se podría avanzar en el establecimiento de mecanismos de consultas periódicas, que permitan intercambiar y recolectar información de interés mutuo, así como experiencias en el área judicial que ayuden a la consolidación del proceso de integración andino.

Al igual que el TJUE, el TJCA ha destacado que de acuerdo al principio de supremacía, el cual claramente puede ser derivado del artículo 4 del Tratado de Creación de dicho órgano judicial comunitario, los países miembros deben abstenerse de realizar cualquier acto que pudiera ir en contra del derecho comunitario. En efecto el TJCA ha sostenido que:

“el artículo 5º [actual artículo 4] del Tratado impone a los países que integran el Acuerdo de Cartagena dos obligaciones básicas: una de hacer, consistente en adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del ordenamiento jurídico comunitario contenido en el artículo 1º; y la obligación de no hacer consistente en no adoptar ni emplear medida alguna contraria a dichas normas o que obstaculice su aplicación (...).”³⁸

Este principio de supremacía es considerado en ambos procesos de integración³⁹ como un “requisito fundamental”⁴⁰ de sus sistemas jurídicos,

³⁶ Portal Oficial de la CAN. *Cooperación Internacional: UE-CAN*. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/cooperacion/can_ue.htm Revisado 20.6.2011.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Proceso 15-IP-2008.

así como una característica esencial del derecho comunitario.⁴¹ Así, desde un punto de vista jurisprudencial, la doctrina de la supremacía tiene una función importante en el desarrollo de la integración.

En ambos procesos de integración bajo estudio no se resuelve la cuestión acerca del status del derecho comunitario en el derecho nacional a nivel de derecho primario, especialmente en cuanto a qué derecho resulta aplicable en caso de conflicto entre ambos. Este tema ha sido tratado por los tribunales de justicia comunitarios quienes no han dudado en afirmar este principio en reiterada jurisprudencia.

En la doctrina se ha afirmado que el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la CAN, concretamente, los artículos 2 y 3 sirven de sustento a la aplicación del principio de preeminencia del derecho comunitario andino, así como el artículo 15 del Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la CAN, Decisión 425⁴². El TJCA ha opinado que la preeminencia del ordenamiento jurídico andino se deriva del principio de aplicación directa, siendo ambos principios fundamentales a ser tutelados conforme al artículo 4 de su Tratado de Creación.⁴³ A su vez, el TJCA ha reafirmado constantemente que tanto los principios de aplicación directa y preeminencia derivan de los artículos 2, 3 y 4 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia.⁴⁴

viene de la pág. 162

³⁹ Proceso 1-AI-97 (1998) G.O.A.C N° 329.

⁴⁰ KOVAR, Robert. "The relationship between Community law and national law". En: *Thirty years of Community law, Commission of the EC Brussels*. 1983, p. 111.

⁴¹ Proceso 3-AI-96 (1997) G.O.C.A. N° 261.

⁴² TREMOLADA ÁLVAREZ, Eric. "Los pilares jurídicos de la Comunidad Andina: ¿elementos decisivos para su supervivencia?". En: *Oasis* 2006-07, N° 12, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales de la Universidad Externado de Colombia. p. 335.

⁴³ Proceso 015-IP-2008, Proceso 122-IP-2006, Proceso 77-IP-2005, Proceso 69-IP-2005.

⁴⁴ Proceso 015-IP-2008. Véase también el Proceso 29-IP-2007 del 28 de marzo del 2007.

En ambos procesos de integración, los Tribunales de Justicia, a través de sus sentencias, han jugado un rol importante al buscar defender la aplicación de las decisiones comunitarias y por ende el fortalecimiento de sus respectivos procesos de integración. Es así que a pesar de no haberse previsto expresamente este principio en los tratados fundacionales, ambos tribunales no han dudado en aplicarlo. En la UE, Alonso García sostiene que “el Tribunal va intervenir de manera decisiva, inspirándose en una visión *pro integratione* de la aventura iniciada en 1951 en el ámbito del carbón y el acero, en la concreción de las reglas de juego entre las instituciones políticas europeas, y del marco competencial de dichas instituciones consideradas en conjunto frente a los Estados miembros”⁴⁵. Así, los principios de supremacía, efecto directo y aplicabilidad directa responderían a esta visión *pro integratione* del TJUE.

Esta misma visión y la necesidad de hacer funcionar el proceso de integración y respetar las obligaciones asumidas por los Estados miembros de la CAN han llevado al TJCA a defender la aplicación de este principio. Así, el TJCA ha concluido en el proceso 068-IP-2010 que “las normas de los ordenamientos nacionales, sean de origen interno o internacional, no pueden menoscabar o contrariar *los imperativos comunitarios*”⁴⁶ (énfasis añadido). Asimismo, el TJCA ha sostenido que la primacía del ordenamiento jurídico andino es un requisito “*existencial* para la construcción integracionista”⁴⁷. En este mismo sentido, el TJCA ha insistido en la necesidad de aplicar el principio de supremacía. En sus palabras, “De no ser así resultaría imposible alcanzar la meta del Derecho Comunitario, de lograr un régimen uniforme para todos los Países de la Comunidad y los objetivos del Proceso de Integración Andina”.⁴⁸

⁴⁵ ALONSO GARCÍA, Ricardo. “Un paseo por la jurisprudencia supranacional europea y su reflejo en los sistemas suramericanos de integración”, p. 374, en: *Revista de la Facultad de Derecho 2005-2006*, N° 60-61, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2009.

⁴⁶ Proceso 068-IP-2010.

⁴⁷ Proceso 30-IP-98.

⁴⁸ Proceso 115-IP-2005.

El TJCA ha tenido en cuenta la visión integracionista que el TJUE ha seguido al desarrollar su jurisprudencia. De esta manera, el TJCA ha notado que:

“La doctrina y la jurisprudencia europeas que son pioneras en la creación y aplicación del derecho comunitario, dentro del propósito de formar una comunidad de naciones como el Mercado Común Europeo y la Unión Europea, coinciden en señalar que en el complejo mundo de las relaciones internacionales, el fenómeno comunitario se vierte o es prohijado por un ordenamiento jurídico nuevo...”.⁴⁹

Por su parte, el TJCA ha destacado que tanto la doctrina como la jurisprudencia aceptan el principio de supremacía del derecho comunitario. De esta manera, en su sentencia 1-AI-2001, el TJCA sostuvo: “En cuanto al efecto de las normas de la integración sobre las normas nacionales, señalan la doctrina y la jurisprudencia que, en caso de conflicto, la regla interna queda desplazada por la comunitaria...”.⁵⁰

En cuanto a la posición de los Estados respecto al principio de supremacía del derecho comunitario desarrollado por el TJCA, cabe mencionar que los países miembros de la CAN a través de los órganos intergubernamentales que conforman el sistema institucional andino han reconocido este principio desde los años 80, incluso antes de la entrada en vigor del Tratado de Creación del TJCA. Es así que el mismo TJCA en su sentencia 30-IP-98 indica que el principio de preeminencia ha sido reconocido por las instituciones de la CAN. Así, el TJCA indica que:

“la Comisión del Acuerdo de Cartagena integrada por los Plenipotenciarios de los Países Miembros, en el pronunciamiento aprobado durante su Vigésimo Noveno Período de Sesiones Ordinarias (Lima, 29 mayo - 05 junio

⁴⁹ Proceso 1-IP-96.

⁵⁰ Proceso 1-AI-2001.

1980), cuando declaró la “validez plena” de los siguientes principios:

- a) El ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena tiene identidad y autonomía propias, constituye un derecho común y forma parte de los ordenamientos jurídicos nacionales
- b) El ordenamiento jurídico del Acuerdo prevalece, en el marco de sus competencias, sobre las normas nacionales sin que puedan oponerse a él medidas o actos unilaterales de los Países Miembros”.⁵¹

Este reconocimiento ha significado un respaldo político por parte de los países miembros de la CAN, a uno de los principios fundamentales del ordenamiento jurídico andino y ha servido de base a la jurisprudencia del TJCA en materia de supremacía del derecho comunitario.

El TJCA ha reiterado que aun cuando los países miembros de la CAN formen parte de otras organizaciones internacionales y hayan asumido compromisos en dichas organizaciones, dichos países están en la obligación de respetar del derecho comunitario andino. De esta manera, en su sentencia 36-IP-2009 cita su jurisprudencia anterior indicando que:

“El hecho de que los Países Miembros de la Comunidad Andina pertenezcan a su vez a la Organización Mundial de Comercio no los exime de obedecer las normas comunitarias andinas, so pretexto de que se está cumpliendo con las de dicha organización o que se pretende cumplir con los compromisos adquiridos con ella. Ello sería ni más ni menos que negar la supremacía del ordenamiento comunitario andino, que como se ha dicho es preponderante no sólo respecto de los ordenamientos jurídicos internos de los Países Miembros, sino de los otros

⁵¹

Proceso 30-IP-98. Véase también sobre el mismo tema el Proceso 3-AI-96.

ordenamientos jurídicos internacionales a que éstos pertenezcan”.⁵²

Asimismo, el TJCA ha sostenido que “En todo caso, la norma interna o internacional que se aplique deberá ser compatible con la comunitaria”⁵³. El TJCA mantiene su posición de supremacía del derecho comunitario andino aún frente a normas internacionales con miras a asegurar que se implementen a nivel nacional las medidas acordadas a nivel comunitario y que no se resquebraje el propio proceso de integración andino. Así, el principio de supremacía se aplica tanto cuando se trate de normas nacionales como internacionales. El TJCA ha sostenido que tal supremacía se da “en relación con las materias transferidas para la regulación del orden comunitario”.⁵⁴

De la misma manera, los órganos intergubernamentales de la CAN han expresado su voluntad y compromiso con el mantenimiento y respeto a las normas andinas, aun cuando negocien acuerdos internacionales con terceros países. De esta manera, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en reunión ampliada con la Comisión de la CAN adoptó la Decisión 598 a través de la cual se autorizó a que de no poder negociar de manera conjunta acuerdos comerciales con terceros, un país miembro podría adelantar negociaciones bilaterales con terceros países. No obstante, el país miembro de la CAN que negocie tiene la obligación de “Preservar el ordenamiento jurídico andino en las relaciones entre los Países Miembros de la Comunidad Andina”.⁵⁵

Por su parte, los órganos jurisdiccionales así como las autoridades nacionales de los países andinos han reconocido las características del derecho comunitario, tales como el efecto directo y la supremacía, en los

⁵² Proceso 36-IP-2009. Véase también Proceso 118-AI-2003 G.O.C.A. N° 1206, 13 de junio del 2005.

⁵³ Proceso 156-IP-2007.

⁵⁴ Proceso 191-IP-2007.

⁵⁵ Artículo 2 a) de la Decisión 598.

terminos sentados por la jurisprudencia del TJCA. Por ejemplo, en Colombia la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) también ha dado reconocimiento a estos principios teniendo como base el carácter supranacional en la integración andina.⁵⁶ La Corte Constitucional en Colombia, según reportan Espíndola Scarpetta y Herrera Rodríguez, “se ha declarado incompetente para conocer de demandas interpuestas contra decisiones proferidas por los órganos comunitarios”⁵⁷. No obstante, a pesar de este reconocimiento en Colombia, se ha sostenido también que en este país “... no se encuentra muy clara la posición que ocupa tanto el derecho internacional como el de la integración con relación a las normas del derecho interno”⁵⁸.

A pesar de la afirmación de los principios de supremacía, efecto directo y aplicación directa, el proceso de integración andina ha mostrado dificultades en cuanto al logro de su objetivo de conformar un mercado común. Hasta cierto punto la falta de voluntad política en el cumplimiento de las metas trazadas para lograr el completo establecimiento del mercado común ha afectado al proceso de integración así como los incumplimientos por parte de los países miembros.

En resumen, se evidencia una influencia del Tribunal y doctrina europea en el Tribunal andino materia de tratamiento del derecho comunitario frente al derecho nacional, entre otros temas. Dicha influencia ocurre en una sola vía, es decir desde Norte hacia el Sur y no viceversa. Los conceptos desarrollados por el TJUE a la luz del proceso de integración europeo han sido adoptados por el TJCA. En opinión de Alonso García:

“no sólo la experiencia europea puede y debe servir para consolidar e intensificar los sistemas de integración en

⁵⁶ ESPÍNDOLA SCARPETTA, Carlos Alberto y HERRERA RODRÍGUEZ, Diana Lorena. *El Sistema Jurídico Andino: ¿Utopía o realidad jurídica?* Disponible en: http://crite riojuridico.puj.edu.co/archivos/08_35_cependola_el_sistema_juridico_andino.pdf. Revisado el 7.3.2011. p. 44.

⁵⁷ *Ibid.* p. 43.

⁵⁸ INSIGNARES CERA, Silvana. “El derecho comunitario andino. ¿Obstáculo en la integración?”. En: *Revista de Derecho de la División de Ciencias Jurídicas*, Universidad del Norte. Núm. 27, Julio 2007, p. 303.

Latinoamérica. Antes al contrario, también la Unión Europea debería prestar atención al desarrollo de éstos, a los efectos de tener en cuenta posibles elementos con los que perfeccionar y enriquecer un modelo que hace gala, desde sus orígenes, de un dinamismo en constante evolución".⁵⁹

CONCLUSIONES

Los procesos de integración europeo y andino han sido así influenciados por el desarrollo jurisprudencial de sus respectivos tribunales de justicia comunitarios en un contexto donde los Estados miembros de la UE y la CAN no habían decidido sobre el status del derecho comunitario frente al orden nacional en un texto legal.

De lo analizado precedentemente, puede notarse la efectividad de los tribunales de justicia comunitarios en ambos procesos de integración bajo estudio donde se ha dado un respaldo político a su desarrollo jurisprudencial respecto al principio de supremacía que ha contribuido a fortalecer la aplicación del principio de supremacía del derecho comunitario.

Existe similitud respecto al alcance dado por el Tribunal europeo y andino, al principio de aplicación directa. En ambos casos, los reglamentos (o decisiones andinas) no necesitan implementación nacional adicional y son parte integrante de los ordenamientos legales de los países miembros.

La jurisprudencia del TJUE ha influido claramente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA), quien ha aplicado los principios desarrollados por su similar europeo en su análisis con respecto a la relación entre el derecho comunitario y el derecho nacional.

El TJCA en los casos en los que le ha correspondido analizar la vinculación del derecho comunitario con el nacional, también ha hecho referencia expresa y ha citado específicamente la doctrina europea que

⁵⁹ ALONSO GARCÍA, Ricardo. *Ob. Cit.*, p. 413.

precisa el alcance de los principios rectores del sistema jurídico comunitario, el de supremacía, efecto directo y aplicabilidad directa.

Los buenos resultados y el avance del proceso de integración europeo motivaron al Tribunal andino a seguir la doctrina de la supremacía del derecho comunitario, el efecto directo y la aplicación directa. El TJCA entendió que el desarrollo jurisprudencial europeo y las doctrinas aplicadas por el TJUE tenían como objetivo el desarrollo y avance del mismo proceso de integración en Europa.

De esta forma, no solo la jurisprudencia del TJUE ha servido como base en el trabajo jurisprudencial del Tribunal andino, sino también se aprecia una recurrencia a la doctrina europea que debate las sentencias del Tribunal europeo y los principios comunitarios. En suma, el objetivo de contribuir al desarrollo del derecho comunitario andino, motivó al TJCA a aplicar la jurisprudencia y doctrina europea.

En relación al alcance de la influencia del TJUE sobre el TJCA, se ha observado también que ella se debería a la similitud que existe entre el modelo legal andino y el europeo.

En tal sentido, el Tribunal andino ha tomado en consideración la visión integracionista que el Tribunal europeo ha seguido al desarrollar su jurisprudencia.

En esta línea y en vista de los progresos alcanzados por la integración de la Unión Europea, la influencia del TJUE sobre el TJCA podría brindar oportunidades al sistema jurídico andino para ampliar y estrechar aún más las relaciones de cooperación interinstitucional e intercambio de experiencias entre ambos bloques, de manera que contribuya en el proceso de integración andina.

* * *

Renato Reyes Tagle

Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). En 1996 obtuvo la maestría en diplomacia y relaciones internacionales en la Academia Diplomática. Doctor en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por la Universidad Ricardo Palma, en donde su tesis obtuvo el calificativo de sobresaliente. Maestría en derecho comercial y contractual europeo por la Universidad de Helsinki, Finlandia, en donde su tesis para optar el grado de master en derecho “The relationship between Community law and national law in the EC and in the Andean Community”, obtuvo la calificación de *Eximia cum laude approbatur*. Ingresó al Servicio Diplomático de la República del Perú en 1997 como tercer secretario.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores ha trabajado como funcionario del Departamento de Cooperación para la lucha contra las drogas de la Dirección General de Asuntos Multilaterales; Jefe de las Carpetas China y Corea y Subdirector de Acuerdos Comerciales de la Dirección de Negociaciones Internacionales de la Dirección General para Asuntos Económicos. En el exterior ha prestado funciones como Jefe de la Sección Consular y Jefe de Cancillería de la Embajada del Perú en Finlandia. Ha sido Consejero y Ministro Consejero del Departamento Político de la Embajada del Perú en los Estados Unidos de América.

Actualmente se desempeña como Ministro Consejero en la Embajada del Perú en Chile, en donde ocupa el cargo de Jefe del Departamento Económico. Ha recibido la condecoración “Cáballero, de Primera Clase, de la Orden del León de Finlandia”, otorgado por la Presidenta de la República de Finlandia el 21 de mayo del 2008.