



SUMARIO SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA

	Pág.
RESOLUCIÓN N° 2289	
Rechazo <i>in limine</i> del Reclamo interpuesto por la señora Judith del Socorro Barrios contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla (Sala Dos Laboral) de la República de Colombia por presunto incumplimiento de los artículos 4, 32, 33, 35 y 36 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; así como los artículos 123, 124 y 109 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.....	1

Resolución N° 2289

Rechazo *in limine* del Reclamo interpuesto por la señora Judith del Socorro Barrios contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla (Sala Dos Laboral) de la República de Colombia por presunto incumplimiento de los artículos 4, 32, 33, 35 y 36 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; así como los artículos 123, 124 y 109 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

LA SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA;

VISTOS: el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el artículo 15 de la Decisión 623; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- [1] La señora Judith del Socorro Barrios (en adelante “reclamante”), actuando en su nombre y representación presenta ante la Secretaría General de la Comunidad Andina (en adelante “SGCAN”) reclamo contra la República de Colombia (en adelante, “reclamada”), contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla (Sala Laboral) de la República de Colombia por presunto incumplimiento de los artículos 4, 32, 33, 35 y 36 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (Decisión Andina 623), así como los artículos 123, 124 y 109 de la Decisión Andina 500.
- [2] El reclamo presentado, junto a sus anexos¹, fue de fecha 26 de agosto de 2022.

¹ Reclamo de fecha 26 de agosto de 2022, adjunta: Prueba 1, Demanda ejecutiva laboral; Prueba 2, Anexos de la demanda ejecutiva laboral; Prueba 3, Fallo de primera instancia Juzgado Décimo Laboral del Circuito; Prueba 4, Apelación de Fallo; Prueba 5, Fallo de segunda instancia Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla (Sala 2 de Decisión Laboral); Prueba 6, otros documentos.



- [3] La reclamante indica en su escrito que obra en nombre propio y representación y, en calidad de cónyuge superviviente del señor DAMASO ANTONIO SANDOVAL ÁVILA², quien fuera funcionario de la Contraloría Distrital de Barranquilla.
- [4] Que el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la ciudad de Barranquilla³ negó el mandamiento de pago solicitado por la reclamante, mediante apoderado, contra el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y la Contraloría Distrital de Barranquilla, por considerar que los documentos aportados no presentan las formalidades exigidas, entre ellos, la Resolución No. 0392 del 17 de mayo de 2001 de la Contraloría Distrital de Barranquilla, por medio de la cual se reconoce el pasivo laboral, cesantías definitivas y prestaciones sociales al señor Dámaso Antonio Sandoval Ávila.
- [5] Que el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquilla⁴ confirmó el proveído del 1 de julio de 2021, proferido por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la ciudad de Barranquilla, por considerar que con los documentos para acreditar la titularidad del derecho reclamado aportados se concluye la falta de legitimación por activa y respecto del documento presentado como título ejecutivo del mismo no se desprende la certeza total de su contenido, entre otras consideraciones.

CONSIDERACIONES:

II. EXPOSICIÓN DE LOS MOTIVOS DE LA SECRETARÍA GENERAL SOBRE EL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES COMUNITARIAS

Antes de referirnos al aspecto meramente procedimental, procederemos a algunas cuestiones de fondo:

Respecto a las cuestiones de Fondo

El alegado incumplimiento de los artículos 4, 32, 33, 35 y 36 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; así como los artículos 123, 124 y 109 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

- [6] El artículo del Acuerdo de Cartagena establece los objetivos del proceso de integración, como el de "... *promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano...*"⁵, entre otros que se señalan en el instrumento internacional parte del Derecho Originario de la Comunidad Andina.

² La reclamante aporta escrito de la Secretaría Distrital de la Gestión Humana de la Alcaldía de Barranquilla, mediante el cual le informan que mediante Resolución No 5154 del 04 de diciembre de 2020, se le reconoció la sustitución pensional de manera definitiva en calidad de conyuge superviviente del pensionado fallecido señor Damasos Antonio Sandoval Ávila (Q.E.P.D.), quien en vida se identificaba con la cédula de ciudadanía No. 7.400.129.

³ Fallo de primera instancia de fecha 1 de julio de 2021, dentro del Proceso Radicado bajo el No. 08001-31-05-010-2021-00203-00 demanda ejecutiva contra el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y Contraloría Distrital de Barranquilla, a fin de obtener el pago de la suma de \$11.760.891,00, por concepto de cesantías definitiva, la suma de \$31.621.343,00, por concepto de sueldos, vacaciones, primas de servicios, bonificaciones y prima de navidad.

⁴ Fallo de segunda instancia de fecha 28 de febrero de 2022, dentro del Proceso ejecutivo laboral promovido por Judith del Socorro Barrios de Sandoval contra Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y Contraloría Distrital de Barranquilla, Radicado bajo el No. 08-001-31-05-010-2021-00203-01/70232 D.C.

⁵ Acuerdo de Cartagena, establece: *Artículo 1.- El presente Acuerdo tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.*



- [7] El asunto principal del reclamo versa sobre el presunto incumplimiento de los artículos 33 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina⁶ y el artículo 123 de la Decisión 5007; los cuales contienen disposiciones referidas a la interpretación prejudicial por parte del TJCA, de normas del ordenamiento jurídico comunitario que los jueces nacionales de los Países Miembros conozcan.
- [8] En consideración a ello, corresponde traer a colación las condiciones y parámetros referidas a la obligatoriedad de la interpretación prejudicial, conforme a las normas del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina y a los criterios establecidos en la jurisprudencia del TJCAN.
- [9] Sobre el particular, el artículo 33 del TCTJCA establece que los jueces nacionales que conozcan de un proceso en el que deba aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino, podrán solicitar la interpretación del Tribunal acerca de dichas normas. En esa misma línea, el artículo 123 de la Decisión 500 señala que, de oficio o a petición de parte, el juez nacional que conozca de un proceso en el cual la sentencia fuera de única o última instancia, que no fuere susceptible de recursos en derecho interno, en el que deba aplicarse o se controvierta alguna norma andina, deberá suspender el procedimiento y solicitar la interpretación del Tribunal.
- [10] En reiterada jurisprudencia⁸, el TJCAN ha dejado establecido lo siguiente, respecto de la interpretación prejudicial:

*“- Es el mecanismo de cooperación entre el juez nacional y el comunitario, en la que este último, (...) **interpreta en forma objetiva** la norma comunitaria y al primero le corresponde aplicar el derecho al caso concreto que se ventila en el orden interno.³ **Su finalidad no es otra que resguardar la aplicación uniforme del ordenamiento jurídico comunitario** (...).*

*- En efecto, la función del Tribunal comunitario en estos casos es la de **interpretar** la norma comunitaria **desde el punto de vista jurídico**, es decir buscar el significado para **precisar su alcance**; función que difiere de la de aplicar la norma a los hechos, tarea que es exclusiva del juez nacional dentro de las esferas de su competencia.⁴*

(...)

(...)

Asimismo, son objetivos de este Acuerdo propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros.

Estos objetivos tienen la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.

⁶ El artículo 33 del TCTJCA establece: “Artículo 33.- Los jueces nacionales que conozcan de un proceso en el que deba aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, podrán solicitar, directamente, la interpretación del Tribunal acerca de dichas normas, siempre que la sentencia sea susceptible de recursos en derecho interno. Si llegare la oportunidad de dictar sentencia sin que hubiere recibido la interpretación del Tribunal, el juez deberá decidir el proceso.

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

⁷ El artículo 123 de la Decisión 500 establece: “Artículo 123.- Consulta obligatoria, De oficio o a petición de parte, el juez nacional que conozca de un proceso en el cual la sentencia fuera de única o última instancia, que no fuere susceptible de recursos en derecho interno, en el que deba aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, deberá suspender el procedimiento y solicitar directamente y mediante simple oficio, la interpretación del Tribunal.

⁸ Sentencia de fecha 7 de julio de 2017 del Proceso 01-AI-2015, que cita a: Interpretación Prejudicial de fecha 17 de febrero de 1994 del Proceso 6-IP-93, Interpretación Prejudicial de fecha 3 de setiembre de 1999 del Proceso 30-IP-99, Interpretación Prejudicial de fecha 3 de diciembre de 1987 del Proceso 01-IP-87, Interpretación Prejudicial de fecha 25 de setiembre de 1990 del Proceso 3-IP-90, Interpretación Prejudicial de fecha 29 de agosto de 1997 del Proceso 11-IP-96, e Interpretación Prejudicial de fecha 10 de abril de 2002 del Proceso 01-IP-2002.



- Los órganos judiciales nacionales cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso en derecho interno –o si solo fuera procedentes recursos que no permitan revisar la norma sustantiva comunitaria⁵–, están obligados, en todos los procesos en los que **deba aplicarse o se controvierta una norma comunitaria, a solicitar la interpretación prejudicial**, (...).

- En los casos en los que la consulta de interpretación prejudicial sea obligatoria – jueces nacionales de única o de última instancia ordinaria–, el planteamiento de la solicitud lleva consigo la **suspensión del proceso interno hasta que el Tribunal comunitario se pronuncie**, constituyéndose en un presupuesto procesal de la sentencia⁸ y en una solemnidad inexcusable e indispensable⁹ que debe tener presente el juez nacional antes de emitir su fallo, **cuya inobservancia puede derivar en acciones de incumplimiento y vicios procesales de consecuencias impredecibles**.¹⁰

- la interpretación prejudicial **no es ni puede asimilarse a una prueba**, tampoco es la simple absolución de un cuestionario, ni está llamada a constituirse en un informe de expertos o en una opinión jurídica de tipo doctrinal.¹¹ (...)

(...)

- Requerida la interpretación prejudicial, pasa a ser de **la exclusiva competencia del Tribunal de Justicia el determinar cuáles son, en definitiva, las normas pertinentes a interpretar**, adicionando o restringiendo, según el asunto de que se trate, (...).¹⁴ (Énfasis agregado y notas al pie omitidas)

[11] Adicionalmente, el TJCAN ha dispuesto cuáles son los parámetros que corresponde observar, a fin de conocer si un juez nacional está obligado a solicitar la interpretación prejudicial:

“De conformidad con lo previsto en los Artículos 33 del Tratado de Creación Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, y 123 de su Estatuto, como **parámetros** que deberán observarse a fin de **conocer con certeza si un Juez nacional está obligado a solicitar la interpretación prejudicial** a este Tribunal, tenemos los siguientes:

- Que cualquiera de las partes en el proceso nacional haya invocado una norma andina como sustento de sus alegaciones.
- Que, ante tal invocación, cualquier otra de las partes en el proceso nacional controvierta la interpretación o aplicación de dicha norma andina, o de otras normas andinas, como sustento de sus alegaciones.
- Que el juez nacional que va a resolver la causa **necesariamente** tenga que **aplicar una norma andina para fallar el asunto**, más allá de si fue o no invocada o controvertida por cualquiera de las partes.

Estos parámetros no son concurrentes, pero el último es necesario para establecer la obligatoriedad de la solicitud de interpretación prejudicial.¹⁹
(Énfasis agregado)

⁹ Sentencia de fecha 7 de julio de 2017 del Proceso 01-AI-2015.



- [12] En la misma línea jurisprudencial, en reiterada jurisprudencia, el TJCAN¹⁰ ha señalado sobre la interpretación prejudicial lo siguiente:

“Es el mecanismo de cooperación entre el juez nacional y el comunitario, en la que éste último, representado por el Tribunal de Justicia, interpreta en forma objetiva la norma comunitaria y al primero le corresponde aplicar el derecho al caso concreto que se ventila en el orden interno. Su finalidad no es otra que resguardar la aplicación uniforme del ordenamiento jurídico comunitario andino por todos los jueces en el territorio de los Países Miembros.

Cualquier juez de un País Miembro puede, de oficio o a petición de parte, solicitar del Tribunal Andino de Justicia la interpretación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina (...), en todos aquellos casos en que éstas deban ser aplicadas o sean controvertidas por las partes en un proceso interno.”

- [13] En vista a lo señalado por el TJCAN, el juez extraordinario, en su calidad de juez nacional, tiene el deber de hacer primar el orden comunitario andino por encima de las limitaciones formales de su normativa interna, por tanto, dicho juez debe solicitar interpretación prejudicial al TJCAN **cuando corresponda**.

- [14] Ahora bien, se reitera que de acuerdo con lo expuesto por el TJCAN en el Proceso 01-AI-2015¹¹, a fin de conocer con certeza si un juez nacional está obligado a solicitar la interpretación prejudicial, deben observarse los siguientes parámetros:

- *Que cualquiera de las partes en el proceso nacional haya invocado una norma andina como sustento de sus alegaciones.*
- *Que tal invocación, cualquier de las partes en el proceso nacional controvierta la interpretación o aplicación de dicha norma andina, o de otras normas andinas, como sustento de sus alegaciones.*
- ***Que el juez nacional que va a resolver la causa necesariamente tenga que aplicar una norma andina para fallar el asunto, más allá de si fue o no invocada o controvertida por cualquiera de las partes.***

Cabe mencionar que dichos parámetros no son concurrentes, pero el último será necesario para establecer la obligatoriedad de la solicitud de interpretación prejudicial. (Énfasis agregado)

- [15] En este sentido, si bien no corresponde a esta SGCAN pronunciarse sobre las normas internas procesales de los Países Miembros, resulta pertinente traer a colación lo señalado por el TJCAN¹² respecto a la calificación de última instancia ordinaria:

“Tal y como se expresó en el numeral 2 de este acápite, la interpretación obligatoria se debe solicitar en procesos de última instancia ordinaria. Teniendo en cuenta que, la finalidad de la interpretación prejudicial es la aplicación uniforme de la norma comunitaria andina, es muy importante que el conjunto de operadores

¹⁰ Interpretación Prejudicial de fecha 7 de julio de 2017 del Proceso 01-AI-2015, que cita la Nota Informativa sobre el planteamiento de la solicitud de interpretación prejudicial por los Órganos Judiciales Nacionales e Interpretación Prejudicial del 17 de febrero de 1994 en el proceso 6-IP-93

¹¹ Interpretación Prejudicial de fecha 7 de julio de 2017, en el proceso 01-AI-2015

¹² Dictamen 04-2019



jurídicos aplique la normativa subregional en un mismo sentido. En consecuencia, sería incoherente para el sistema que existiera un vacío operativo en cuanto a dicha interpretación uniforme. El esquema comunitario andino ha escogido a los jueces nacionales como sujetos esenciales para lograr la validez y la eficacia del ordenamiento subregional. Como quiera que los recursos extraordinarios son aquellos que tienen unas causales bien demarcadas, que por regla general tienen un carácter técnico-jurídico, que no actúan como instancia porque no pretende revisar en todos sus extremos la actuación del juez ordinario y, por lo tanto, no están destinados a revisar los hechos del proceso ni a realizar un análisis probatorio, no es en sede de dichos recursos que debe ser obligatoria la solicitud de interpretación prejudicial ya que, si así fuera, se quedarían un gran cúmulo de casos, de asuntos y de cuestiones, sin soporte en una uniforme interpretación de la norma comunitaria andina.

Por seguridad jurídica, los procesos judiciales no pueden extenderse al infinito; se debe garantizar el postulado de la “cosa juzgada”. Por lo general, se garantiza el principio de la doble instancia, haciendo que el superior jerárquico revise la actuación del juez de menor jerarquía mediante un instrumento procesal que casi siempre se llama recurso de apelación. En esto radica lo ordinario de la actuación y de los recursos: unos jueces de instancia organizados por grados jerárquicos (primera y segunda), y un recurso de apelación que posibilita el sistema de revisión por parte del juez de mayor jerarquía. Para revisar un fallo judicial después de que se agota el trámite ordinario, la mayoría de los sistemas jurídicos consagran sistemas extraordinarios como el recurso de casación o de revisión, con las características básicas anteriormente anotadas.

A esta vía extraordinaria acceden pocos asuntos debido a su naturaleza restrictiva y de una gran carga técnico- jurídica; cuando la figura extraordinaria está bien empleada, tiene como efecto inmediato la limitación de su campo de acción. Por esta razón y salvaguardando la validez y eficacia del orden jurídico andino, el Tribunal ha considerado que la obligatoriedad de la interpretación prejudicial debe enraizarse en la única o última instancia ordinaria; el operador jurídico más legitimado para desplegar la interpretación uniforme es el juez de única o última instancia ordinaria, precisamente porque éste concreta definitivamente la litis en la gran mayoría de asuntos. Los recursos extraordinarios son precisamente eso, extraordinarios y excepcionales.

Como el Tribunal en sus interpretaciones prejudiciales no puede fijar el sentido, aplicar o analizar el derecho interno, le corresponde al juez consultante precisar el alcance del mismo y, por ende, de sus figuras procesales. En el presente caso, es la corte peruana la que debe establecer la naturaleza de los recursos e instrumentos procesales que consagra la norma interna; debe determinar si el recurso de casación nacional es ordinario o extraordinario, si es una tercera instancia o no, así como todo lo relacionado con su operatividad. Esto, se reitera, no es competencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Si en el ámbito interno se llegare a la conclusión que la figura de casación peruana es una tercera instancia, de conformidad con todo lo planteado, sería el juez que conoce este recurso el obligado a realizar la consulta prejudicial.” (Énfasis agregado)



[16] En relación a ello, es preciso indicar que no le corresponde a este órgano comunitario calificar o valorar las apreciaciones del juez nacional, quien es el único competente para evaluar si es procedente, previsible y necesaria la aplicación de una norma andina para resolver la controversia¹³.

[17] Al respecto, el TJCAN ha indicado lo siguiente:

*“En otras palabras, **es obligación del juez nacional constatar si dentro del proceso a su cargo resulta previsible que deban aplicarse normas comunes a fin de decidir el proceso**, antes de proceder a solicitar su interpretación prejudicial teniendo en cuenta que la causa, razón o circunstancia para la interpretación se produce cuando, como hemos dicho, "Los jueces nacionales ... conozcan de un proceso en que deba aplicarse alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena...". **No basta por tanto que dentro del proceso se citen determinadas normas de la integración, bien sea por las partes o por el agente del Ministerio Público, para que el juez de la causa, automáticamente, decida formular la solicitud de interpretación prejudicial al Tribunal, sin constatar previamente que dicho trámite se justifica**. De procederse en esta forma se estaría utilizando el recurso prejudicial sin necesidad alguna, lo cual redundaría en la dilación injustificada de los procesos, con evidente quebranto de los más elementales principios de economía procesal que garantiza la celeridad de los procesos.*

***Es evidente que el juez nacional es quien debe determinar si se requiere o no la interpretación prejudicial**, pero tal determinación no es arbitraria y debe hacerse con pleno conocimiento de causa ya que, según se desprende del citado artículo 29 del Tratado del Tribunal, **sería improcedente la solicitud de interpretación de normas comunitarias cuya aplicación no resulte necesaria, según los términos en los que se haya planteado la litis**. De otra parte, no parece evidente, ni mucho menos, que tal condición se cumpla en el presente caso. (...).”¹⁴ (Énfasis agregado)*

[18] En ese sentido, es el juez nacional a quien le corresponde determinar si se requiere o no la interpretación prejudicial del TJCAN; ello, con la finalidad esencial de garantizar la aplicación correcta y uniforme del Derecho comunitario.

[19] En este punto hay que señalar que, por vía de la interpretación prejudicial, el TJCAN no interpreta el contenido y alcance del derecho nacional ni califica los hechos materia de proceso, ya que se limita a precisar el contenido y alcance de las normas andinas, desde un punto de vista jurídico.¹⁵

¹³ Ello se ve reforzado con lo dispuesto en el Dictamen 02-2010 de fecha 24 de marzo de 2010, en donde esta SGCA señaló que: “(...), tanto en la fase prejudicial como judicial, los órganos comunitarios: i) no tienen a su disposición todos los actuados del proceso judicial en sede nacional en el que se ha emitido una decisión o sentencia, por lo que una revisión de ésta en cuanto a la solución que ha proporcionado a determinada controversia podría afectar la observancia del principio de verdad procesal que exige que la verdad en un proceso surja de los medios probatorios y de lo actuado íntegramente en el mismo; ii) no se encuentran habilitados para confrontar a las partes del proceso judicial en sede nacional, por lo que una revisión de la decisión o sentencia del juez nacional en cuanto a la solución que éste ha proporcionado a determinada controversia podría afectar la observancia del principio de contradicción o audiencia bilateral que exige que todos los actos de un proceso deban realizarse con conocimiento de las partes; y, iii) no disponen de competencia para calificar los hechos materia del proceso judicial en sede nacional, calificación que tampoco corresponde al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en la tramitación de una solicitud de Interpretación Prejudicial aun cuando en este caso sí se dispone de un informe de los hechos que el juez nacional considera relevantes para la interpretación, lo que no ocurre en el contexto de una Acción de Incumplimiento.”

¹⁴ Interpretación Prejudicial de fecha 26 de febrero de 1991 del Proceso 02-IP-91.

¹⁵ Interpretación Prejudicial de fecha 7 de agosto de 1995 del Proceso 4-IP-94 e Interpretación Prejudicial de fecha 3 de diciembre de 1987 del Proceso 1-IP-87.

[20] El TJCAN en reciente jurisprudencia se pronunció en los siguientes términos:

“3.2.16. El relación con este último aspecto, debe considerarse que la Decisión 351 no tipifica ninguna conducta como delito y tampoco establece ninguna sanción penal, por lo que, a efectos de que la autoridad nacional competente aplique las disposiciones del Literal d) del Artículo 57 de la Decisión 351, debe entenderse que las sanciones penales a las que hace referencia dicha norma, son las establecidas en las normas penales nacionales de los Países Miembros, en virtud de los principios de legalidad, tipicidad y taxatividad propios del derecho penal.

3.2.17. En consecuencia, debe señalarse que el sistema sancionador penal en materia de derecho de autor y derechos conexos es exclusivo de las legislaciones nacionales.

3.2.18. Tratándose de procesos judiciales de naturaleza penal, iniciados por la comisión de delitos que impliquen una violación al derecho de autor o derechos conexos, debe tomarse en consideración los siguientes supuestos a fin de analizar, en cada caso concreto, si el TJCA tendría, eventualmente, competencia para emitir una Interpretación Prejudicial en el marco de dichos procesos:

- (i) Si la norma penal del País Miembro correspondiente tipifica la conducta que constituye delito, a través de una descripción completa de los supuestos de hecho que la configuran (norma penal cerrada), sin hacer referencia a la Decisión 351 o a las normas nacionales sobre derecho de autor y derechos conexos adoptadas en aplicación del principio de complemento indispensable⁴³, resulta absolutamente claro que el TJCA no tiene competencia para emitir una Interpretación Prejudicial en el marco de un proceso penal nacional, en el que solo será aplicable la norma interna correspondiente.*
- (ii) Si la norma penal del País Miembro correspondiente, al momento de tipificar la conducta, realiza una remisión o reenvío expreso (norma penal en blanco) a la Decisión 351 o a la norma nacional sobre derecho de autor y derechos conexos adoptada en aplicación del principio de complemento indispensable, se podría requerir la Interpretación Prejudicial del TJCA en el marco de un proceso penal nacional, pero únicamente en relación con aquellos aspectos regulados por la Decisión 351⁴⁴, aplicables al caso concreto, sobre la base de la remisión o reenvío legislativo mencionado.*
- (iii) Si el juez nacional penal, en el momento de resolver un caso concreto, requiere acudir a la Decisión 351 o a la norma nacional sobre derecho de autor y derechos conexos adoptada en aplicación del principio de complemento indispensable, con el propósito de determinar con precisión, clarificar o solventar una duda sobre el objeto, contenido o alcance de un concepto técnico o de una institución jurídica propia de esta materia, que forma parte del objeto del proceso penal en curso, eventualmente podría requerir la Interpretación Prejudicial del TJCA en el marco de un proceso penal nacional, pero únicamente en relación con aquellos aspectos regulados por la Decisión 351 aplicables al caso concreto.*



3.2.19. *Es así que, de una revisión exhaustiva de la norma penal colombiana⁴⁵ (País Miembro donde surgió la controversia objeto de la presente Acción de Incumplimiento) que fue aplicada en el proceso interno que derivó en la emisión de las providencias judiciales ahora impugnadas, se evidenció que es el órgano legislativo nacional, el que: (i) tipifica y determina las conductas que constituyen delitos en materia de derecho de autor y derechos conexos, así como las sanciones aplicables; y, (ii) encarga el conocimiento y trámite procesal de estos delitos a la jurisdicción ordinaria nacional en materia penal.*¹⁶

[21] Justamente, el TJCAN toda vez que se trata de materia penal, la misma que no está considerada dentro los parámetros de la integración andina, en el Derecho originario, resolvió el proceso señalado en el párrafo anterior, declarando expresamente falta de competencia para conocer y resolver la demanda.¹⁷

[22] En tal sentido, trayendo a colación lo analizado por el TJCAN a modo general esta Secretaría General tiene a bien manifestar que la interpretación prejudicial no se puede utilizar para reevaluar los actos jurisdiccionales nacionales o servir como un recurso de revisión o alzada de tales actos y menos en el ámbito del derecho laboral, tal como se ha indicado para los casos en materia penal.

[23] La Secretaría General también considera necesario aclarar que “... *la fase prejudicial de la acción de incumplimiento no es una tercera instancia de las sentencias dictadas por los tribunales nacionales; ya que su único fin es emitir un dictamen (opinión calificada), respecto del cumplimiento o no del ordenamiento jurídico comunitario y no propiamente sobre la materia de la litis de la sentencia nacional.*”¹⁸

[24] De lo expuesto y que obra en el expediente, **esta Secretaría General entiende que lo pretendido por la señora Judith del Socorro Barrios se suscitó exclusivamente a la luz de normas nacionales en el ámbito estrictamente ejecutivo laboral.**

[25] En este sentido, es necesario expresar que a partir del tenor literal del artículo 1 del Acuerdo de Cartagena se aprecia disposiciones relacionadas a la integración, cooperación económica y social así:

“Artículo 1.- El presente Acuerdo tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.

Asimismo, son objetivos de este Acuerdo propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico

¹⁶ Sentencia dentro el proceso 01-AI-2022 de fecha 20 de mayo de 2022, página 22

¹⁷ Sentencia dentro el proceso 01-AI-2022 de fecha 20 de mayo de 2022, Resuelve segundo, página 27

¹⁸ Dictamen 003-2017 de fecha 21 de diciembre de 2017



internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros.

Estos objetivos tienen la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.”

- [26] Por otro lado, el artículo 4 del TCTJCA dispone que los Países Miembros están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. Asimismo, se comprometen a no adoptar ni emplear medida alguna que sea contraria a dichas normas o que de algún modo obstaculice su aplicación.
- [27] En relación a lo dispuesto en el citado artículo 4, el TJCA ha precisado lo siguiente:

*“Debe precisarse, así mismo, que **las obligaciones previstas en el artículo 4° del Tratado de Creación del Tribunal, están referidas al cumplimiento de la totalidad del ordenamiento jurídico comunitario expresamente definido en el artículo 1° del mismo Tratado.** De donde se concluye que bien sea que se trate de normas de derecho primario o de normas de derecho derivado, deben por igual ser respetadas y acatadas tanto por los organismos (sic) y funcionarios de la Comunidad como, y sobre todo, por los Países Miembros.”¹⁹ (Énfasis agregado)*

- [28] Consecuentemente, esta Secretaría General considera que se debe tener presente que los objetivos del Acuerdo Subregional de Integración Andina si bien llegan a comprender aspectos en materia de armonización en el ámbito social, ha desarrollado instrumentos comunitarios cuyo alcance no van hasta la unificación u homologación de las legislaciones o de los procedimientos en el ámbito del derecho laboral de los Países Miembros.
- [29] En el ordenamiento comunitario vigente contamos con la Decisión Andina 583, que es el **Instrumento Andino de Seguridad Social** el cual dispone: “*Que es necesario garantizar la adecuada protección social de los **migrantes laborales** y sus beneficiarios para que, como consecuencia de la migración, no vean mermados sus derechos sociales*”, y en ese sentido establece que será aplicable a los **migrantes laborales**, así como a sus beneficiarios que estén en aptitud de ejercer algún derecho en materia de seguridad social; configurándose así una condición explícita la cual se debe cumplir para acceder a los beneficios de la citada norma andina.
- [30] Es así como revisado el escrito de reclamación y sus anexos aportados **no se observa documentación que soporte o acredite la condición de migrante laboral de la reclamante**, en tal razón no se puede inferir por parte de esta Secretaría tal condición.

Respecto a las cuestiones de procedimiento

Competencia de la Secretaría General para conocer del presente asunto

- [31] De conformidad con el artículo 25 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el artículo 13 de la Decisión 623, la Secretaría General de la

¹⁹ Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2000 del Proceso 16-AI-2000. Citada en la Sentencia de fecha 27 de agosto de 2003 del Proceso 52-AI-2002.



Comunidad Andina tiene jurisdicción para conocer las reclamaciones por incumplimiento de la normativa comunitaria²⁰ que le presenten las personas naturales o jurídicas que se sientan afectadas en sus derechos por un País Miembro y para resolver cuestiones reguladas únicamente en el ordenamiento jurídico andino; en consecuencia, no se pronuncia sobre cuestiones que sean de orden interno o nacional de los Países Miembros o que no estén reguladas en el marco normativo andino.

[32] La señalada facultad legal, que se encuentra establecida en el ordenamiento jurídico comunitario y reconocida en la amplia jurisprudencia andina, que en la acción de incumplimiento se verifica cualquier medida, *“sea legislativa, judicial, ejecutiva, o administrativa del orden central o descentralizado geográficamente o por servicios, llámense (...) sentencias o providencias que puedan obstaculizar la aplicación del ordenamiento jurídico andino”*²¹.

[33] En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ha señalado lo siguiente:

“(...) el artículo 5 [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 (...); y la obligación de no hacer, consistente en no adoptar ni emplear medida alguna contraria a dichas normas o que obstaculice su aplicación.

Por la primera obligación, de hacer, los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena se vinculan jurídicamente al compromiso de adoptar toda clase de medidas -sean legislativas, judiciales, ejecutivas, administrativas o de cualquier otro orden- que contengan manifestaciones de voluntad del Estado expresadas en leyes, decretos, resoluciones, decisiones, sentencias o en general actos de la administración, destinados a garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico comunitario. Por la segunda obligación, de no hacer, las mismas autoridades deben abstenerse de adoptar toda medida de la misma índole que pueda contrariar u obstaculizar dicho ordenamiento.

*Las obligaciones previstas en el artículo 5 [actual artículo 4] del Tratado de Creación del Tribunal, señaladas atrás, hacen referencia al cumplimiento de la totalidad del ordenamiento jurídico comunitario expresamente contenido en el artículo 1 del mismo, trátase de derecho primario o derivado que, por igual, debe ser respetado y acatado por todos los organismos y funcionarios que ejercen atribuciones según el mismo ordenamiento y naturalmente por los Países Miembros y por las autoridades que en el ámbito interno están llamadas a aplicarlo.”*²²

[34] En este marco, **si bien un País Miembro tiene soberanía legislativa y regulatoria, las medidas que adopte tienen que estar en armonía con los compromisos asumidos en el marco de la Comunidad Andina, no pudiendo contraponerse a éstos**²³ como ya nos hemos referido anteriormente.

[35] Asimismo, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ha señalado lo siguiente:

²⁰ Sentencia de fecha 5 de septiembre de 2022 del Proceso 01.AI-2022.

²¹ Sentencia de fecha 8 de diciembre de 1998 del Proceso 03-AI-97.

²² Interpretación Prejudicial del 25 de febrero de 1994 en el Proceso 06-IP-1993, citada en el Dictamen 003-2019

²³ Dictamen 003-2019



“Por otro lado, este Tribunal considera pertinente señalar que, el hecho que el juez de un País Miembro no solicite interpretación prejudicial cuando ésta es obligatoria, constituye un incumplimiento por parte del País Miembro respecto de las obligaciones emanadas de las normas que conforman el Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina, siendo este incumplimiento susceptible de ser perseguido mediante la denominada “acción de incumplimiento”, la cual es regulada en los artículos 23 y siguientes del Tratado de Creación de este Tribunal. (...)”²⁴

- [36] Del escrito de la reclamante claramente se observa que el tema se refiere a una acción de naturaleza ejecutiva laboral, surgida de un derecho reclamado como presunta heredera en calidad de cónyuge supérstite del señor Dámaso Antonio Sandoval Ávila (Q.E.P.D.), dada la calidad de fallecido de éste.
- [37] De las consideraciones que se desprenden de los documentos que obran en el expediente, esta Secretaría General no evidencia irregularidad manifiesta y arbitraria en el proceder del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla (Sala Laboral), teniendo presente que conforme el fallo judicial del *ad quem*, se tiene que el análisis realizado fue en el marco de criterios jurídicos y técnicos del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social Colombiano constituyendo figuras reguladas bajo los derechos laborales y conexos, que para el presente caso, se encuentran contenidas en el Código General del Proceso Colombiano.
- [38] Por lo expuesto, esta Secretaría General concluye que no se verifica que la causa fuera una en la que debía aplicarse el derecho comunitario andino, considerando reiteradamente que no se tiene alcance al derecho ejecutivo laboral interno de los Países Miembros y menos en materias no reguladas en el ámbito comunitario, careciendo de competencia para conocer del asunto que nos ocupa y en consecuencia se procede al rechazo *in limine* o *de plano* del mismo, bajo lo establecido en el artículo 53 de la Decisión 500, en aplicación del artículo 4 de la Decisión 425, como ya se ha venido aplicando en otros asuntos²⁵.
- [39] Que, por lo anteriormente expuesto, la Secretaría General de la Comunidad Andina.

²⁴ Interpretación Prejudicial de fecha 21 de abril de 2010 del Proceso 106-IP-2009

²⁵ Expediente DG1/REST/002/2022 (aplicación analógica de la figura procesal del desistimiento); Expediente DG1/LC/001/2021 (aplicación analógica del español como idioma oficial del procedimiento); DG1/REST/002/2021 (aplicación analógica de la figura procesal de aclaración para la resolución de la SGCAN).

**RESUELVE:**

[40] **Artículo 1.-** Con base en las consideraciones que se anteponen, la información suministrada, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y los motivos expuestos en la presente Resolución, declarar el rechazo *in límine* del reclamo presentado por la señora Judith del Socorro Barrios.

[41] Comuníquese a la interesada y a los Países Miembros la presente Resolución, la cual entrará en vigencia a partir de su fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

Dada en la ciudad de Lima, Perú, a los ocho días del mes de septiembre del año dos mil veintidós.

Jorge Hernando Pedraza
Secretaria General