



MAYRA ALEJANDRA PÉREZ FONSECA

**DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO  
NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU  
IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.**

Dissertação com vista à obtenção do grau de  
Mestre em Direito Internacional.

Orientador:

Doutor Francisco Pereira Coutinho, Professor da Faculdade de Direito da  
Universidade Nova de Lisboa

Mayo de 2015





MAYRA ALEJANDRA PÉREZ FONSECA

**DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO  
NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU  
IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.**

Dissertação com vista à obtenção do grau de  
Mestre em Direito Internacional.

Orientador:

Doutor Francisco Pereira Coutinho, Professor da Faculdade de Direito da  
Universidade Nova de Lisboa

Mayo de 2015

## **Declaración anti plagio**

Declaro que la Tesis presentada es de mi exclusiva autoría y toda la utilización de contribuciones o textos ajenos están debidamente identificados.

*A mi esposo, mis padres y mis hermanos,*



## AGRADECIMIENTOS

A Dios por derramar su bendición sobre mi vida.

A mi esposo Miguel por su amor, paciencia y sobre todo motivación durante este proceso.

A mis Padres y hermanos por ser mi fuente de mayor inspiración y fortaleza.

A mi orientador Professor Dr. Francisco Pereira Coutinho por la dedicación prestada en cada etapa de este proceso. Gracias a su buena disposición, disponibilidad, recomendaciones y correcciones oportunas fue que este proyecto se tornó una realidad.

A la Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa como alma mater que me brindó la oportunidad de concretizar un sueño. Es un orgullo hacer parte de una Universidad de tanta calidad y prestigio.

A todo el personal de la UNL, principalmente a los funcionarios de los Servicios Académicos y de la biblioteca de la FD y a los vigilantes, por la amabilidad, competencia y la eficiente ayuda en la resolución de las diversas situaciones vividas durante el ciclo académico.

A los profesores de la FDUNL, por brindarnos a diario lo mejor de ellos. Poder recibir clases de Docentes tan preparados y con tanto bagaje es un honor.

Con especial aprecio para los profesores Dr. José João Abrantes, Dr. Nuno Piçarra, Dr. Jorge Bacelar Gouveia, sin desmeritar la portentosa labor de mis demás profesores.

A mis compañeros de maestría: Camila Guimarães, Philipe Rodrigues, Mariana Lisboa, André Moreira, Catarina Miguel, Camila Bonin, Patrícia Cabral, Ana Charlin y Aderto Miguel. Por el apoyo y la ayuda brindada. Ustedes tornaron esta experiencia inolvidable.

A mis amigos de ayer, de hoy y de siempre.

## MODO DE CITAR

- (i) En la primera citación, las obras son identificadas por el nombre del autor seguido del título de la obra en *itálico*, volumen, edición, local de publicación, editorial, año civil y la indicación de la página(s). Los artículos constantes de publicaciones periódicas son identificados por el nombre del autor, título del artículo entre comillas, título de la publicación en *itálico*, número y año de publicación y la identificación de la página(s). Si las obras apenas estuvieran disponibles en internet, se indicara el sitio de las mismas.
- (ii) En las citaciones siguientes las obras son identificadas por el nombre del autor y por el título, la abreviatura “cit” y la indicación de la página(s) (pudiendo haber referencia a volumen o tomos cuando se justifique). Esta regla se aplica independientemente de si se trata de monografías, manuales o artículos en publicaciones periódicas.
- (iii) La secuencia de las referencias bibliográficas constantes en el mismo pie de página obedece, en regla, al criterio cronológico, sin establecerse cualquier distinción entre bibliográfica nacional o extranjera.
- (iv) Las transcripciones son hechas en español, siendo de la responsabilidad del autor se otra interpretación resulta del texto. Algunas transcripciones dada a su importancia aparece en lengua original.
- (v) En la primera citación, las decisiones de Tribunales tanto nacionales como extranjeros son identificadas por el Tribunal, fecha, número de proceso y lugar de publicación. En las citaciones siguientes las decisiones de tribunales son identificadas por la fecha y numero de proceso seguida de la abreviatura “cit”.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CAMRE: Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores

CAN: Comunidad Andina de Naciones

CC: Corte Constitucional

C.P.C: Constitución Política de Colombia

CSJ: Corte Suprema de Justicia

ETAJ: Estatuto del Tribunal Andino de Justicia

MCIT: Ministerio de comercio industria y turismo

OJC: orden jurídica comunitaria

PM: País miembro

SAI: Sistema Andino de Integración

SG: Secretaria General

TJ: Tribunal de Justicia

TJCAN: Tribunal de Justicia andino

TCTJA: Tratado de Creación del Tribunal de Justicia Andino

## **DECLARACIÓN DE CARACTERES**

Declaro que el cuerpo de esta tesis incluyendo espacio y notas ocupan un total de 199.401 caracteres.

## RESUMEN

La globalización y la necesidad de los países de concebir organizaciones de carácter integracionista han devenido en el surgimiento de un Derecho Comunitario. Un tipo de derecho con instituciones supranacionales capaces de someter a los Estado vinculados a un único ordenamiento jurídico, modificando la concepción de lo que conocemos como derecho administrativo y transformándolo, en un derecho internacional administrativo, que desborda el ordenamiento jurídico nacional. Este fenómeno ha impactado a Colombia dado el desarrollo actual del Sistema de Integración Andino.

Palabras Claves: **Derecho Comunitario, Derecho Internacional, Derecho Internacional Administrativo, Supranacionalidad, Globalización, Integración.**

## ABSTRACT

The globalization and the need for countries to unite under regional organizations fostered the emergency of a Community law. This is a law made by supranational institutions capable of submitting States to a single legal order. This transforms administrative law on international administrative law that overflows the national legal system. This phenomenon was felt on Colombia given the current development of the Andean Integration System.

Key words: **Community law, international law, international administrative law, supranationalism, globalization, integration.**

## **INTRODUCCIÓN**

## INTRODUCCIÓN

Es innegable la importancia que para el estudioso de derecho tiene la perspectiva global, extraterritorial y supranacional. Todo esto, en vista de la constante evolución que por cuenta de la globalización trastoca las bases con las que fue concebido en un principio y en particular, porque un Estado que se esmere por lograr un desarrollo progresivo, no puede dejar de lado su rol, en materia internacional, con otros Estados.

Colombia, como republica existe hace poco más de dos siglos y como nación democrática desde 1914, año en el que se elige al primer presidente por elección popular.

Desde el inicio de su conformación, varios líderes partiendo de Simón Bolívar (1810) han lanzado e impulsado la idea de la integración en el territorio latinoamericano. La Gran Colombia, por ejemplo, fue una muestra de este sueño integracionista que agrupo a 5 de los 4 países que hoy tienen asiento en la CAN.

Es claro entonces, que por lo menos para las naciones latinoamericanas no sea ajena la idea de agruparse en torno a valores, principios y autoridades supranacionales para perseguir el bien común de sus coasociados, pero lo que también es una realidad es que desde sus inicios estas ideas han tenido detractores y su implementación se ha topado con no pocos tropiezos, generándose en la actualidad un verdadero desafío tanto para Colombia como para todos los Países Latinoamericanos, los cuales sin excepción entienden y asumen que en el nuevo orden mundial globalizado las garantías que tienen las economías y sociedades latinoamericanas están determinada por la acciones que como bloque puedan desplegar en el concierto internacional.

Si se toma en cuenta el estado actual de la producción normativa y desarrollo de la Comunidad andina de Naciones podríamos, en forma muy tímida, hablar de un Derecho Administrativo Comunitario Andino. También podríamos anticipar el destino del derecho nacional, tal como lo conocemos y definimos hoy en día, con

tendencia a ceder terreno frente a las transformaciones del proceso acelerado de integración y que si bien es cierto, en el caso colombiano, no se percibe un impacto significativo de la normatividad andina sobre el derecho interno, en los últimos años hemos visto cambios, apoyados por la jurisprudencia nacional que pueden darnos luces, de una eventual evolución del ordenamiento jurídico en tal sentido.

Nuestro problema de investigación buscara determinar:

- 1) Si la conformación de órganos e instituciones de derecho comunitario en la CAN, que se ocupan de asuntos propios del derecho nacional, y que no responden a las lógicas tradicionales del Estado de Derecho, podrían entrar a reemplazar o menguar el campo de autoridad y competencias de los órganos internos de poder.
- 2) Si la regulación comunitaria, autónoma en la producción de normas y dotada de órganos supranacionales, afecta el campo de acción del Derecho Administrativo interno.
- 3) En forma particular, en qué medida el Sistema Andino de Integración y su desarrollo normativo ha afectado el Derecho internocolombiano.

Esta tesis se divide en 3 capítulos. En el primero estudiaremos a la Comunidad Andina de Naciones, sus antecedentes, órganos, fuentes y principios fundamentales, para concluir con los retos y perspectivas del Sistema Andino de Integración.

En el segundo aparte, trataremos de desarrollar la visión del derecho administrativo andino, la producción legislativa dentro del SAI, además de estudiar los mecanismos y ejercicio de control que se emplean sobre los órganos de la CAN.

DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

Finalmente el tercer capítulo abordara de manera específica el impacto del derecho comunitario andino en el derecho colombiano, su supranacionalidad y eficacia, así como también estudiaremos su recepción normativa y jurisprudencial en el Sistema Jurídico Colombiano. Finiquitando con un análisis de los problemas y desafíos del proceso integrador regional en Colombia.

Para facilitar la lectura de la tesis y por la importancia de algunos artículos tanto de la normatividad andina como de la normatividad nacional que no pudieron ser citados en pie de página por la restricción de caracteres, estos han sido compilados en anexos.

## **CAPITULO I**

### **LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)**

## CAPITULO I

### LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)

I. Los antecedentes de la Comunidad Andina se remontan al 26 de mayo de 1969, cuando un grupo de países sudamericanos del área andina (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú) suscribieron el Acuerdo de Cartagena, también conocido como Pacto Andino, con el propósito de establecer una unión aduanera y mejorar el nivel de vida de sus habitantes mediante la integración y la cooperación económica.<sup>1</sup>

El proceso de integración andino comenzó a crearse bajo una concepción básicamente cerrada de integración hacia adentro, acorde con el modelo de sustitución de importaciones, que buscaba implementar políticas, para promover la industrialización y el comercio entre los países de la región, ya que a diferencia de otros procesos de integración que nacieron con una masa crítica de comercio intra-esquema, como lo fue el caso de la Unión Europea (30%) o MERCOSUR (10%), en el caso de la Comunidad Andina, el intercambio comercial para esa época era prácticamente inexistente (menos del 2%)<sup>2</sup>.

En la década de los 80 la crisis de la deuda en América Latina obligó a la utilización de políticas de ajuste, que se manifestaron en una disminución del comercio intracomunitario. Fue en este contexto que se planteó la necesidad de introducir reformas en el Acuerdo de Cartagena, tanto de carácter institucional como estructural, para dar inicio a una nueva etapa del proceso de integración Andino, el cual debía enmarcarse en el escenario mundial de una mayor globalización y apertura. Esta etapa se fundamentó en el concepto de

---

<sup>1</sup> El proyecto andino fue concebido como un medio para adelantar el proceso de integración regional, así lo dispone en los considerandos y en el Artículo 1 del Acuerdo de Cartagena.

<sup>2</sup> COMUNIDAD ANDINA. “Evaluación de la Dimensión Económica del Proceso de Integración Andino- Comercio, Inversión y Cooperación Financiera”.Secretaria General de la Comunidad Andina. Fecha: 23 de abril de 2004. En <https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCIOFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww10.iadb.org%2Fintal%2Fintalcdi%2Fpe%2F2010%2F06977.pdf&ei=pBEzVaHbFofc7AawmoGYDw&usg=AFQjCNFsMqRIPVbkv0E8DT8XBfCMv8SybQ>. Revisado el 05 de Mayo de 2015.

“regionalismo abierto”, que concebía a la integración regional como una plataforma para la inserción al mundo.

Fue entonces cuando comienzan a incorporarse a este proceso reformas institucionales con el Protocolo de Trujillo<sup>3</sup>, el cual creó la Comunidad Andina en reemplazo del anterior Grupo o Pacto Andino y el Sistema Andino de Integración. Las reformas de este protocolo estuvieron orientadas a la reestructuración institucional, estableciendo el conjunto de órganos e instituciones que tienen como finalidad progresar en el desarrollo de la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración.

II. Para promover un crecimiento equilibrado entre sus miembros y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre ellos, se estipuló en la decisión 563, y como característica peculiar de este proceso de integración, brindar un trato preferencial para Bolivia y Ecuador, por ser los dos países de menor desarrollo en la región<sup>4</sup>.

El trato preferencial para estos países se expresa en un régimen especial que contempla ventajas en diversas áreas, como por ejemplo un plazo mayor para la liberación comercial, la adopción del arancel externo común<sup>5</sup>, acción conjunta ante la Corporación Andina de Fomento (CAF)<sup>6</sup> y otros organismos para conseguir asistencia técnica y financiera para la instalación de plantas industriales, promover la asignación de recursos en proporción superior a la que resultaría de sus aportes de capital, o incluso implementar medidas para resolver los problemas derivados del enclaustramiento geográfico de Bolivia.

---

<sup>3</sup> En 1996, fue aprobado el Protocolo de Trujillo, a través del cual se introdujeron reformas en el Acuerdo de Cartagena para adaptar el proceso a los cambios en el escenario internacional. Entró a regir en Colombia con la promulgación de la ley 323 de 1997.

<sup>4</sup> **DECISIÓN 563**- Codificación del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena). Artículos 3 y 4.

<sup>5</sup> Arancel Externo Común (AEC) aplicable solamente frente a terceros países.

<sup>6</sup> Corporación Andina de Fomento (CAF), es la institución financiera de la CAN, encargada de impulsar el proceso de integración subregional a través de la movilización de recursos hacia el sector público y privado de los países beneficiarios.

III. Actualmente la Comunidad Andina cuenta con cuatro países miembros: Estado Plurinacional de Bolivia, República de Colombia, República del Ecuador, y República del Perú<sup>7</sup>. Tiene cinco países asociados: República Argentina, República Federativa del Brasil, República de Chile, República del Paraguay, República Oriental del Uruguay; y un País observador<sup>8</sup>: El Reino de España<sup>9</sup>.

La CAN está conformada por órganos e instituciones, que están articuladas en el Sistema Andino de Integración (SAI), con diferentes funciones, desde normativas y de dirección política hasta judiciales, ejecutivas, deliberantes, sociales, financieras y educativas.

La finalidad del SAI es permitir una coordinación efectiva entre todos los órganos e instituciones para profundizar la integración andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso.

Por tanto, es de suma importancia analizar las funciones y atribuciones de los órganos del SAI para efectos de establecer el marco institucional dentro del cual se desarrolla la integración andina.

### **1.1 Principales órganos del Sistema Andino de Integración.**

**i. Consejo Presidencial Andino:** Es el órgano de mayor jerarquía y está conformado por los jefes de Estado de los países miembros. A través de directrices presidenciales define la política de la integración subregional, orienta e impulsa las acciones en asuntos de interés de la Subregión, evalúa el desarrollo y los resultados del proceso de integración, examina todas las cuestiones y asuntos relativos al desarrollo del proceso y a sus relaciones

---

<sup>7</sup> Venezuela Ingresó a la CAN en 1973. Anunció su retiro en 2006 debido a su oposición a la firma de los acuerdos de libre comercio entre Colombia y Perú con EE.UU. Chile originalmente fue miembro entre 1969-1976, pero se retiró durante el régimen militar de Augusto Pinochet debido a incompatibilidades entre la política económica de ese país y las políticas de integración de la CAN. Este país es miembro asociado desde el 20 de septiembre de 2006.

<sup>8</sup> La figura de observador, con voz pero sin voto, en la CAN fue creado a través de la Decisión 741, aprobada el 22 julio del 2010 en Lima-Perú, con la finalidad de profundizar la integración con otros bloques económicos y esquemas extraregionales.

<sup>9</sup> La CAN incorporó al Reino de España como País observador con derecho a voz, pero sin derecho a voto, mediante acuerdo firmado en el 2011, durante el XXXII Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, realizado en Lima, tras aprobarse la Decisión 761 de 23 de Agosto de 2011.

externas, considera y emite pronunciamientos sobre los informes y recomendaciones presentados por los órganos e instituciones del SAI.

- ii. Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores:** Es el órgano de dirección política encargado de asegurar la consecución de los objetivos del proceso de la integración subregional Andino y de formular y ejecutar la política exterior de la Comunidad Andina<sup>10</sup>, además de ser el responsable por dar cumplimiento a las directrices del Consejo Presidencial Andino.

Está conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de todos los países que forman la Comunidad y gozan de atribuciones permanentes para comprometer al Estado.

El Consejo de Ministros, expresa su voluntad mediante Declaraciones y Decisiones. Las Declaraciones son manifestaciones de voluntad no vinculante, mientras que las Decisiones son normas jurídicas con poder vinculante que forman parte del ordenamiento jurídico de la CAN<sup>11</sup> y que se rigen por lo establecido en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena<sup>12</sup>. Ambas deberán ser adoptadas por consenso.

- iii. Comisión de la Comunidad Andina:** La Comisión es el órgano normativo del Sistema Andino de Integración. Se encuentra integrado por un representante plenipotenciario de cada uno de los Países Miembros, cuya capacidad legislativa, expresada en la adopción de Decisiones, la comparte con el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

La Comisión formula, ejecuta y evalúa la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones, también adopta las medidas

---

<sup>10</sup> Decisión 407. Reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Gaceta Oficial. Año XIII. Número 273. Fecha: 4 de Julio de 1997.

<sup>11</sup> Artículo 12. Decisión 407, cit.

<sup>12</sup> Versión PDF del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en: <http://www10.iadb.org/int/intradebid/DocsPdf/Acuerdos/CANDINA%20-%20472.pdf>

necesarias para el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena, así como para el cumplimiento de las Directrices del Consejo Presidencial Andino y coordina la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales en el ámbito de su competencia. Su función es establecer, ejecutar y evaluar el proceso de integración subregional desde la perspectiva comercial y de inversiones<sup>13</sup>.

**iv. Parlamento Andino:** es el órgano deliberante del SAI de naturaleza comunitaria, que representa a los pueblos de la Comunidad Andina. Está integrado por cinco representantes de cada país miembro: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, y Chile<sup>14</sup> como país asociado, designados conforme a sus normas internas<sup>15</sup>.

Sus funciones son participar en la generación normativa del proceso, mediante sugerencias a los órganos del Sistema, de proyectos de normas de interés común. Asimismo, se encarga de promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros y las relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de los países andinos y de terceros países.

Con sede permanente en la ciudad de Bogotá - Colombia, la Oficina Central del Parlamento Andino, es administrada por el Secretario General, bajo la supervisión de la Mesa Directiva.

**v. Secretaría General de la Comunidad Andina:** es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina que a partir del 1 de agosto de 1997 asumió, entre otras, las atribuciones de la Junta del Acuerdo de Cartagena. Está dirigida por un Secretario General, elegido por consenso por el Consejo Andino de Ministros

---

<sup>13</sup>DECISIÓN 471- Reglamento de la Comisión de la Comunidad Andina.

<sup>14</sup>DECISIÓN 1337 - Ingreso de Chile como miembro de pleno derecho. 24 de noviembre de 2014. Publicada en la gaceta oficial del Parlamento Andino de Diciembre de 2014.

<sup>15</sup>Son elegidos en cada País Miembro, cinco representantes titulares al Parlamento Andino. Colombia, Ecuador y Perú han elegido a sus representantes por votación popular. Bolivia, tiene previsto elegirlos para el año 2015; actualmente son designados por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Chile, en su calidad de Miembro Asociado, participa a través de la Representación designada por el Congreso de ese país.

de Relaciones Exteriores en reunión ampliada con la Comisión por un periodo de 5 años reelegible por una sola vez, y tiene su sede permanente en Lima-Perú.

La secretaria general, tiene capacidad propositiva, por cuanto está facultada para formular Propuestas de Decisión al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión, así como iniciativas y sugerencias a la reunión ampliada del citado Consejo, para facilitar o acelerar el cumplimiento del Acuerdo de Cartagena.

Son también sus funciones administrar el proceso de la integración subregional; resolver asuntos sometidos a su consideración; velar por el cumplimiento de los compromisos comunitarios; mantener vínculos permanentes con los Países Miembros y de trabajo con los órganos ejecutivos de las demás organizaciones regionales de integración y cooperación<sup>16</sup>.

**vi. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina:** es el órgano jurisdiccional Supranacional de la Comunidad Andina, de carácter permanente, que tiene entre sus funciones, controlar la legalidad de las normas comunitarias, asegurar la interpretación y aplicación de la normativa de la Comunidad en los países miembros y resolver las diferencias surgidas en el incumplimiento de las obligaciones de los Estados Comunitarios.

Este órgano supranacional cuenta con competencia territorial en los cuatro Países Miembros de la Comunidad Andina para controlar la legalidad de las normas comunitarias a través de la acción de nulidad, de incumplimiento, de interpretación prejudicial, además de que por medio del Protocolo Modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la C. A. se

---

<sup>16</sup> Decisión 409- Reglamento de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Gaceta Oficial. Año XIII. Número 273. Fecha: 4 de Julio de 1997. cit.

asignó a este órgano del SAI las competencias del recurso por Omisión o Inactividad, la Función Arbitral y la de Jurisdicción Laboral.

Además de los órganos previamente estudiados, el SAI articula también otros órganos comunitarios creados en el marco de la integración subregional andina, tales como: Corporación Andina de Fomento (CAF), banco de desarrollo de América Latina, Fondo Latinoamericano de Reservas, Organismo Andino de Salud, y la Universidad Andina Simón Bolívar<sup>17</sup>.

## 1.2 Fuentes y principios fundamentales del derecho Andino.

I. El ordenamiento jurídico de la CAN es un derecho que no se desarrolla únicamente a partir de los tratados, protocolos o convenciones, ya que según lo visto los órganos comunitarios están dotados de la atribución de generar normas jurídicas vinculantes.

El Artículo 1 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCAN)<sup>18</sup> determina el derecho aplicable en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

En esta clasificación se señala dos tipos de fuentes: las denominadas “originarias”, o “primarias”<sup>19</sup>, las cuales están conformada por las disposiciones contenidas en el Acuerdo de Cartagena y en el Tratado del Tribunal de Justicia,

---

<sup>17</sup>Para un conocimiento más profundo sobre estas instituciones ver en: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=4&tipo=SA&title=sistema-andino-de-integracion-sai>

<sup>18</sup> Artículo 1.- El ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, comprende:

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

<sup>19</sup> El ordenamiento jurídico primario está sujeto al principio de jerarquía normativa primando sobre cualquier otra norma comunitaria, ya sea de derecho derivado o sobre los tratados que regulan las relaciones externas de la comunidad. La función de velar por el cumplimiento de la jerarquía normativa tanto del Acuerdo de Cartagena, como con respecto al ordenamiento legal de los países miembros, y a las normas del derecho derivado corresponde exclusivamente al Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena al tenor del artículo 33 del Tratado del Tribunal. PROCESO 1-IP-96. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Fecha: Diciembre 9 de 1996.

con sus respectivos protocolos modificatorios los cuales representan la cúspide de la pirámide legal a partir de la cual se encuentran estructuradas las fuentes del derecho comunitario regional, y por otro lado, las fuentes “secundarias” o “derivadas”<sup>20</sup>, compuestas por aquellas normas provenientes de la actuación de órganos creados por los tratados comunitarios, como las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, las Decisiones de la Comisión de la Comunidad Andina y las Resoluciones de la Secretaría General, dispositivos de obligatorio cumplimiento, sometidos jerárquicamente al derecho primario.

Con todo, no se puede dejar de lado las denominadas “fuentes auxiliares”, entre las cuales figuran: el derecho internacional público, los principios generales del derecho, la jurisprudencia y la costumbre<sup>21</sup>, las cuales no están sujetas a una relación de subordinación respecto al derecho originario o derivado, sino que por el contrario son tenidas como herramientas que faciliten la aplicación de estas.

II. La supremacía del derecho comunitario andino no es solo respecto de los ordenamientos jurídicos internos de los Países Miembros, sino también respecto de los otros ordenamientos jurídicos internacionales a los cuales éstos puedan encontrarse obligados en virtud de algún tratado internacional.

En tal sentido, un País Miembro no podrá alegar el incumplimiento de sus compromisos en el régimen jurídico comunitario por encontrarse inmerso en obligaciones adquiridas en otro régimen (por ejemplo, el de la Organización

---

<sup>20</sup> Puede afirmarse que es característica primordial del sistema comunitario de derecho el que los países soberanamente cedan parte de sus competencias reguladoras transfiriéndolas de la órbita de acción estatal interna a la órbita de acción comunitaria para la puesta en práctica y desarrollo de los objetivos de la integración subregional. De esta manera a los tratados constitutivos -derecho primario- se suma el acervo legal expedido por órganos de regulación comunitaria como la Comisión y la Junta del Acuerdo de Cartagena, que mediante normas jurídicas de orden supranacional -derecho derivado- regulan materias que habiendo formado parte originalmente de la competencia exclusiva de los países miembros, éstos han resuelto soberanamente transferirlas como una competencia de “atribución a dichos órganos”. PROCESO 1-IP-96. cit.

<sup>21</sup> La costumbre y prácticas consuetudinarias, no obstante la dificultad de su demostración, pueden ser instrumento de utilidad para el derecho comunitario en cuanto a la necesidad de suplir lagunas de los tratados. Los principios generales del derecho también gozan de la virtud de servir de fundamento para que la jurisdicción comunitaria pueda valerse de ellos en apoyo de la interpretación del derecho, siempre que tales principios tengan el carácter de universalmente aceptados o que sean comunes a los países que se integran, tales como los derechos fundamentales del ser humano. A su vez la jurisprudencia, aunque no tiene un valor vinculante general - pero sí particular -en la aplicación del derecho comunitario, sí sirve de instrumento-guía u orientación para su desarrollo. PROCESO 1-IP-96. cit.

Mundial del Comercio del cual los cuatro países de la CAN son miembros) siendo el sentido jurisprudencial del TJCAN que el derecho comunitario se vincula al tratado internacional de tal manera que éste le pueda servir de fuente para desarrollar su actividad reguladora, sin que pueda decirse, que el derecho comunitario se subordina a aquel.

III. Ahora bien, del análisis de las normas conformantes del derecho comunitario andino es posible extraer ciertas características comunes que van a constituir la validez y eficacia de los acuerdos y disposiciones producidas en el marco del Sistema Andino de Integración: La aplicación directa del derecho comunitario andino, su preeminencia y, finalmente, el efecto directo de las normas andinas.

**i. Aplicación directa:** este principio determina que los Países Miembros se encuentran obligados a dar cumplimiento a las normas comunitarias. Encuentra su desarrollo jurídico en los artículos 2 y 3 del Tratado de Creación del TJCA<sup>22</sup>, determinando que las Decisiones y Resoluciones expedidas por los órganos competentes del SAI tienen aplicación directa en los Países Miembros a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo, a menos que la misma Decisión señale una fecha posterior.

Al establecer como regla general la aplicación directa y automática de las normas derivadas, se reconoce el efecto de la supranacionalidad directa de la norma comunitaria<sup>23</sup>.

Cuando el Tratado establece una excepción a la regla anterior de aplicación directa (Art. 3, segunda parte), estamos frente a la figura de “supranacionalidad

---

<sup>22</sup>Artículo 2.- Las Decisiones obligan a los Países Miembros desde la fecha en que sean aprobadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o por la Comisión de la Comunidad Andina.

Artículo 3.- Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o de la Comisión y las Resoluciones de la Secretaría General serán directamente aplicables en los Países Miembros a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo, a menos que las mismas señalen una fecha posterior. Cuando su texto así lo disponga, las Decisiones requerirán de incorporación al derecho interno, mediante acto expreso en el cual se indicará la fecha de su entrada en vigor en cada País Miembro. - Tratado de Creación del TJCAN.

<sup>23</sup>Estos principios y su relación con la supranacionalidad del derecho andino serán abordados con mayor detalle en el punto 3.1 del capítulo III.

indirecta” de las normas, puesto que las Decisiones no pierden su obligatoriedad pero están dirigidas en una primera instancia sólo a los Estados Miembros, los que para extenderla al nivel de sus particulares deben incorporarlas a su ordenamiento jurídico a través de un instrumento o acto expreso, del cual depende igualmente su entrada en vigencia.

Este procedimiento se asemeja al aplicado para las Directivas de la UE. Al igual que las Decisiones y Resoluciones de la CAN, las Directivas forma parte del Derecho derivado de la Unión Europea. Por lo tanto, han sido aprobadas por las instituciones europeas de conformidad con los tratados constitutivos. Una vez adoptadas estas deben transponerse al Derecho interno de los Estados miembros.

El artículo 288 del TFUE enuncia que las Directivas son obligatoria, vinculantes para los Estados miembros destinatarios en todos sus elementos y que por tanto no pueden aplicarse de forma incompleta, selectiva o parcial. No obstante estas no incluyen las modalidades de aplicación, tan solo impone una obligación de resultado a los EM los cuales podrán elegir libremente la forma y los medios para aplicarla.

Tenemos entonces que el principio de aplicación directa constituye una de las bases del derecho comunitario andino. Según lo manifestado por el Tribunal de Justicia: “la sola suposición de que las Decisiones de la Comisión o las Resoluciones de la Junta, 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”<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Proceso 3-AI-96. Sentencia emitida por el TJCAN en la Acción de Incumplimiento interpuesta por la Junta del Acuerdo de Cartagena contra la República de Venezuela. Fecha: 24 de marzo de 1997. Publicado en la G.O.A.C. N° 261 del 29 de abril de 1997.

**ii. Preeminencia del derecho comunitario andino:** las normas comunitarias gozan de prevalencia sobre el ordenamiento jurídico nacional<sup>25</sup>. Es decir, en caso de un eventual conflicto entre los dispositivos de ambos ordenamientos, las normas comunitarias imperan sobre los instrumentos nacionales que se les opongan<sup>26</sup>.

La jurisprudencia del Tribunal, ha sostenido que el ordenamiento jurídico de la Integración Andina prevalece en su aplicación sobre las normas internas o nacionales, por ser característica esencial del Derecho Comunitario, como requisito básico para la construcción integracionista<sup>27</sup>.

El legislador nacional queda así inhabilitado para modificar, sustituir o derogar el Derecho Comunitario vigente en su territorio, así sea con el pretexto de reproducirlo o de reglamentarlo.

En el Proceso 2-IP-88<sup>28</sup>, El Tribunal Andino advierte que el derecho de la integración no deroga leyes nacionales, las que están sometidas al ordenamiento interno: “tan sólo hace que sean inaplicables las que resulten contrarias”.

**iii. Efecto directo:** está relacionado con las acciones que los sujetos beneficiarios pueden ejercer para la debida aplicación de la norma comunitaria.

---

<sup>25</sup> Los Países Miembros están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. Se comprometen, asimismo, a no adoptar ni emplear medida alguna que sea contraria a dichas normas o que de algún modo obstaculice su aplicación.- Artículo 4 del Tratado de Creación del TJCAN.

<sup>26</sup> El alcance de dicho principio ha sido desarrollado por el Tribunal en el marco del Proceso 5-IP-89 al señalar que los Países Miembros tienen una doble obligación: “La primera, de carácter positivo, “de hacer”; y, la segunda, de orden negativo, de “no hacer”. Por un lado, los Países Miembros tienen que adoptar toda clase de medidas, sean legislativas, judiciales, ejecutivas, administrativas o de cualquier otro orden, que garanticen el cumplimiento de la normativa andina, por otra parte, tiene que abstenerse de toda medida que, con cualquier nombre o forma que se pretenda adoptar, pueda obstaculizar la aplicación del ordenamiento jurídico andino. Por esta segunda parte del compromiso, los Países Miembros no pueden aprobar leyes o dictar reglamentos o expedir normas administrativas que, aunque no sean abiertamente contrarias al citado ordenamiento, obstaculicen, en la práctica, la aplicación del mismo.” PROCESO No. 5 IP 89. Tribunal de Justicia. Fecha: 26 de Octubre de 1989.

<sup>27</sup> Al respecto puede verse los Procesos 2-IP-90; 6-IP-93; y 10-IP-94 del Tribunal de Justicia de la CAN.

<sup>28</sup> PROCESO 2 IP 88. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Fecha: 25 de mayo de 1988.

Es decir, la posibilidad que tienen los particulares de poder exigir directamente a los tribunales nacionales la correcta observancia de sus derechos y obligaciones<sup>29</sup>.

Este principio se encuentra estrechamente relacionado con el de aplicación directa, ya que la norma comunitaria andina, al ser directamente aplicable en los Países Miembros, tiene como efecto inmediato que los ciudadanos de la subregión se sientan protegidos con y en los derechos que esas normas les confieren.

Vale la pena resaltar que el desarrollo jurídico de estos principios encuentra sus raíces en pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En efecto, no son pocos los fallos del Tribunal Andino que toma como base la jurisprudencia de las altas cortes de la UE, siendo ejemplo de ello el Proceso 3-AI-96, en el cual destacó las sentencias Van Gend & Loos de 1963 y Costa/Enel de 1964<sup>30</sup>, en las cuales se desarrollaban los principios Aplicabilidad Directa y la Preeminencia de la Norma Comunitaria.

---

<sup>29</sup> En Proceso 3-AI-96, el Tribunal Andino sostuvo: “Mientras que el principio de la aplicación directa se refiere a la norma como tal, el del efecto directo se relaciona con las acciones que los sujetos beneficiarios pueden ejercer para la debida aplicación de la norma comunitaria. En otras palabras que sus efectos “generan derechos y obligaciones para los particulares al igual que ocurre en las normas de los ordenamientos estatales”, permitiendo la posibilidad de que aquellos puedan exigir directamente su observancia ante sus respectivos tribunales”. cit.

<sup>30</sup> En Sentencia 26/62, caso Van Gend & Loos de 5 de febrero de 1963, el Tribunal de Justicia de la UE considero el artículo 12 del Tratado CCE (ahora artículo 30 del TFUE) directamente aplicable a los Ciudadanos, aunque de su redacción no se entendiera de forma explícita por las siguiente razones:

1) el Tratado cuya finalidad es la de organizar un mercado común, implica que este vincula no solo a los Estados contratante, como también a los pueblos que de él hacen parte, y lo hace, de forma más concreta, mediante la creación de órganos en los que se institucionalizan poderes soberanos cuyo ejercicio afecta tanto a los Países miembros como a sus ciudadanos; 2) los nacionales de los Estados reunidos en la Comunidad deben colaborar en el funcionamiento de ésta, a través del Parlamento Europeo y del Comité Económico y Social;

3) el papel del Tribunal Comunitario, en el marco del artículo 177 (hoy 267 del TFUE) cuya finalidad es garantizar la unidad de interpretación del Tratado por los órganos jurisdiccionales nacionales, confirma que los Estados han reconocido al Derecho Comunitario una autoridad susceptible de ser invocada por sus nacionales ante dichos órganos;

4) la Comunidad constituye un nuevo ordenamiento jurídico de Derecho internacional, a favor del cual los Estados miembros han limitado su soberanía, si bien en un ámbito restringido, y cuyos sujetos son, no sólo los Estados miembros, sino también sus nacionales;

5) el Derecho comunitario, autónomo respecto a la legislación de los Estados miembros, al igual que crea obligaciones a cargo de los particulares, está también destinado a generar derechos que se incorporan a su patrimonio jurídico y que estos derechos nacen, no sólo cuando el Tratado los atribuye de modo explícito,

### **1.3 Los retos y perspectivas del Sistema Andino de Integración.**

I. Para que el proceso de integración Andina pueda llegar a tornarse un proyecto verdaderamente viable y no más que una aventura ilusoria de los Países latinoamericanos, deberá enfrentar y superar con algún grado de méritos la némesis que hoy en día lo inhiben para que tal sea visto como exitoso.

En principio debemos aclarar que el fundamento de la crisis del proceso andino de integración no es únicamente de carácter económico.

Si bien es cierto, los países que lo integran no ostentan el mismo poderío ni desarrollo de sus homólogos Europeos, se parte de que estamos frente Países con grandes riquezas naturales, con algún grado de igualdad entre ellos y que por demás comparten una lengua en común así como una misma historia de colonización y posteriores procesos independentistas, que nos obliga entonces a estudiar los factores de sus crisis desde otra óptica, y preguntarnos si efectivamente los Países Andinos estaban preparados política y jurídicamente para asumir los beneficios y retos de un proceso integracionista.

II. El proceso integrador andino se encuentra inmerso en una crisis estructural y social. Las diferencias políticas, económicas y de prioridad comercial de sus PM son tan grandes e incluso irreconciliables, que la existencia de la CAN termina siendo un obstáculo para la inserción en el comercio internacional de la globalización.

Estamos frente a un proceso que no avanza, además de no lograr nuevos miembros enfrenta a otros proyectos de integración como UNASUR y

---

sino también en razón de obligaciones que el Tratado impone de manera perfectamente definida tanto a los particulares como a los Estados miembros y a las Instituciones comunitarias.

Más adelante el Tribunal de Justicia, al pronunciarse sobre la naturaleza jurídica de la comunidad Europea, estimo por medio de la Sentencia 6/64 de 15 de julio de 1964, Caso Costa/ENEL que el Tratado CE a diferencia de los tratados internacionales tradicionales, instituyó una Comunidad de duración indefinida, dotada de Instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de capacidad de representación internacional y más en particular de poderes reales derivados de una limitación de competencia o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad y que estos han limitado su soberanía, aunque en materias específicas, creando así un cuerpo normativo aplicable a sus nacionales y a sí mismos.

MERCOSUR y que a su vez, debe soportar la incongruencia de sub-bloques distintos ideológicamente como son Colombia y Perú con una visión neoliberal y Bolivia y Ecuador en la perspectiva del llamado “Socialismo del siglo XXI”.

Para la Dra. Carolina Blanco Alvarado, la referenciada crisis obedece a factores ubicados en un nivel anterior a la integración económica propiamente dicha y que en última instancia se circunscribe, en el caso del proceso andino de integración, a la falta de preparación de los países miembros para comportarse en un ambiente de integración andina<sup>31</sup>.

III. Siendo así, es menester estudiar cuales son los factores por los cuales la integración andina no produce los efectos deseados.

#### **i. Legitimidad.**

Toda organización administrativa requiere de poder político y legitimidad ante sí mismo y ante aquellos sobre los que se ejerce, con el fin de asegurarse la obediencia y el acatamiento.

Son diversas las causales de ilegitimidad del proceso andino de integración, primeramente podríamos señalar el déficit democrático, causado principalmente por la limitada participación o marginalización de la ciudadanía, que no entiende ni se visiona como parte de este proceso.

En un proceso integracionista se hace necesaria la vinculación de los actores políticos y los actores sociales, para que mediante su participación se adquiriera una verdadera legitimidad, empero, la inexistencia de espacios deliberativos democráticos, que inhiben la participación activa de los pueblos andino en el proceso, conlleva a su deslegitimación democrática, casi hasta el punto de socialmente verse una aversión hacia las instituciones que representan el SAI.

---

<sup>31</sup> BLANCO A., Carolina. “*Los principales obstáculos del proceso andino de integración*”. Revista Virtual Universidad Católica del Norte. No. 35. Febrero-mayo de 2012. pág. 312. acceso: <http://revistavirtual.ucn.edu.co/>.

Como un ejemplo práctico de ello, vemos que en las elecciones de 2014 en Colombia para elegir los representantes del Parlamento Andino, a pesar de ser este el único órgano encargado de generar el involucramiento de la sociedad civil a la integración andina, por segunda vez consecutiva, el voto en blanco superó la mitad más uno de los votos válidos de las listas que se postularon para integrar el ente deliberante de la CAN, esto por el reproche social existente, que alega que los representantes además de ostentar salarios exorbitantes, que ronda los \$23 millones de pesos sin incluir primas ni beneficios adicionales (más de 9.000 EUR en comparación con el salario mínimo Colombiano que ronda los 240 EUR) trabajan para un órgano consultivo, sin poder para generar decisiones vinculantes, de allí que sean visto como inútiles y costoso.

Si a esto le sumamos que por medio de la Decisión 792 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de 19 de septiembre de 2013<sup>32</sup> se dio inicio a un proceso para cerrar el Parlamento Andino, con el argumento de la duplicidad de funciones que este tendría con el Parlamento Suramericano de UNASUR, lejos de reafirmarse un proceso integracionista de la CAN con vistas al mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la región, fin pretendido con el acuerdo de Cartagena, estamos perante una CAN en regresión, la cual va a terminar limitándose a aspectos meramente comerciales, como la puesta en funcionamiento integral del arancel externo común, o a la supresión de barreras comerciales, abandonando definitivamente la dimensión socio- política.

Otra situación que agudiza su ilegitimidad, es que el proceso de integración andino se constituye como una decisión de política exterior que opera sin consulta de la ciudadanía.

En consideración de la Dra. Blanco Alvarado, si bien es evidente que la política exterior es un campo de acción exclusivo de los gobiernos de cada Estado, en el proceso de integración andino es primordial dar respuesta a la necesidad de

---

<sup>32</sup> DECISIÓN 792 - Implementación de la Reingeniería del Sistema Andino de Integración. trigésimo séptima reunión del consejo andino de ministros de relaciones exteriores en forma ampliada con los representantes titulares ante la comisión de la Comunidad Andina. Fecha: 19 de septiembre de 2013. Lima - Perú.

creación de espacios institucionales de participación democrática que acompañen la cesión de poder soberano de decisión de los Estados, de lo contrario dicho proceso no producirá los efectos deseados<sup>33</sup>.

## **ii. Unidad e cohesión.**

En igual sentido es el problema que suscita que la integración andina sea liderada mediante políticas de Gobierno, lo que genera que ésta sea vista más como un proceso burocrático, supeditado a los gobiernos centrales de cada país, quienes tienen una voluntad variable frente a la integración. Es por lo anterior que en relación con los objetivos y plazos establecidos en el Acuerdo de Cartagena y en el protocolo de Trujillo, el nivel de incumplimiento de los países miembros es muy alto.

Ahora bien, la mera pertenencia al Sistema Institucional Andino impone la obligación de actuar con la finalidad de la consecución de los objetivos del Acuerdo de Cartagena, debiendo integrar una unidad de acción coherente que respete y dé cumplimiento al Acuerdo de Cartagena y por extensión al Derecho Andino.

Por tanto, todos y cada uno de los órganos e instituciones andinas deben ajustar su funcionamiento a pautas de conducta que tiendan de forma unitaria a la consecución de los objetivos comunitarios. Al respecto, el SAI no evidencia la efectividad del principio de unidad que debería ostentar, por la desarticulación, ineficacia y no coordinación de los órganos e instituciones que lo conforman<sup>34</sup>.

## **iii. Voluntad política**

Tampoco podemos dejar de lado, la escasa voluntad política de los Estados que conforman la CAN para promover y fortalecer el proceso andino de integración. Lo anterior deviene en que los problemas sociales y políticos, de carácter interno,

---

<sup>33</sup> BLANCO A., Carolina. “*La crisis de la Comunidad Andina*”. Revista de Derecho de la División de Ciencias jurídicas de la Universidad del Norte. Número 42. Julio-Diciembre de 2014.

<sup>34</sup> BLANCO A., Carolina. “*Los principales obstáculos del proceso andino de integración*”. cit. pág. 314.

han ocupado la atención prioritaria de los Estados andinos, desplazando a un segundo plano los temas correspondientes a la integración.

Incluso se evidencia en la práctica, el no acatamiento de los fallos de los órganos del SAI, por la prioridad asignada a las consideraciones locales o internas de los países sobre los intereses comunitarios, reduciendo de los compromisos andinos, a simples acuerdos diplomáticos.

#### **iv. Aplicabilidad del derecho comunitario por autoridades nacionales y particulares.**

Otro de los puntos que podríamos resaltar es la ausencia de conocimiento del ordenamiento jurídico andino por parte de los jueces nacionales y particulares. Si bien la doctrina y la jurisprudencia, nacional e internacional, han reiterado unánimemente la primacía del derecho andino frente al ordenamiento interno, dicha circunstancia no es ampliamente conocida por los particulares que podrían exigirla ante los jueces y/o administradores, quienes a su vez en la mayoría de los casos no han tenido formación en esta materia<sup>35</sup>.

Como bien lo sustenta el Dr. Tremolada Álvarez la apreciación de la aplicabilidad directa y prevalencia del ordenamiento jurídico andino queda en manos de los órganos administrativos o judiciales que no siempre están al tanto de dicho ordenamiento; lo cual, aunado a que la gran mayoría de los particulares desconocen el efecto directo sobre los derechos y obligaciones que les genera una norma propia del ordenamiento jurídico andino, imposibilita que aquellos puedan exigir directamente su observancia ante sus respectivos tribunales, tal como ocurre con las normas de su propio ordenamiento<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> TREMOLADA ALAVAREZ, Eric. *“El Derecho Andino en Colombia”*. Colección PRETEXTOS No. 31. Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. Diciembre 2006.

<sup>36</sup> TREMOLADA A., Eric. *“El Derecho Andino en Colombia”*. Cit. Pág. 120.

## **v. Dependencia financiera**

Finalmente, otro de los aspectos que nos pueden ayudar a determinar las falencias de la integración Andina es su funcionamiento financiero, o lo que es lo mismo, la manera de conformación del patrimonio de la Comunidad.

El Acuerdo de Cartagena no contempla un mecanismo específico que le permita a la CAN tener independencia financiera. La Organización depende exclusivamente de los aportes de los Estados Miembros, lo que en la práctica ha dado lugar a innumerables problemas.

Conforme lo previsto en el Artículo 22 literal i del Ac y el Artículo 11° literal i del Reglamento de la Comisión, cada órgano de la Comunidad Andina recibe sus ingresos a través del presupuesto anual elaborado por este órgano, a excepción del Tribunal de Justicia el cual recibe su contribución de manera directa por los Estados.

Este presupuesto viene calculado de acuerdo con la situación económica de cada País, por tal razón Colombia y Perú<sup>37</sup>, aportan mayor cantidad de dinero al funcionamiento de la Comunidad, en relación con Bolivia y Ecuador, lo que bien podría generar una disparidad en el equilibrio de poderes o influencia que cada Estado Miembro pueda ejercer dentro de la Organización, pues en la hipótesis de que uno (o los dos) grandes Países, por desinterés, por presión política, o por eventuales problemas económicos internos, no llegaren a realizar sus aportes, produciría una situación económica crítica en toda la Comunidad que de prolongarse por mucho tiempo, imposibilitaría su continuidad.

Si bien es cierto, existen medidas para contrarrestar o inhibir el atraso en el pago de las contribuciones, como por ejemplo, de verse un órgano forzado a solicitar préstamos por causa del incumplimiento de algún P.M., será este último el responsable por pagar los intereses adeudados, y que en última instancia puede el

---

<sup>37</sup> A manera de ejemplo podemos citar la Decisión 781 de la Comisión de la Comunidad Andina, donde fija como contribución para el funcionamiento de la Secretaría General el monto de US\$ 2.200.800 para Colombia y Perú y solo US\$ 628.800 para Bolivia y Ecuador.

T.J. vetar el derecho al voto a los países morosos; lo cierto es que ninguno de estos mecanismos aseguran la estabilidad financiera de la Organización.

En este sentido, se hace imperativo formular una nueva política Tributaria dentro de la CAN que le brinde una mayor autonomía financiera. En efecto, cuanto mayor sea la autonomía financiera de la Organización Comunitaria, mayor será la independencia frente a sus asociados, lo que le permitirá cumplir más fácilmente sus objetivos y actuar directamente sobre los Estados miembros.

Si hacemos un ejercicio comparativo de todos estos aspectos señalados anteriormente, con los logros alcanzados por el Derecho de la UE, vamos a encontrar puntos básicos, que ameritan ser destacados, sea para su mejoramiento o para su implementación:

➤ En el desarrollo de la visión comunitaria de la UE, la sociedad entendida como parte integrante de este proceso, a pesar de las barreras culturales, lingüísticas e históricas consiguen verse a sí mismo bajo un único rótulo: “Ciudadanos de la Unión”, señal que legitima la labor del País Miembro y la aceptación de sus ciudadanos en contribuir para mantener el vínculo en esta organización<sup>38</sup>. Este mismo proceso no ha contado con el mismo grado de éxito en el proceso Andino, pues dentro de los Ciudadanos carece esta visión de integración, unión o hermandad frente a Ciudadanos de otros Países de la región, pudiendo incluso hablarse de una segregación racial.

➤ Los particulares perciben a los tribunales nacionales como una instancia eficaz a la cual pueden recurrir cuando sienten que sus derechos como ciudadanos de la Unión son vulnerados. Estos ejercen una función activa en el control y

---

<sup>38</sup> La ciudadanía de la Unión se crea para reforzar y potenciar la identidad europea, haciendo que los ciudadanos participen más estrechamente en el proceso de la integración comunitaria. El artículo 9 del TUE establece que serán ciudadano de la Unión toda persona que tenga la nacionalidad de un EM. Merced al desarrollo del mercado único, los ciudadanos se benefician de una serie de derechos generales en diversos ámbitos, como son la libre circulación de bienes y servicios, la protección del consumidor y de la salud pública, la igualdad de oportunidades y de trato, el acceso a un puesto de trabajo y la protección social. Además de esto, cualquier ciudadano de la Unión puede dirigirse al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión, al Tribunal de Justicia, al Tribunal de Cuentas, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones o al Defensor del Pueblo europeo en cualquiera de las doce lenguas de los Tratados, y tendrá derecho a recibir una respuesta redactada en la misma lengua.

declaración de la normatividad comunitaria europea, a diferencia del amplio desconocimiento de la normatividad de la CAN por parte de los ciudadanos y jueces nacionales de los Países Andinos.

➤ El modelo tributario de la UE debería ser una opción a seguir por la CAN, para asegurar la obtención de recursos propios, atribuidos por derechos y de manera directa, que le permita una mayor independencia en la consecución de sus recursos y en el ejercicio de su autoridad sobre los Estados Miembros.

➤ Para concluir, se hace necesario que la CAN establezca metas claras y nuevas estrategias frente al proceso de globalización en marcha, que permitan contribuir a solucionar los graves problemas socioeconómicos que afectan los pueblos de la región.

**CAPITULO II**

**EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL SISTEMA  
ANDINO DE INTEGRACIÓN**

## CAPITULO II

### EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN

El concepto de administración comunitaria ha sido utilizado en literatura especializada para denominar a la función que a nombre de una determinada Comunidad Territorial, realizan sus órganos directivos para lograr los fines de su congregación y mantener la perdurabilidad de su objeto de unidad común.

La conceptualización del término administración comunitaria no es fácil de entender dentro de la Comunidad Andina de Naciones, en principio porque no fue diseñada como una administración clásica, en atención a la división de poderes de los estados nacionales, si no como una administración atípica por carecer de un poder ejecutivo como tal, y por ello la ejecución de la voluntad gubernativa es dada por un cuerpo colegiado con capacidades institucionales supraestatales y porque a diferencia de las constituciones nacionales, son raras las veces en que la idea de administración aparece en sus Tratados o Instrumentos Constitutivos y, cuando lo hace, es sin ofrecer una clara definición del concepto a que está referido.

La única claridad jurídica que hay en el Acuerdo de Cartagena sobre su estructura orgánico-institucional es que la Comunidad Andina es una organización subregional que tiene personalidad jurídica, con naturaleza supranacional, que tiene órganos propios que dictan decisiones vinculantes y que el Sistema Andino de Integración es sólo un mecanismo de articulación de una serie de instituciones, cada una de las cuales tiene su propia personalidad jurídica y que se encontraban dispersas en este proceso de integración, fuera del AC por haberse creado con tratados y actos constitutivos distintos.

El campo de acción del Derecho Administrativo Andino se bifurca en dos cauces: hacia la administración interior de los órganos de gobierno de la CAN y hacia la administración exterior o sea hacia los estados miembros.

En consecuencia, para conformar una noción de Derecho Administrativo Andino con base en la diversidad de instituciones y órganos que componen el SAI, debemos hacer un análisis global del ámbito competencial que se le ha asignado a la CAN y a sus órganos a partir del artículo 6 del Acuerdo de Cartagena y los principios con los cuales se busca el equilibrio en el ejercicio de sus funciones.

## **2.1 Principios de la CAN.**

### **i. Atribución de competencias**

Uno de los preceptos fundamentales para analizar la orbital de competencia de la Comunidad Andina es que deberá actuar dentro de los límites de las competencias cuyo ejercicio haya sido atribuido por los tratados constitutivos y en función a determinados objetivos establecidos por el Acuerdo de Cartagena, tales como: promover el desarrollo equilibrado y armónico de los PM, disminución de la vulnerabilidad externa, así como el mejoramiento de la posición en el contexto económico internacional, y demás propósitos enunciados en los artículo 1 y 2 del A.C.

Este principio opera a través de poderes concretos otorgados a los órganos comunitarios por el Acuerdo de Cartagena, muy semejante a lo que dispone el artículo 5 n 1 y 2 del TUE y el artículo 7 del TFUN, aunque en algunos casos el Acuerdo no es muy específico en cuanto a la forma de concretizar la acción.

En efecto, la Comisión Andina que originariamente tenía el monopolio legislativo<sup>39</sup>, tiene la posibilidad de adoptar las medidas que sean necesarias para alcanzar los objetivos del Acuerdo de Cartagena así como para el cumplimiento de las Directrices del Consejo Presidencial Andino<sup>40</sup>, de la misma manera, otro órgano decisorio de la Comunidad Andina, el Consejo de Ministros Relaciones Exteriores, tiene una facultad similar que dispone, que corresponde a este órgano

---

<sup>39</sup> Desde 1997 cuando entró en vigencia el Protocolo de Trujillo, la Comisión perdió el monopolio legislativo en la Comunidad Andina ya que tiene que compartir las facultades de este tipo con el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y con los Estados miembros.

<sup>40</sup>Ver Artículo 16 literales g, h y k y artículo 22 del AC.

adoptar las medidas que aseguren la consecución de los fines y objetivos del Acuerdo, sin que diga expresamente para ambos casos cuáles son esas posibles medidas.

Así tenemos que dentro de la CAN se asumió el modelo de la Unión Europea, el cual, según el Dr. Suárez Mejías citando la visión del Dr. Hartley, está basado en el principio de poderes limitados, que significa que los órganos de la Unión no tienen poderes inherentes sino que poseen sólo aquellos que le han conferido los Estados miembros, y los poderes así conferidos son limitados en su alcance.

El significado de esta afirmación se ha visto reducida en la práctica debido fundamentalmente a dos factores: en primer lugar, las atribuciones de los tratados han sido interpretadas de una manera amplia, en parte por la teoría de los poderes ampliados; en segundo lugar, no todas las previsiones de los tratados son de esta naturaleza limitada<sup>41</sup>.

Situación que bien se describe al interior de ciertos órganos comunitarios, pues disfrutaban de una amplia posibilidades de actuaciones, expresamente permitidas por el AC, como sucede con el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión, al poder adoptar Decisiones en una variedad de asuntos, con la única condición de que ello contribuya a cumplir con los objetivos del proceso de integración andino.

## **ii. Equilibrio orgánico y cooperación leal**

La competencia interna que tiene cada órgano comunitario se encuentra delimitada por otros principios, cuyo desarrollo también provienen del derecho europeo.

El artículo 13 numeral 2 del TUE dispone que “Cada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos. Las instituciones

---

<sup>41</sup>SUÁREZ M., Jorge Luís. *Integración y supranacionalidad en la Comunidad Andina: Proceso decisorio, sistema jurisdiccional y relación con los derecho nacionales*. Memoria para optar al grado de doctor. Universidad Complutense de Madrid. España. 2001. Pág. 12.

mantendrán entre sí una cooperación leal”. Una norma similar de carácter general no existe en los tratados de la Comunidad Andina, pero se puede inferir de la redacción de los artículos que establecen las competencias de cada órgano del Acuerdo de Cartagena, que la idea de los redactores de los tratados constitutivos fue la misma que la de los europeos ya que cada órgano tiene asignadas competencias específicas en el Acuerdo, los que siendo adicionalmente de naturaleza comunitaria, sólo pueden actuar de acuerdo con lo que les fue permitido en los Tratados.

De esta forma, es admisible afirmar, que los órganos andinos deben ceñirse a un grupo de principios que si bien no se encuentran taxativamente descritos en sus instrumentos constitutivos, se pueden extraer del espíritu con que las normas fueron concebidas y que garanten que el funcionamiento interno de las comunidades supranacionales sea realizado de manera pacífica.

Es el caso del principio de equilibrio institucional, que en el ámbito andino preferimos llamarlo de equilibrio orgánico visto que la expresión recogida en la Comunidad Andina es la de “órganos” en lugar de “instituciones”, según el cual cada órgano debe tener en cuenta a la hora de actuar los poderes y prerrogativas de los demás.

Por otro lado, encontramos disposiciones en los que se establecen mecanismos específicos de cooperación entre los órganos andinos, como es el caso del literal b) del artículo 16 AC, que ordena la necesaria coordinación entre el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión para que el primero formule, ejecute y evalúe la política general del proceso de la integración subregional andino.

Ahora bien, donde podríamos encontrar un punto de conflicto en el ejercicio de las distintas competencias Andinas, es respecto de la no existencia en concreto, de un principio imperativo de cooperación interorgánica que impondría a los órganos la obligación de llegar a acuerdos con los que completar las insuficiencias de los tratados.

Este principio imputaría a las instituciones Andinas el deber de poner en marcha mecanismos que permitan asegurar un correcto funcionamiento de la estructura interinstitucional comunitaria. Efectivamente encontramos casos donde el Acuerdo de Cartagena no ha sido suficientemente claro como es la determinación de la competencia, como por ejemplo en materia de política exterior cuando se trata de aspectos comerciales, en que tanto el CAMRE como la Comisión se consideran competentes para regularlo<sup>42</sup>.

Este vacío se ha tratado de subsanar estableciendo normas específicas de funcionamiento entre ciertos órganos. Así, el AC ha dejado claro que se deben respetar las competencias entre el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión, por coincidir en ellos facultades en determinadas materias. Así mismo a nivel jerárquico ninguno de ellos está por encima del otro, por lo que el Acuerdo ha querido que a través de la coordinación no haya invasión de competencias y sí respeto de ellas.

### **iii. División de poderes**

A semejanza de la Unión europea, la Comunidad Andina de Naciones no posee la clásica trilogía de poderes, por ser una organización que es integradora de Estados y no de individuos como sucede en los Estados modernos.

La función legislativa en el sistema comunitario Andino no descansa en una sola institución, y no se configura al poder legislativo como cuerpo representativo popular, elegido a través del sufragio directo como sucede en la mayoría de los sistemas constitucionales.

El Parlamento Andino es el único órgano conformado en el ejercicio del voto ciudadano. Sus pronunciamientos son meramente a título de sugerencias, no

---

<sup>42</sup> En efecto, el Artículo 16, literal “a” del Acuerdo de Cartagena, establece que: “corresponde al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, formular la política exterior de los Países Miembros en los asuntos que sean de interés subregional, así como orientar y coordinar la acción externa de los diversos órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración”; y a su vez el Artículo 22 literal “a” del mismo texto designa que “corresponde a la Comisión de la Comunidad Andina formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones y, cuando corresponda, en coordinación con el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores”; así, parecieran darle competencia a una tal como a la otra.

vinculantes para los órganos del Sistema, sin participar en los procesos decisorios andinos. Tal papel está atribuido a la Comisión, al CAMRE y a la Secretaría General, siendo los dos primero, los órganos legislativos principales de la Comunidad.

En cuanto a lo que respecta al poder ejecutivo, si bien en principio es ejercido en la Comunidad Andina por la Secretaría General, la Comisión y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores pueden también proceder por sí mismos a tareas de ejecución de las normas comunitarias, aún las dictadas por ellos mismos, si así lo consideran conveniente, sin recurrir a la Secretaría General.

Al mismo tiempo, a la Secretaría General, como ocurre con la Comisión Europea, se le encomienda, en interés de la Comunidad, la función guardiana de los tratados constitutivos cuando el AC le atribuye la misión de velar por la aplicación de este Acuerdo y por el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, lo que es aplicable tanto sobre el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, como para la Comisión, como sobre el Parlamento Andino, correspondiendo la última palabra de esta función guardiana al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Solamente el poder judicial está concentrado en un solo órgano jurisdiccional andino, el Tribunal de Justicia, el cual ostenta la exclusividad en la interpretación del derecho comunitario, el conocimiento de los recursos en el ejercicio del control de constitucionalidad y legalidad de los actos de los órganos andinos, además de las acciones para determinar el cumplimiento del derecho comunitario por los países miembros.

No obstante, pese a que el Tribunal de Justicia monopoliza la función jurisdiccional, es esencial el papel que en la aplicación del derecho comunitario hacen los jueces nacionales, en estrecha relación con aquél, a través de la interpretación prejudicial, caracterizándose esta relación no por el principio de jerarquía sino por el de cooperación.

Así las cosas, como bien lo destaca el Dr. Luis Suarez, lo que realmente existe en la Comunidad Andina son una serie de funciones, como son la política, la normativa y la ejecutiva o administrativa, que son ejercidas indistintamente por los órganos principales de la organización, sin que haya separación de poderes entre ellos sino que el ejercicio de cada una de tales funciones las hacen los órganos andinos de acuerdo con las atribuciones que le otorgan los tratados, pero sin perjuicio de que los otros órganos también tengan atribuciones en las mismas funciones<sup>43</sup>.

Se exceptúa de esta afirmación, como señalamos, a la función jurisdiccional, la cual está concentrada en el Tribunal de Justicia, sin posibilidad de que otro órgano la ejerza.

Haciendo un ejercicio de comparación, puede observarse que en la Unión Europea, el poder normativo descansa, aunque con distinto peso, en tres instituciones: El Parlamento Europeo, El Consejo y La Comisión. En la CAN esto se traspone en cabeza del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión y la Secretaría General, acompañados en el ejercicio de la actividad jurisdiccional y constitucional por el Tribunal de Justicia.

## **2.2 Desarrollo del proceso legislativo en la CAN.**

El desarrollo del proceso legislativo dentro del SAI ostenta una característica sui generis pues a diferencia de lo que se predica en los ordenamientos jurídicos nacionales donde se concentra esta función en cabeza de una sola rama, aquí encontramos que el ejercicio del poder normativo de naturaleza legislativa en la Comunidad Andina puede recaer en varios órganos.

### **i. Las Decisiones**

Los órganos legislativos por excelencia de la Comunidad Andina son el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión, los cuales expresan

---

<sup>43</sup>SUÁREZ M., Jorge Luís. “Integración y supranacionalidad en la Comunidad Andina: Proceso decisorio, sistema jurisdiccional y relación con los derecho nacionales”. Cit. Pág. 20.

su voluntad legislativa a través de las Decisiones, que es la figura equivalente a los Reglamentos de las Comunidades Europeas, y que en la mayoría de los casos son de carácter general o normativo.

Si bien en el texto comunitario no hay una disposición que explícitamente diga cuales son las características de las Decisiones, tal como lo hace el Artículo 288 del TFUE, se ha entendido que las Decisiones contienen normas generales que desarrollan los postulados del Acuerdo y que sólo excepcionalmente se utilizan para dictar normas de carácter individual<sup>44</sup>.

El único punto que ha prevalecido a la luz del desarrollo doctrinal y jurisprudencial es que las Decisiones son normas jurídicas del segundo nivel que se rigen por lo establecido en el AC y en el TCTJ<sup>45</sup>.

A criterio del Dr. Luis Carlos SÁCHICA, ex Magistrado del Tribunal Andino, citado por el Suárez Mejía<sup>46</sup>, las Decisiones pueden dividirse en tres grupos:

- I. Las normativas o legislativas, que contienen regulaciones generales de algunos de los aspectos del proceso, que sustituyen integralmente las leyes nacionales en las materias que norman;
- II. Las ejecutivas, que tienden a dictar medidas concretas de cumplimiento de las obligaciones surgidas para los países miembros directamente del Acuerdo; y

---

<sup>44</sup> Si bien en principio las Decisiones deben tener carácter normativo, el Acuerdo de Cartagena permite que el Concejo de Ministro de Relaciones Exteriores pueda conocer y resolver todos los demás asuntos de interés común, en el ámbito de su competencia y que la Comisión de la Comunidad Andina pueda adoptar 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, por lo cual en ejercicio de estas facultades pueden estos órganos dictar Decisiones individuales cuando lo consideren necesario, si ello está dentro de las áreas de sus competencias. Además, el Acuerdo de Cartagena no limita expresamente las atribuciones de estos órganos dentro del carácter normativo.

<sup>45</sup> Las Decisiones de la Comisión no crean en ningún momento una norma equivalente a las contempladas en el Acuerdo de Cartagena, sino que en virtud de sus facultades y competencias analizadas anteriormente desarrollan las normas primarias preestablecidas; este derecho creado tiene carácter secundario o derivado del derecho constitucional contenido en el Acuerdo y en tal virtud la jerarquía jurídica de aquel es inferior. PROCESO 1-AN-97. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Fecha: 26 de Febrero de 1998.

<sup>46</sup> SUÁREZ M., Jorge Luís. *“Integración y supranacionalidad en la Comunidad Andina: Proceso decisorio, sistema jurisdiccional y relación con los derecho nacionales”*. Cit. Pág. 33.

- III. Las administrativas necesarias para determinar asuntos secundarios y particulares de organización y funcionamiento de los organismos del Acuerdo, con efecto casi de alcance puramente interno.

Tomando en cuenta lo señalado en el Artículo 16 del acuerdo de Cartagena, es posible inferir que las Decisiones emitidas por el CMRE, se encuentran orientadas en el ámbito de la política exterior andina y en la política general del proceso de la integración subregional, tarea última que lleva a cabo en coordinación con la Comisión.

Según el Artículo 7 de la Decisión 407 que establece el Reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, corresponde también al CAMRE en reuniones ampliadas emitir Decisiones circunscritas a cuestiones de gran trascendencia jurídica tales como propuestas de modificación al Acuerdo de Cartagena, elegir y, cuando corresponda, remover al Secretario General de la Comunidad Andina o evaluar la política general del proceso de la integración subregional.

Como ejemplo de Decisiones que el CAMRE ha expedido en ejercicio de su competencia podríamos citar la Decisión 761: “Otorgamiento de estatus de Observador de la Comunidad Andina al Reino de España” y la Decisión 732: “Participación de la República de Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, Estados Parte del MERCOSUR, en los órganos, mecanismos y medidas de la Comunidad Andina, en su condición de Países Miembros Asociados de la Comunidad Andina”.

En lo concerniente a las Decisiones emitidas por la Comisión de la Comunidad Andina, es posible apreciar que las Decisiones de la Comisión están más que todo ceñidas al ámbito del comercio y las inversiones, tarea que también lleva a cabo en coordinación con el consejo de Ministro cuando así corresponda, pudiendo ser adoptadas con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros.

En efecto, del artículo 11 de la Decisión 471 se infiere que la Comisión puede reunirse de forma simple, con los representantes plenipotenciarios de cada País

Miembro, así como de forma ampliada, conjuntamente con los ministros o secretarios de Estado del área respectiva, para tratar asuntos de carácter sectorial.

Tomando en cuenta lo expuesto, se observa que la Comisión ha adoptado diversas Decisiones en materia de competencia comercial, pudiendo citar como ejemplo la Decisión 771 sobre “Política Arancelaria de la Comunidad Andina”<sup>47</sup> y la Decisión 322 sobre “Relaciones comerciales con países de ALADI, Centroamérica y el Caribe”.

Finalmente, en cuanto a la entrada en vigor y su obligatoriedad, luego de analizar los artículos 2 y 3 del Tratado de creación del Tribunal Andino, podemos concluir que las decisiones se hacen exigibles desde que entran en vigor. Y que esto se puede producir en varios momentos:

- 1) Desde la fecha en que sean aprobadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o por la Comisión de la Comunidad Andina;
- 2) A partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo;
- 3) Cuando la misma Decisión plantee una fecha posterior; o
- 4) En el caso de que sea necesario un acto expreso de incorporación al derecho interno, dicho acto recogerá la fecha de entrada en vigor para cada país miembro.

Ciertamente, las Decisiones comunitarias andinas presentan una clara vocación unificadora de los Derechos nacionales, por tanto podríamos decir que son normas de contenido completo que, en principio, no necesitan de ulterior desarrollo normativo por los Estados.

Ahora bien, la anterior afirmación no se contrapone con la facultad dada a las autoridades nacionales para dictar normas destinadas a adecuar los ordenamientos jurídicos internos frente a la entrada en vigor de una norma comunitaria, sin que esto sea visto como una especie de transposición del derecho comunitario por medio de actos nacionales, simplemente representa la aplicación del principio de

---

<sup>47</sup>DECISIÓN 771. Política Arancelaria de la Comunidad Andina. Comisión de la Comunidad Andina. 7 de diciembre de 2011. Lima-Perú.

seguridad jurídica en la integración del derecho comunitario en el ámbito jurídico nacional, de manera que los ciudadanos estén informados y claros de la vigencia y alcance de la norma comunitaria, facilitar el conocimiento de la misma y su aplicación efectiva.

El principio de seguridad jurídica demanda la eliminación del derecho nacional que constituyan motivos de conflictos con el derecho comunitario, rechaza cualquier tipo de práctica administrativa por parte de los Estados que limite o inaplique la norma comunitaria andina, derivando como regla general conforme la supranacionalidad de este derecho, en el desplazamiento de las medidas nacionales que contravengan el derecho comunitario, lo que incluso puede implicar la derogación formal de esta, sobreviniendo así, lo que podríamos catalogar como una reducción a la autonomía del derecho nacional.

## **ii. Las Resoluciones.**

Las Resoluciones emanadas de la Secretaría General constituyen la otra fuente derivada del derecho andino. Dicho instrumento tienen por función velar por la aplicación del AC y por el cumplimiento de las Decisiones y de sus propias Resoluciones, y pueden ser emitidas bien como consecuencia de un acto de delegación del CAMRE o de la Comisión, o como resultado del ejercicio de sus propias competencias, derivadas directamente de los preceptos del Acuerdo de Cartagena.

Podemos dividir las modalidades de resoluciones de la siguiente forma:

- 1) Las resoluciones que desarrollan de manera directa las normas del acuerdo de Cartagena;
  - 2) Las resoluciones que reglamentan las decisiones de la Comisión o del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores;
  - 3) Las resoluciones que resuelven situaciones de carácter particular y concreto;
  - 4) Las resoluciones que determinan el cumplimiento de las normas de origen;
- y

- 5) Las resoluciones que contienen pronunciamientos sobre la conducta de los países miembros respecto de si cumplen o no el ordenamiento jurídico andino.

Al margen de la regla general de que los órganos legislativos de la CAN son el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión, el Acuerdo de Cartagena también le otorga a la Secretaria General, que en principio es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina, la facultad de dictar actos jurídicos de carácter normativo, obligatorios para los demás órganos, Estados Miembros y para los propios ciudadanos a través Resoluciones.

En efecto, si bien las Resoluciones son concebidas en principio para destinatarios específicos e individuales, en algunos supuestos, también pueden ser dictadas Resoluciones con contenido normativo, de carácter general, distanciándose de este modo de su función meramente ejecutiva o administrativa, muy a pesar de que estos últimos casos sean a título excepcional<sup>48</sup>.

Para efectos de dilucidar la relación jerárquica existente entre Las Decisiones y Las Resoluciones andinas, debemos tener en cuenta el fin con que fue emitida esta. Así, cuando la Resolución ejecuta o desarrolla normas contenidas en una Decisión del CAMRE o de la Comisión, esa Resolución estará sometida jerárquicamente a lo que establezca la Decisión respectiva, por el contrario cuando la Resolución ejecuta o desarrolla normas que vienen directamente de disposiciones de Derecho

---

<sup>48</sup> A la Junta del Acuerdo de Cartagena (hoy Secretaría General), según consagraba el literal a) del artículo 15 del Tratado original, le correspondía y le corresponde actualmente de conformidad con el artículo 30 del literal a) del Protocolo de Trujillo, "velar por la aplicación del Acuerdo y por el cumplimiento de las Decisiones de la Comisión y de sus propias Resoluciones". Tales facultades le permiten disfrutar de un poder normativo propio que puede dar lugar a la creación de derecho secundario, de igual jerarquía que el generado por la Comisión. Este poder normativo directo estaba reconocido en el artículo 11 del Reglamento de la Junta -vigente en el momento de expedir las Resoluciones que se estudian- cuando disponía que "en materias en que la Junta tiene facultades decisorias propias contenidas en el texto del Acuerdo..., expresará su voluntad mediante Resoluciones que se numerarán consecutivamente", las que tiene el carácter de generales. Este rango jurídico igualitario entre las Decisiones de la Comisión y las Resoluciones de la Junta tiene razón de ser por cuanto en uno u otro caso el origen "legislativo" o "normativo" tiene fuente directa común en el Acuerdo de Cartagena

(..)Entre las competencias exclusivas de la Junta que establece el Acuerdo, y de las cuales se origina un derecho derivado de igual jerarquía que el de la Comisión, se encuentra la del artículo 43 (hoy 74), que en forma exclusiva y directa confiere a la Junta facultad para que dé "oficio o a petición de parte" determine "en los casos en que sea necesario si una medida adoptada unilateralmente por un País miembro constituye "gravamen" o "restricción". PROCESO 1-AN-97. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Cit.

comunitario primario o constitucional, tal pronunciamiento solo estará sometido al derecho originario<sup>49</sup>.

Por otro lado, el principio de inderogabilidad singular estipula que ningún acto particular puede derogar un acto de carácter general, incluso si este fue dictado por el mismo órgano autor del acto particular. Esta presunción es aplicada para la resolución de conflictos de normas, por lo que no se puede decir a priori que todas las Decisiones están por encima de las Resoluciones, dependiendo del tipo de ejecución que esté haciendo el órgano que dicte el acto y el contenido de éste, así será la jerarquía del mismo dentro del derecho andino.

Vale la pena aclarar, que cuando la Secretaria dicta resoluciones actuando en ejercicio de las facultades que le otorgan los artículos 23, 24 y 25 TTA en consonancia con el artículo 30, lit, a) AC, relativos a la acción de incumplimiento, si bien dicta Resoluciones en desarrollo directo del Acuerdo de Cartagena, estas no llegan a tener un alcance de poder normativo, sino que constituyen meros actos administrativos de contenido individual, destinados al cumplimiento del derecho comunitario, tanto el originario como el derivado.

Por último es importante señalar que es a la Secretaria general a quien corresponde la facultad para impulsar el proceso de emisión de normas o proponer al CAMRE y a la Comisión el dictado de Decisiones<sup>50</sup>, sin embargo, no es el único en ostentar este poder, ya que, a partir de 1988, los Estados miembros, individual o colectivamente, también pueden ejercer esta potestad en virtud de los artículos 20, literal e), y 22 literal f), del acuerdo de Cartagena.

---

<sup>49</sup> El Acuerdo de Cartagena y sus Tratados Modificatorios, así como el Tratado del Tribunal y sus reformas integran la cúspide de la pirámide legal; se ubican en segundo término las Decisiones, y en tercer lugar las Resoluciones de la Junta, -ahora la Secretaría General- excepto cuando éstas se dicten en aplicación inmediata de las competencias directas otorgadas por el propio Acuerdo. PROCESO 1-AN-97 – Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Cit.

<sup>50</sup> El acuerdo en su artículo 30, literal c), determina que una de las funciones principales de la Secretaría General de la Comunidad Andina es “Formular al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión propuestas de Decisión, de conformidad con sus respectivas competencias, así como iniciativas y sugerencias a la reunión ampliada del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, destinadas a facilitar o acelerar el cumplimiento de este Acuerdo, con la finalidad de alcanzar sus objetivos en el término más breve posible.”

De la misma manera, cuando revisamos a lo largo del Acuerdo de Cartagena las facultades de la Comisión en diversas materias, podemos observar que en la mayoría de ellas este órgano debe actuar a propuesta de la Secretaría General.

### **2.3 La ejecución administrativa en la aplicación normativa.**

La Secretaría General es el órgano ejecutivo por excelencia del SAI y por regla general es la encargada no solo de ejecutar administrativamente el derecho derivado andino, sino que también se configura como el órgano ejecutivo directo, guardián del derecho primigenio andino.

En efecto, el Acuerdo de Cartagena le atribuye a la SG el deber de velar por la aplicación del mismo y por el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la CAN, lo que quiere decir que puede actuar administrativamente en ciertas situaciones sin que sea necesario que medien normas de derecho derivado porque basta para ello estar inmersa en el ejercicio de protección de las normas de primarias.

La expedición de las Resoluciones de carácter administrativo se encuentra regulada por la Decisión 425 que consagra el Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina, las cuales deberán ajustarse a lo establecido en el Acuerdo de Cartagena, en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y en las Decisiones de la Comisión y del CAMRE.

Las Resoluciones entran en vigencia y producen sus efectos a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial, salvo que la propia Resolución señale una fecha distinta.

La decisión 425 a su vez crea el control de legalidad de los actos comunitarios mediante el recurso de reconsideración. Este recurso es interpuesto ante la Secretaria General y establece que los interesados, podrán solicitar la reconsideración de cualquier Resolución de ésta, así como de cualquier acto que ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación, cause indefensión o prejuzgue sobre el fondo del asunto debatido. Igualmente podrán solicitar la

reconsideración de los actos de la Secretaría General que impongan medidas cautelares mientras tales medidas estén vigentes<sup>51</sup>.

Como ya quedo establecido, además de la función normativa que le permite a la SG dictar Resoluciones de carácter reglamentario de ejecución del derecho derivado y las funciones administrativas que le permiten emitir Resoluciones de carácter particular con fines de aplicación material, tiene atribuciones de naturaleza administrativa que simula un control de legalidad que le permiten actuar individualmente.

En efecto, a nuestro criterio, la facultad administrativa más importantes que recibe la SG directamente del derecho originario son las relacionadas con la vigilancia del cumplimiento del ordenamiento jurídico de la CAN, que le permite iniciar, dirigir y sustanciar el procedimiento administrativo de la acción de incumplimiento<sup>52</sup>, el cual termina con un pronunciamiento por parte de está, determinando si existe o no el incumplimiento denunciado.

Otra facultad que recibe la Secretaría General directamente del derecho originario es la de dirimir mediante arbitraje administrativo las controversias que le sometan los particulares respecto de la aplicación o interpretación de aspectos contenidos en contratos de carácter privado y regidos por el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. La SG, según el artículo 39 del TTJ, emitirá su laudo conforme a criterios de equidad y de procedencia técnica, tendrá carácter obligatorio e inapelable, salvo que las partes acordaran lo contrario y constituirá título legal y suficiente para solicitar su ejecución, conforme a las disposiciones internas de cada País Miembro.

Ahora bien, de la misma forma en que el poder normativo se distribuye entre los 3 pluricitados órganos del SAI, encontramos que en determinados casos, tanto el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores como la Comisión pueden reservarse también el derecho de ejercitar directamente poderes ejecutivos.

---

<sup>51</sup> Artículo 37. Decisión 425. cit.

<sup>52</sup> Artículo 23 del TTA.

Como un ejemplo de este tipo de actuaciones de ejecución administrativa destinadas a la aplicación material de normas comunitarias, por órganos distintos a la SG, tenemos lo previsto en el Artículo 98 del AC, que contempla que en casos de una devaluación monetaria efectuada por uno de los Países Miembros altere las condiciones normales de competencia, cualquiera de los Países Miembros que se considere perjudicado podrá pedir a la Comisión una decisión definitiva del asunto. Encontramos también el Artículo 135 del AC que estipula que si un País Miembro desea denunciar el Acuerdo de Cartagena deberá comunicarlo a la Comisión, y a partir de ese momento cesarán para él los derechos y obligaciones derivados de su condición de Miembro.

Así las cosas, y adhiriéndonos a la conclusión dada por Jorge Suarez, resulta claro que en la Comunidad Andina, tanto la Secretaría General como el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión tienen facultades ejecutivas, no sólo en el estadio aplicativo del derecho comunitario, cuando ello no corresponda a los Estados miembros, sino que también tiene facultades en la fase intermedia de desarrollo normativo del derecho secundario por la propia Comunidad. Esto es, cuando el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o la Comisión establezcan competencias de ejecución de sus normas, éstas deben recaer por regla general en la Secretaría General y sólo excepcionalmente en aquéllos, con lo cual el órgano ejecutivo andino debe gozar, como la Comisión europea, de predominio o presunción a estos efectos<sup>53</sup>. En todo caso, podríamos señalar como regla general, que ningún acto de ejecución administrativa de carácter individual podrá violar los actos de ejecución normativa de carácter general, aun cuando ambos hayan sido dictados por el mismo órgano.

#### **2.4 El ejercicio de control sobre los órganos de la CAN.**

I. En el SAI, como hemos podido dilucidar, no existe una división clara de poderes entre sus órganos, por el contrario, encontramos que tales atribuciones están distribuidas entre los mismos a través de distintas competencias,

---

<sup>53</sup> SUÁREZ M., Jorge Luís. *“Integración y supranacionalidad en la Comunidad Andina: Proceso decisorio, sistema jurisdiccional y relación con los derecho nacionales”*. Cit. Pág. 82

coexistiendo en casi todos los órganos decisorios funciones legislativas y ejecutivas, más no las jurisdiccionales, pues esta, a título exclusivo recae sobre el Tribunal de Justicia.

La decisión 500 en su artículo 4 define al Tribunal de Justicia como el órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina, de carácter supranacional y comunitario, instituido para declarar el derecho andino y asegurar su aplicación e interpretación uniforme en todos los Países Miembros.

EL Tribunal de Justicia complementa el ejercicio de su función con la cooperación de los Tribunales Nacionales.

En efecto el artículo 31 del TCTJA, otorga la potestad ya sea a las personas naturales o jurídicas, el derecho a acudir ante los Tribunales Nacionales competentes, cuando en virtud del incumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino por parte de alguno de los Países miembros, se vean afectados en su derechos.

II. Es tal el poder ostentado por el TJA que es el único órgano del SAI que puede ejercer un control de constitucionalidad y legalidad sobre los demás órganos comunitarios, y por tal razón sus decisiones no poseen recursos que se puedan presentar a un órgano diferente, teniendo sus pronunciamientos fuerza obligatoria y carácter de cosa juzgada, aplicable en el territorio de los Países Miembros sin necesidad de homologación o exequátur<sup>54</sup>.

El control judicial asignado en forma exclusiva a un solo órgano comunitario de carácter jurisdiccional persigue el objetivo esencial de la seguridad jurídica. Su implementación dentro del Derecho Comunitario Andino, está coligada a los propósitos expuestos en el preámbulo del Tratado de Creación del Tribunal en el que se considera que era indispensable garantizar el cumplimiento estricto de los compromisos derivados directa e indirectamente del Acuerdo de Cartagena, con el

---

<sup>54</sup> Artículo 91.DECISIÓN 500. Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

fin de que la integración alcanzara los efectos que de ella esperaban los Países Miembros<sup>55</sup>.

Para asumir la función ya sea de tribunal constitucional o de tribunal contencioso-administrativo, va a depender del tipo de actos que le corresponda revisar o controlar.

En el ordenamiento comunitario andino, a semejanza de lo que acontece en el derecho interno de los Estados, existe un sistema de control de las normas jurídicas garantizado por una jurisdicción contencioso-administrativa ejercida a través del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en los términos delineados en los artículos 17 a 23 de su Tratado de Creación<sup>56</sup>.

De esta forma, el Tribunal no solo garante que las actuaciones de cada órgano comunitario sean conforme a los tratados constitutivos -pilar constitucional comunitario- sino en general con todo el ordenamiento jurídico, lo que incluye la legislación secundaria y los principios generales del Derecho, implicando esto, que en el ejercicio de sus funciones de control, el Tribunal aplique técnicas tanto de juez constitucional como las de juez contencioso-administrativo.

Cuando el TJA actúa como juez constitucional revisa la constitucionalidad de las medidas que han sido dictadas basadas en los tratados constitutivos por los órganos comunitarios y los Estados miembros. También actúa como tal, cuando define a través de su jurisprudencia los derechos fundamentales del ordenamiento jurídico comunitario.

---

<sup>55</sup>Uno de los presupuestos fundamentales para el logro de la estabilidad del Acuerdo de Cartagena y del cumplimiento de los derechos y obligaciones que por el mismo adquieren los Países Miembros, es el control de la legalidad del sistema, cuya salvaguarda ha sido encomendada al Tribunal desde el preámbulo del Tratado de su Creación, como órgano jurisdiccional exclusivo del más alto nivel, con capacidad de declarar el derecho comunitario, dirimir las controversias que surjan del mismo e interpretarlo uniformemente. Dentro de esta atribución corresponde al Tribunal velar por la recta aplicación del ordenamiento jurídico comunitario establecido en el artículo 1° del Tratado de Creación del Tribunal y garantizar que los Países Miembros cumplan las normas que lo conforman y se abstengan de adoptar medidas que lo contraríen, según lo dispone el artículo 5° de dicho Tratado. Proceso N° 1-AI-96. Cit.

<sup>56</sup> PROCESO 5-AN-97. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Quito- Ecuador. 8 de Junio de 1998.

De la misma forma, actúa como juez contencioso-administrativo cuando revisa la legalidad de las medidas nacionales y comunitarias o la legalidad de los actos individuales dictados en desarrollo del derecho originario.

El Tribunal de Justicia complementa esta labor de control con la atribución exclusiva de intérprete supremo del ordenamiento jurídico comunitario, garantizando así la uniformidad en la implementación de este derecho.

Para la doctrina, es importante que esta doble función (Juez constitucional/Juez Administrativo) recaiga sobre el TJA, ya que teniendo en cuenta que tanto el CAMRE como la Comisión y la Secretaría General tienen facultades otorgadas por el AC y el TTJA - que constituye el Derecho Constitucional Comunitario Andino- que no ciñen sus actuaciones a actos meramente administrativos, podrían emanar de estos órganos actos de ejecución constitucional, que por su rango legal y la aplicación directa que estos tendrían entre los países que conforman la CAN se hace imperativo que sean sometidos también a un control de constitucionalidad.

III. Para el ejercicio de su control jurisdiccional el Tribunal de Justicia posee los denominados recursos judiciales andinos, entre ellos encontramos la acción de nulidad, la acción de incumplimiento, la interpretación prejudicial y el recurso por omisión, figuras jurídicas que pasamos a desarrollar:

#### **i. La acción de nulidad.**

Mediante esta acción se desarrollan en el Tratado del Tribunal Andino, una de las funciones fundamentales de control de legalidad de los actos de los órganos del acuerdo de integración por parte del Tribunal de Justicia. En desarrollo de dicho control la acción de nulidad procede por razones de ilegalidad o desviación de poder contra las Decisiones del CAMRE y de la Comisión, contra las resoluciones de la SG y contra los convenios que integren el ordenamiento jurídico andino. Es decir, por regla general la acción de nulidad solo puede estar dirigida contra las normas secundarias o derivadas y nunca contra las primarias.

Esta acción la pueden incoar cualquiera de los órganos citados anteriormente, los países miembros y los particulares.

La interposición de este recurso por parte de los países miembros se encuentran limitado por 2 postulados: por un lado los países miembros solo podrán intentar la acción en relación con aquellas Decisiones o convenios que no hubieran sido aprobadas con su voto afirmativo; esta limitación busca garantizar que los Estados actúen de buena fe en la adopción de decisiones o la aprobación de convenios<sup>57</sup>. Por el otro, es que dicha acción debe ser interpuesta dentro del año siguiente a la fecha de entrada en vigencia de la correspondiente Decisión de la Comisión o de la Resolución de la Junta, porque al finalizar dicho plazo opera de pleno derecho la caducidad de la acción judicial respectiva.

Sin embargo aunque hubiere expirado este plazo, el Artículo 20 del mismo texto legal contempla la posibilidad de que cualquiera de las partes en un litigio planteado ante los jueces o tribunales nacionales, pueda solicitar a dichos jueces o tribunales, la inaplicabilidad de la Decisión o Resolución al caso concreto, siempre que el mismo se relacione con la aplicación de tal norma o su validez se cuestione por desviación de poder.

Es característica inherente al proceso de nulidad la de que éste es un procedimiento específico y particular que debe estar sujeto a las reglas propias del juicio respectivo señaladas en la ley comunitaria, artículos 17 a 22 del Tratado del Tribunal.

Declarada la nulidad total o parcial de la Decisión, Resolución o Convenio impugnados, el órgano de la Comunidad Andina cuyo acto haya sido anulado deberá adoptar las disposiciones que se requieran para asegurar el cumplimiento efectivo de la sentencia, dentro del plazo fijado por el propio Tribunal.

---

<sup>57</sup> La limitación a los Países Miembros para actuar en la acción de nulidad con respecto a Decisiones que fueron aprobadas con su voto afirmativo está en clara consonancia con el principio de la buena fe en la aplicación e interpretación de los Tratados que se deriva de las reglas generales establecidas por los artículos 26 y 31 numeral 1º, de la Convención de Viena, de 23 de mayo de 1969, sobre Derecho de los Tratados. La sentencia anulatoria en esta acción hace desaparecer el acto demandado con efecto general inmediato (erga omnes) y puede tener efectos desde la fecha de expedición de la norma (ex nunc), o actuar hacia el futuro, desde la fecha de vigencia de la sentencia (ex tunc). PROCESO 4-AI-96. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Quito-Ecuador. 16 de octubre de 1997.

## **ii. La acción de incumplimiento.**

Esta acción se encuentra contemplada en los Artículos 23 al 31 del TTJ, tiene por objetivo lograr que por vía Judicial se cumplan las obligaciones derivadas del tratado de integración<sup>58</sup>.

La titularidad para el ejercicio de esta acción recae en principio sobre los Países miembros y la SG de la Comunidad Andina y a partir de 1999 con el protocolo de Cochabamba, también son titulares de la acción las personas naturales o jurídicas afectadas en sus derechos por el incumplimiento.

El procedimiento se desarrolla en dos etapas: una administrativa y otra judicial.

En la etapa administrativa, la Secretaria general por iniciativa propia o a petición de un País miembro, cuando considere que un País miembro ha incurrido en incumplimiento de obligaciones emanadas de las normas que conforman el ordenamiento andino, formulara sus observaciones por escrito, y el País miembro deberá contestar dentro de un plazo máximo de 2 meses, pasado el cual la Secretaria emitirá un dictamen motivado.

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

La etapa judicial inicia con la presentación de la Demanda ya sea por la SG o por el afectado al Tribunal de Justicia de conformidad con los Artículos 23 y 24 del TTJ.

Si la sentencia del Tribunal fuere de incumplimiento, el País Miembro cuya conducta haya sido objeto de la misma, quedará obligado a adoptar las medidas

---

<sup>58</sup> Al respecto el Tribunal de Justicia en Proceso 3-AI-96 (cit) dijo lo siguiente: Se sostiene que el recurso de incumplimiento tiene un carácter declarativo según se desprende del texto del artículo 23 del Tratado de Creación del Tribunal. Este recurso es una pieza clave en la construcción, desarrollo y vigencia del orden jurídico comunitario, pues por su conducto se ejerce el control del comportamiento de los Estados. Es una acción autónoma, propia, independiente y sui-géneris derivada exclusivamente de la conducta a que quedan sujetos los Estados para asegurar la ejecución del Tratado de Integración Económica y el cumplimiento de sus obligaciones que la jurisprudencia ha clasificado en positivas y negativas.

necesarias para su cumplimiento en un plazo no mayor de noventa días siguientes a su notificación.

Si dicho País Miembro no cumple las obligaciones señaladas, el Tribunal, sumariamente y previa opinión de la Secretaría General, determinará los límites dentro de los cuales el país reclamante o cualquier otro País Miembro podrán restringir o suspender, total o parcialmente, las ventajas del Acuerdo de Cartagena que beneficien al País Miembro remiso.

En todo caso, el Tribunal podrá ordenar la adopción de otras medidas si la restricción o suspensión de las ventajas del Acuerdo de Cartagena agravare la situación que se busca solucionar o no fuere eficaz en tal sentido<sup>59</sup>.

### **iii. La interpretación prejudicial.**

Esta interpretación se lleva a cabo ante los jueces Nacionales y tiene por objetivo la uniformidad en la interpretación del derecho comunitario.

Entre la labor de los jueces nacionales en el ejercicio de la cooperación jurisdiccional comunitario, está la de enviar al Tribunal Andino, los hechos y la solicitud de interpretación de las normas en relación con los mismos.

El procedimiento para la consulta prejudicial están consagrado en los Artículos 32 a 36 del TTJA, y de estos se desprenden como postulados imperativos:

- En todos los procesos en los que la sentencia no fuere susceptible de recursos en el derecho interno, el juez nacional debe suspender el procedimiento y solicitar directamente de oficio o a petición de parte la interpretación prejudicial al Tribunal.
- Si la sentencia es susceptible de recursos en derecho interno y llegare la oportunidad de dictar sentencia sin que se hubiere recibido la interpretación del Tribunal, el juez nacional deberá decidir el proceso.

---

<sup>59</sup> Según lo dispuesto en el Artículo 27 del TTJ.

- El Tribunal no podrá interpretar el contenido y alcance del derecho nacional ni calificar los hechos materia del proceso, no obstante lo cual podrá referirse a éstos cuando ello sea indispensable a los efectos de la interpretación solicitada.
- El juez que conozca el proceso deberá adoptar en su sentencia la interpretación del Tribunal.

Siendo así las cosas, el tribunal no entrara a calificar los hechos o a pronunciarse de fondo con respecto al caso específico, pues esta es labor no delegable de los jueces nacionales, que son los que deciden y fallan el proceso, salvaguardando que la interpretación dada por el Tribunal circunscrita al contenido y alcance de la norma comunitaria, es vinculante para el respectivo órgano judicial, por tanto las distintas autoridades nacionales deben velar por su efectivo cumplimiento.

#### **iv. Recurso por omisión o inactividad.**

I. Este recurso está dirigido a promover la efectividad de las competencias de los diversos órganos de la comunidad cuando se observe dilación, omisión, o inactividad injustificada por parte de los mismo, para lo cual una vez adoptado el procedimiento de rigor, el mismo Tribunal señalara la forma, modalidad y plazo en que el órgano reuente debe dar cumplimiento a la obligación objeto de la acción.

Se encuentra regulado por el Artículo 37 del TTJA y tiene como titulares de la acción al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General, los Países miembros, y las personas naturales o jurídicas afectadas en sus derechos por el incumplimiento.

IV. Sin duda alguna, es el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, el órgano del SAI que más semejanzas tiene con su homólogo comunitario Europeo. En efecto, la Junta, al presentar las bases del Tratado del Tribunal, sostuvo que las características y organización propuestas se basaban en "la

experiencia acumulada en esta materia por la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas" e indicó asimismo que como parte de las actividades desarrolladas para dar cumplimiento al cometido que le había dado la Comisión, estudió en Bruselas y Luxemburgo los procedimientos y forma de funcionamiento del sistema jurisdiccional establecido en dichas Comunidades para la solución de conflictos y para el control de la legalidad del derecho comunitario.

Como similitudes que hasta la fecha se mantienen entre estos dos órganos encontramos que por ejemplo sus Magistrados integrantes son personalidades independientes de sus Estados en el ejercicio de sus funciones. En cuanto tribunales constitucionales aprecian a título principal la validez de los actos legislativos emanados por los órganos comunitarios. Por otro lado la legitimación activa y pasiva sigue criterios similares, además que los recursos de nulidad, incumplimiento e interpretación prejudicial básicamente son fundados en los mismos razonamientos.

Como diferencia que salta a la vista es la constitución del Tribunal. Mientras en la CAN, se concentra el ejercicio jurisdiccional en un solo y supremo órgano denominado Tribunal de Justicia Andino, en la UE el Tribunal de Justicia según el Artículo 19 del tratado de la Unión, se divide jerárquicamente en Tribunal de Justicia, Tribunal general y los Tribunales Especializados.

### **CAPITULO III**

## **EL IMPACTO DEL DERECHO COMUNITARIO ANDINO EN EL DERECHO COLOMBIANO.**

## CAPITULO III

### EL IMPACTO DEL DERECHO COMUNITARIO ANDINO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

#### 3.1 Supranacionalidad del Derecho Comunitario Andino y su eficacia en Colombia.

I. Al analizar etimológicamente el término "supranacionalidad", la primera idea que nos surge es la de una figura que sobrepasa los límites de lo nacional. La definición dada a este fenómeno según la Real Academia Española (RAE) es la de una entidad que está por encima del ámbito de los gobiernos e instituciones nacionales y que actúa con independencia de ellos<sup>60</sup>.

Para el Dr. Moura Ramos, supranacionalidad es la circunstancia de conceder un estatuto común, un eje de derechos y obligaciones a todos los individuos que tengan la nacionalidad de un conjunto de Estados, que se consideran formando una Comunidad, que abarca incluso aquellos individuos que se encuentran ligados por algún vínculo particular a esta Comunidad o a alguno de sus Estados Miembros<sup>61</sup>.

En nuestro entendimiento, la supranacionalidad es la atribución dada por un grupo de Países a una organización independiente, con órganos propios, para que en ejercicio de competencias en materias específicas, cree, adopte y aplique disposiciones que serán aplicadas de forma directa, obligatoria y coactiva tanto a los Estados miembros como a sus ciudadanos.

Para la Dra. García de Carvajalino la principal característica del orden Jurídico Andino proviene de su naturaleza supranacional. De acuerdo con la eminente jurista, ello hace que el Derecho de la integración en general y el Derecho Andino

---

<sup>60</sup> El Diccionario de la lengua española (DRAE) es la obra de referencia de la Academia. La última edición es la 23ª. Publicada en octubre de 2014. Ver en: <http://www.rae.es/>

<sup>61</sup> MOURA Ramos, Rui Manuel. "Nacionalidade, Plurinacionalidade e Supranacionalidade na União Europeia e Na comunidade dos Países de Língua Portuguesa". Volume comemorativo do 75 Tomo do Boletim da Faculdade de Direito (BFD). Universidade de Coimbra. Outubro 2003. Pag. 709.

en particular, se distinguen del Derecho Internacional Público Clásico, así como de los Derechos Nacionales, con los que paradójicamente forma parte y los integra<sup>62</sup>.

II. La supranacionalidad de la Comunidad Andina se expresa a través de la aplicabilidad directa y la preeminencia.

En palabras del TJ mediante proceso 04-AI-1998, el artículo 5 del TCTJ permite deducir que son dos los principios fundamentales del derecho comunitario que por él se tutelan: el de su preeminencia y el de su aplicación directa. Por el primero se entiende la virtud que tiene la norma comunitaria de ser imperativa y de privar sobre la de derecho interno. Por el de aplicación directa se comprende tanto la posibilidad de que ella pase a formar parte del ordenamiento jurídico aplicable en los Países Miembros sin instancias nacionales intermedias, como su efecto directo, es decir, la capacidad jurídica de la norma comunitaria para generar derechos y obligaciones que sus ciudadanos puedan exigir directamente ante los tribunales nacionales.

Para el TJCA, las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino, cualquiera que sea su forma (Tratados, Protocolos, Acuerdos, Convenios o Resoluciones) son, por definición, de aplicación y efecto directo en todos los Países Miembros desde su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, lo que significa que son de obligatorio e inmediato cumplimiento para los Países Miembros, los órganos del Acuerdo y los particulares<sup>63</sup>.

Este principio se encuentra legitimado por el TTJCA en su Artículo 2 que dispone que las Decisiones obligan a los Países Miembros desde la fecha en que sean aprobadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o por la Comisión de la Comunidad Andina. Sin embargo, el artículo siguiente establece que éstas, cuando su texto así lo disponga, requerirán de incorporación al derecho interno, mediante acto expreso en el cual se indicará la fecha de su entrada en vigor en cada País Miembro.

---

<sup>62</sup> GARCIA DE CARVAJALINO, Yolanda. La Comunidad Andina. Universidad del Norte. Revista de Derecho No 12. Colombia. 1 de Septiembre 1999. Disponible on line en: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/viewArticle/2765> (Recuperado el día 20 de abril de 2015)

<sup>63</sup> PROCESO: 0118-AI-2003. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Ha sido enfático el órgano jurisdiccional comunitario en recomendar la aplicación de criterios restrictivos, como el principio del “complemento indispensable” para medir hasta dónde pueden llegar las innovaciones normativas de derecho interno para la incorporación de la norma comunitaria, anotando que sólo serán legítimos aquellos complementos que resulten ser estrictamente necesarios para la ejecución de la misma, que favorezcan su aplicación y que de ningún modo la entrapen o desvirtúen, lo que automáticamente se traduce en la inaplicación de cualquier norma de Derecho Interno que sea contrario o que resulte irreconciliable con el Ordenamiento Jurídico Andino.

El segundo principio, el de preeminencia de la norma comunitaria, es una característica esencial del Derecho Comunitario como requisito básico para la construcción integracionista<sup>64</sup>, y se le describe como la atribución que tiene el ordenamiento Comunitario para primar sobre una norma de derecho interno que se le oponga, sin importar el rango de esta última.

Según lo establecido por la jurisprudencia del TJCA, este principio al derivar de la aplicación directa, comporta la virtud que tiene el ordenamiento comunitario de ser imperativo, con total primacía sobre una norma de derecho nacional o interno. En caso de presentarse conflicto entre una norma comunitaria y otra nacional deberá acudir al ordenamiento jurídico comunitario, con prevalencia sobre el derecho interno<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina se refirió a la preeminencia en la siguiente forma: en primer término, se hace necesario puntualizar que el ordenamiento jurídico de la integración andina prevalece en su aplicación sobre las normas internas o nacionales, por ser característica esencial del Derecho Comunitario, como requisito básico para la construcción integracionista. Así lo reconoció 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 - 5 junio 1980), cuando declaró la "validez plena" de los siguientes conceptos: 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 el medidas o actos unilaterales de los Países Miembros, c) las Decisiones que impliquen obligaciones para los Países Miembros entran en vigor en la fecha que indiquen o, en caso contrario, en la fecha del Acta Final de la reunión respectiva, de conformidad con el Artículo 21 del Reglamento de la Comisión. PROCESO No. 1 IP 87. El Tribunal de Justicia del Acuerdo De Cartagena. 3 de Diciembre de 1987. Quito-Ecuador.

<sup>65</sup> PROCESO 154-IP-2013. Tribunal De Justicia de la Comunidad Andina. Expediente Interno N° 5931-2012. Quito. 8 de octubre de 2013.

Esto no implica que la norma comunitaria derogue a las normas nacionales preexistentes, pues está claro que estamos frente dos ordenamientos jurídicos distintos y autónomos, los cuales se reservan la competencia de como crear, modificar o extinguir su propia normatividad. El Derecho Comunitario simplemente se conforma con ostentar el carácter de preeminente en los casos en que se presente un conflicto entre normas de derecho nacional y normas integracionistas<sup>66</sup>.

III. Paralelo, a estos dos principios, podemos también destacar algunas características esenciales que nutren la supranacionalidad de la organización Andina.

---

<sup>66</sup> El TJCA en proceso N° 0002-IP-1988 al hacer un ejercicio comparativo con la jurisprudencia del Tribunal de la UE manifestó lo siguiente: no se trata propiamente de que la norma comunitaria posterior derogue a la norma nacional preexistente, al igual que ocurre en el plano del derecho interno, puesto que son dos ordenamientos jurídicos distintos, autónomos y separados, que adoptan dentro de sus propias competencias formas peculiares de crear y extinguir el derecho, que por supuesto no son intercambiables. Se trata, más propiamente, del efecto directo del principio de aplicación inmediata y de la primacía que en todo caso ha de concederse a las normas comunitarias sobre las internas. Hay -se ha dicho- una ocupación del terreno con desplazamiento de las normas que antes lo ocupaban, las cuales devienen inaplicables en cuanto resulten incompatibles con las previsiones del derecho comunitario ("preemption"). La norma interna, sin embargo, podría continuar vigente aunque resulte inaplicable, y permanecer en estado de latencia hasta que el derecho comunitario que la desplazo se modifique eventualmente y le deje libre el terreno, si es que la norma nacional llega a resultar compatible con él.

La derogación propiamente dicha de una norma interna, por ser contraria a una comunitaria, puede resultar indispensable para efectos prácticos, en determinados casos. Pero como tal derogación habría de ser decidida por el derecho interno y no por el comunitario, el derecho integracionista, en principio, se contenta con la aplicación preferente. Su efecto inmediato y directo no sería compatible con la condición de que las normas nacionales contrarias sean expresamente derogadas por el legislador nacional, ya que ello dependería de este y no de la comunidad. La norma comunitaria, cuando se hace necesario, adopta precisiones que definen su aplicabilidad, como en el caso del artículo 85 de la Decisión motivo de autos sobre tránsito de legislación.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha afirmado la preeminencia absoluta del derecho comunitario sobre el interno, tesis que resulta ser también aplicable en el ordenamiento jurídico de la integración andina conforme antes se indicó. En la última de las sentencias mencionadas se concluye que "todo Juez nacional que tenga que decidir en el marco de su competencia, tiene la obligación de aplicar íntegramente el derecho comunitario y de proteger los derechos que este confiere a los particulares, dejando inaplicada toda disposición eventualmente contraria de la ley nacional, sea esta anterior o posterior a la regla comunitaria" (Sentencia Simmenthal de 9 de marzo de 1978).

De tal suerte, la norma interna que sea contraria a la norma comunitaria, que de algún modo la contradiga o que resulte irreconciliable con ella, si bien no queda propiamente derogada, dejará de aplicarse automáticamente, bien sea anterior o posterior a la norma integracionista.

La Decisión 85, en consecuencia, prevalece en principio sobre toda regulación nacional anterior o posterior a ella, en cuanto resulte incompatible con el derecho interno. De no ser así resultaría imposible alcanzar el objetivo propio del derecho de la integración, que es el de lograr un régimen uniforme para todos los países de la comunidad. PROCESO No. 2 IP 88. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Quito. 25 de Mayo de 1988.

La primera de ella es la autonomía estatutaria. La CAN se encuentra constituida por órganos con capacidad para la producción autónoma de normas con carácter vinculante para los Estados Miembros. Esta característica le atribuye a la organización la potestad de crear y aplicar derecho sobre sus asociados incluso bajo el desagrado de la parte receptora del acto imperativo.

Si bien, los órganos de SAI se encuentran conformados por representante de cada uno de los Países Miembros, cuando estos emiten una Decisión, este acto no se considera que provienen de la voluntad de los Estados como tal, sino que es una manifestación de la Organización Andina, queriendo esto decir, que los órganos toman decisiones basados en los intereses Comunitarios y no en los nacionales.

Otra característica fundamental, es el poder que tiene la organización para la aplicación del O.J.C. sobre los Estado miembros y sus Ciudadanos. En efecto, las normas adoptadas por la CAN van a tener incidencia inmediata no sólo sobre los Países Miembros suscriptores del Acuerdo, sino también sobre la esfera jurídica de sus habitantes a través de normas impero atributivas de Derecho Comunitario.

Finalmente otra característica que evoca la supranacionalidad de la CAN, es el poder de coacción que puede ejercer esta organización sobre los Países Miembros para hacer cumplir sus Decisiones. Recordemos en este punto las acciones que disponen tanto los Estados miembros como los particulares para solicitar ante el Tribunal la declaración de responsabilidad y/o incumplimiento, de algún País Miembro por infracción del derecho comunitario, estudiadas anteriormente. Es precisamente esta posibilidad de Coacción lo le otorga eficacia a las disposiciones comunitarias y lo que le permite superar y diferenciarse del derecho internacional clásico que, como sabemos, carece de coercibilidad.

Al abordar el estudio de la supranacionalidad, algunos autores destacan una cuarta característica, y es la imposibilidad de retiro unilateral de la organización por parte de los Estados miembros.

En la Comunidad Andina, esta característica no se encuentra presente. En efecto, según lo dispuesto por el Artículo 135 del AC, cualquier País Miembro

podrá en cualquier momento denunciar el acuerdo y retirarse, manteniendo incluso las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión. Yendo un poco más lejos, y aunque nada diga el Acuerdo, en virtud de la soberanía y autodeterminación que se mantiene intacta en los Países, los Estados Miembros por mutuo acuerdo pueden reunirse y acordar la disolución de la Comunidad Andina sin intervención de cualquiera de sus Órganos Comunitarios.

IV. Para concluir, consideramos importante tocar brevemente el tema de la incidencia de la supranacionalidad en las Soberanías Estatales.

Algunos juristas consideran que la afectación que sufre este elemento Estatal se equipara a una cesión de soberanía de los Países hacia las nuevas organizaciones internacionales y que es esto lo que las reviste de su carácter supranacional.

Para el Dr. López Calera, es una evidencia que los Estados siguen siendo soberanos, pero ya no son o no pueden ser tan soberanos, puesto que hoy en día el Estado ya no es el único protagonista ni tiene la última palabra para importantes asuntos que interesan a sus ciudadanos.

Otra corriente plantea que la supranacionalidad es una atribución para el ejercicio de competencias Estatales en favor de una organización externa a los Estados, que si bien limita la soberanía no la elimina de sus originales titulares pues tal concesión no ostenta el carácter de definitivo.

Existen posiciones más radicales para las cuales la soberanía de los Estados nunca se divide, pues para ellos la supranacionalidad concebida como aquella que permite a un organismo internacional estar por encima de los Estados, ejerciendo todas las facultades y competencias soberanas de los mismo no existe.

A nuestro modo de ver, ciertamente la supranacionalidad va a tener una incidencia, dependiendo de la posición que se adopte de mayor o menor grado, sobre la soberanía de los Estados. Lo que normalmente ocurre cuando por acuerdo entre Países se avanza con la creación de organizaciones con pretensión de supranacionalidad, dichas entidades son creadas para el ejercicio y la consecución

de fines concretos, por lo tanto la delegación de ciertas facultades en órganos con carácter comunitario que en principio recae con absoluto control en los Estados, no tiene que entenderse como la enajenación absoluta del poder que sobre estas materias tienen los Estados, sino como una limitación o si se quiere, como un traspaso de estas competencias al órgano supranacional pudiendo ser retomadas de forma eventual el control de todas sus atribuciones pues dicha adjudicación no presenta el carácter de permanente o perjudica la soberanía originaria, que queda intacta en sus aspectos sustanciales.

### **3.2 Recepción del derecho comunitario Andino en el Sistema Jurídico Colombiano.**

El principio de la separación de poderes ha sido uno de los pilares del constitucionalismo moderno y del Estado de Derecho, materializado en la idea de la independencia y el ejercicio autónomo de las ramas del poder público, y en la no interferencia de los unos en los asuntos privativos de los otros.

Dicho principio se complementa con el de la colaboración armónica que debe existir entre las diferentes ramas del poder, principio que en Colombia está consagrado en el artículo 113 de la Constitución Política, que dispone que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

En desarrollo de este principio, el artículo 241 numeral 10 de la CPC le asigna a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, estipulando como una de sus funciones la de “decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los apruebe”.

Con base en este artículo el Gobierno debe remitir a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley para que esta corporación se pronuncie sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del texto. En el primer caso, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas, en el segundo, dichos Tratados no podrán ser ratificados.

En cuanto al alcance del control de constitucionalidad, se ha sostenido que comprende un análisis desde dos puntos de vista. Por un lado, la Corte estudia el aspecto formal de los instrumentos internacionales y sus leyes aprobatorias, incluida la verificación de la validez en la representación del Estado colombiano para la negociación, celebración y suscripción del tratado, y por otra, la revisión del cumplimiento del trámite previo a la aprobación de la ley en el Congreso de la República.

En el ordenamiento constitucional colombiano, no se encuentra regulado un procedimiento legislativo especial para la expedición de una ley aprobatoria de un tratado internacional, razón por la cual se aplica el trámite de una ley ordinaria.

El procedimiento establecido para la suscripción de Tratados Internacionales en Colombia prevé como primera instancia la aprobación del tratado por el órgano legislativo. Luego vendría la ratificación, por parte del Gobierno Nacional, por ser el órgano estatal previsto del llamado "*treaty making power*", siendo este, un acto soberano y discrecional del Presidente de la República como jefe del Estado y director de las relaciones internacionales.

El paso siguiente a la ratificación es el canje de instrumentos, o, en el caso de los Tratados multinacionales, el depósito de la ratificación, el cual concluye con la firma del acta correspondiente, momento a partir del cual los Estados quedan jurídicamente obligados entre sí.

Fue la Constitución de 1991 la que estableció por primera vez en Colombia, mediante el Artículo 241, el control previo sobre los tratados y sus leyes aprobatorias<sup>67</sup>. La consecuencia atribuida por la Constitución al fallo de la Corte

---

<sup>67</sup>La Corte Constitucional de Colombia fue creada por el Capítulo IV de la Constitución de Colombia de 1991. Por tanto el control de constitucionalidad de los Tratados Internacionales por parte de este organismo solo pueden ser ejercidos a partir de su entrada en funcionamiento y hacia el futuro.

En los casos de en qué un tratado perfeccionado con anterioridad a la vigencia de la C.P.C de 1991 resulte en contradicción con alguno de los preceptos de ésta, cabe al Gobierno nacional, concretamente al Presidente de la República y su Ministro de Relaciones Exteriores la solución a este problema, para lo cual disponen de mecanismos idóneos consagrados en la misma Constitución y en el Derecho Internacional, como por ejemplo, la renegociación del tratado, o su reforma, o según el caso, tratándose de tratados multilaterales, su denuncia. Al respecto la Corte se pronunció en Sentencia No. C-567/93 del 9 de Diciembre de 1993: No le corresponde a la Corte Constitucional que ejerce competencias otorgadas por el Constituyente de 1991, conocer del contenido de los Tratados, cuando ellos han sido perfeccionados antes

tiene por destinatario específico al Ejecutivo, toda vez que este, para poder actuar en el plano del Derecho Internacional, ratificando el Tratado o absteniéndose de hacerlo, según el caso, depende del pronunciamiento proferido por la Corte.

La razón por la cual el control debe ser previo, radica en la oportunidad de adecuar el contenido y forma del tratado y de la ley que lo aprueba, al espíritu de la norma fundamental. Que el control fuera posterior, en cambio, implicaría entrar en prerrogativas no debidas, por cuanto podría equipararse a una intromisión en lo que le corresponde por naturaleza jurídica a la rama Ejecutiva del poder público.

Una vez perfeccionado, el tratado internacional establece, por definición, una regla de conducta obligatoria para los Estados signatarios; plasmada en el principio *pacta sunt servanda* que es un principio de seguridad, de justicia y de moral internacionales.

El pacto internacional es una manifestación de la soberanía del Estado, un ejercicio de soberanía que trae como consecuencia la responsabilidad internacional.

Es por ello que el artículo 9 de la C.P.C establece que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia<sup>68</sup>.

La Corte Constitucional en Sentencia No. C-276/93 reconoció el valor obligatorio de los instrumentos públicos ya perfeccionados, y la imposibilidad de que un

---

de la promulgación de la Carta Política, como en el caso a examen. La consecuencia de un fallo de fondo de la Corte Constitucional, en un asunto como el que se examina, tiene por destinatario específico al Ejecutivo; y, no podría aplicarse, cuando la manifestación del consentimiento estatal hubiere sido anterior a la instancia de la revisión constitucional.

<sup>68</sup>En Sentencia C- 644/04 del 17 de octubre de 1998 la Corte Constitucional sostuvo: Es indiscutible que a partir del carácter universal y expansivo de los principios democráticos, ellos resultan exigibles y deben tener plena operatividad, no sólo en la estructura y acción del Estado colombiano en su interior, sino también en el manejo de las relaciones internacionales, razón por la cual, el proceso de integración del Estado colombiano a la Comunidad Andina o Latinoamericana de Naciones se encuentra presidido por los valores y principios propios de la democracia.

organismo de carácter interno, pudiera entrar a revisar aquello que es ley entre las partes<sup>69</sup>.

Ahora bien, es este órgano, mediante su desarrollo jurisprudencial, el que va a revestir de legitimidad constitucional a todo el proceso integrador Andino. Es por esto que consideramos oportuno hacer un abordaje jurisprudencial de los distintos pronunciamientos que desde su creación ha tenido la Corte Constitucional sobre esta materia.

### **i. Control de constitucionalidad a los Tratados.**

A criterio de esta corporación, el examen de fondo que le corresponde adelantar frente al alcance de los distintos tratados, se limita a comparar las disposiciones del documento internacional que se revisa y el de su ley aprobatoria, con la totalidad de las normas previstas en el ordenamiento superior, para determinar si las primeras se ajustan o no a la Constitución Política.

Dicho análisis se realiza sin tener en cuenta consideraciones de conveniencia, oportunidad, efectividad, utilidad o eficiencia, las cuales son ajenas al examen que debe efectuar este Tribunal<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup>“En el caso bajo examen, el presupuesto procesal para que la revisión sobre el contenido de los tratados prospere no se cumple, por cuanto el examen constitucional no se puede ejercer respecto de instrumentos públicos internacionales ya perfeccionados. Esto se entiende como un reflejo natural de la supranacionalidad en este tipo de convenios que comprometen a la Nación, como persona de derecho público internacional, en un acto en el que ha perfeccionado su voluntad y en donde ningún organismo de carácter interno, ni siquiera el órgano encargado de la jurisdicción constitucional, puede entrar a revisar aquello que es ley entre las partes, siendo tales los Estados vinculados. La Carta Política ha tenido en cuenta este espíritu de equivalencia entre las partes, al considerar que el control constitucional tan sólo se puede ejercer con anterioridad al momento en que se perfeccione el Tratado, esto es, previamente a la manifestación íntegra de la voluntad del Estado pactante.” Sentencia No. C-276/93. Corte Constitucional. 22 de Julio de 1993.

<sup>70</sup>Al respecto la Corte sostiene en Sentencia C-578/02 del 30 de julio de dos mil dos 2002: el control de constitucionalidad que ejerce la Corte es, además, tanto de carácter formal como material. Según lo prescrito en el artículo 241 numeral 10 Superior, el control formal de constitucionalidad que la Corte ejerce sobre los tratados internacionales y las leyes que los aprueban, se dirige a verificar el trámite seguido durante la negociación y firma del tratado –esto es, el examen de la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento y la competencia de los funcionarios intervinientes– así como la formación de la ley aprobatoria en el Congreso y la debida sanción presidencial del proyecto correspondiente. En cuanto al examen de fondo, éste consiste en juzgar las disposiciones del texto del tratado internacional que se revisa y el de su ley aprobatoria, respecto de la totalidad de las disposiciones del Ordenamiento Superior, para determinar si las primeras se ajustan o no a la Constitución Política, independientemente de consideraciones de conveniencia y oportunidad, las cuales son extrañas al examen que le compete efectuar a la Corte Constitucional.

En efecto, los citados juicios de valor se encuentran asignados de acuerdo con lo previsto en la Carta Fundamental al Presidente y al Congreso de la República. Al primer mandatario, en el momento de ejercer su facultad constitucional de dirección de las relaciones internacionales, y frente al legislador, cuando adelanta el trámite de incorporación de los tratados internacionales al ordenamiento jurídico interno<sup>71</sup>.

Esta alta Corte, igualmente estableció que una condición esencial para convalidar en el juicio de constitucionalidad un tratado internacional de integración, consiste en verificar que su contenido fortalezca la preservación de los presupuestos esenciales que edifican la estructura del ordenamiento Constitucional Colombiano. De suerte que, si el contenido de un acuerdo de integración desconoce el principio de soberanía popular, la dignidad del hombre y los derechos y libertades fundamentales, o los mandatos, valores y principios del Estado Social de Derecho, no podría superar el test de constitucionalidad<sup>72</sup>.

La revisión constitucional que le corresponde efectuar a la Corte Constitucional sobre los acuerdos internacionales y sus leyes aprobatorias ha sido objeto de una sólida jurisprudencia constitucional que en palabras de esta Corporación<sup>73</sup> tiene las siguientes características:

- Es previo a la ratificación del tratado aunque posterior a la aprobación del Congreso y la sanción del Gobierno.
- Es automático por cuanto deben remitirse por el Gobierno a la Corte dentro de los seis (6) días siguientes a la sanción de la ley.
- Es integral toda vez que se examinan los aspectos formales y materiales de los actos frente al texto completo de la Carta.

---

<sup>71</sup> Artículo 189-2 y artículo 150-16 de la constitución Política colombiana.

La C.C en sentencia C-178/95 del 25 de abril de 1995, se pronunció en los siguientes términos: se advierte que en este tipo de juicios de carácter preventivo y abstracto que se adelantan en este estrado judicial, y en los que se examina en su conjunto la constitucionalidad de disposiciones jurídicas que tienen la naturaleza de los tratados internacionales, la Corte no se ocupa de examinar específicas situaciones de hecho señaladas por elementos como los de la utilidad, la efectividad o la eficiencia de las actuaciones de las autoridades públicas; tampoco se ocupa la Corte de adelantar evaluaciones de oportunidad práctica ni de conveniencia política, pues estos elementos extra normativos deben ser analizados por el Jefe del Estado y por el Congreso en su oportunidad, según los términos de la Constitución Nacional.

<sup>72</sup> Sentencia C- 644/04. Corte Constitucional. 8 de julio de 2004.

<sup>73</sup> Sentencia C- 941/10. Corte Constitucional. 24 de noviembre de 2010.

- Es preventivo al buscar garantizar el principio de supremacía de la Constitución y el cumplimiento de los compromisos del Estado colombiano frente a la comunidad internacional.
- Es una condición sine qua non para la ratificación del instrumento internacional.
- Tiene fuerza de cosa juzgada constitucional.

## **ii. La supranacionalidad.**

Señalala alta Corte que la supranacionalidad<sup>74</sup> otorgada a la comunidad Andina de Naciones, encuentra claro fundamento en la Constitución Colombiana, pues en ella se establece que las relaciones internacionales del país se orientarán hacia la integración latinoamericana y del Caribe, y que esto implica que los Países miembros, deben desprenderse de determinadas atribuciones que serán asumidas por un nuevo organismo supranacional, el cual adquiere la competencia de regular de manera uniforme para todos los países miembros sobre las precisas materias que le han sido transferidas<sup>75</sup>.

Sin embargo, salvaguarda y declara como inaceptable, desde el punto de vista constitucional, la transferencia de amplias facultades legislativas que tienen implicaciones respecto de bienes y derechos constitucionalmente tutelados, a organismos que no respondan a un proceso de integración supranacional.

---

<sup>74</sup>Para un mejor conocimiento del desarrollo jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana sobre la Supranacionalidad ver sentencias: C-276/93, C-567/93, C-137/96, A. 056/07, y C-331/96, C-155/98, C-578/02, C-012/04, C-644/04,y C-941/10. Todas en : <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>75</sup> En Sentencia No. C-137/96 del 9 Abril de 1996 la Corte Constitucional manifestó: El concepto de supranacionalidad encuentra claro fundamento en la Constitución colombiana cuando ella establece que las relaciones internacionales del país se "orientarán hacia la integración latinoamericana y del Caribe" (C.P., artículo 9). En este sentido, el Congreso de la República podrá "aprobar o improbar los tratados que el gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados. (...) Como es sabido, el concepto de supranacionalidad - dentro del que se inscribe el Acuerdo de Cartagena - implica que los países miembros de una organización de esta índole se desprendan de determinadas atribuciones que, a través de un tratado internacional, son asumidas por el organismo supranacional que adquiere la competencia de regular de manera uniforme para todos los países miembros sobre las precisas materias que le han sido transferidas, con miras a lograr procesos de integración económica de carácter subregional.

La Constitución Colombiana, en desarrollo de los artículos 150 numeral 16 y 227 de la C.P, acepta la creación de organismos supranacionales a los cuales se pueden transferir determinadas atribuciones del Estado, para efectos de fortalecer la integración económica y promover la creación de una comunidad latinoamericana de naciones<sup>76</sup>.

Así, la jurisprudencia distingue entre las organizaciones internacionales de simple cooperación, esto es, aquellas que buscan armonizar los intereses de los Estados miembros, pero sin afectar su condición de Estados soberanos, y las organizaciones de integración, a las cuales la Carta autoriza la transferencia de ciertas competencias originariamente residenciadas en el Estado. Al efecto, la Corte ha señalado que el derecho comunitario se distingue por ser un derecho que apunta hacia la integración y no solamente hacia la cooperación<sup>77</sup>.

### **iii. Incompetencia de la Corte Constitucional para conocer demanda contra decisión de Comunidad Andina.**

En otro pronunciamiento, la Corte Constitucional ha dejado claro que el derecho comunitario al contar con una normatividad, autoridades propias y con una jurisdicción específica, excluye, en principio, la competencia de este tribunal para el conocimiento de demandas contra Decisiones proferidas por los órganos comunitarios<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Al referirse a la CAN, la Corte en Sentencia C- 256/14 del 23 de abril de 2014 señala que: el carácter vinculante de las normas jurídicas que emiten los órganos comunitarios del SAI, responde a la concreción del concepto de supranacionalidad que se desprende de los artículos 9, 150-16 y 227 de la Constitución Política. La noción de supranacionalidad (i) implica que los países miembros de un organismo internacional, como la CAN, se desprenden de ciertas atribuciones que son asumidas por dicho organismo, quien a partir de ese momento tendrá competencia para regular de manera uniforme las materias específicas que le fueron transferidas; y (ii) despliega efectos especiales y directos sobre el orden jurídico interno. Tiene un efecto directo porque las personas pueden solicitar ante los jueces nacionales la aplicación de la norma comunitaria. Tiene un efecto prevalente sobre las normas nacionales que regulan la misma materia porque en caso de conflicto puede desplazar a la norma nacional.

<sup>77</sup> Sentencia C-231/97. Expediente LAT-093. Corte Constitucional. 15 de Mayo de 1997.

<sup>78</sup> Por medio de Auto 056/07 del 28 de febrero de 2007 la C.C sostuvo: La Corte se declara incompetente, por cuanto las disposiciones atacadas hacen parte del derecho comunitario y que no se encuentra prevista entre las funciones que le otorga el artículo 241 de la Carta magna, careciendo por tanto de competencia en el conocimiento de tales asuntos.

#### **iv. Promoción del mandato integrador del preámbulo de la Constitución.**

El preámbulo<sup>79</sup> y los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución Política<sup>80</sup>, reconocen la posibilidad del Estado Colombiano de participar en procesos de integración económica y social, especialmente, con Países de América Latina y del Caribe, inclusive para llegar a conformar una Comunidad Latinoamericana de Naciones<sup>81</sup>.

La Corte advierte además la importancia del Acuerdo tanto para el fortalecimiento del comercio internacional del país, como para la consolidación del proceso de integración latinoamericana que está señalado como objetivo prioritario de las relaciones internacionales de Colombia de conformidad con los artículos precitados.

Esto no significa que una dirección contraria en el manejo de las relaciones internacionales, como ocurriría en el caso en que se privilegie los acuerdos económicos con otras naciones del mundo distintas a las que integran la región de América Latina sean per se inconstitucionales, pues lo que la Carta Fundamental establece, es un mandato de preferencia en la orientación de las

---

<sup>79</sup>PREAMBULO: El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.

<sup>80</sup>ARTICULO 9. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

ARTICULO 226. El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

ARTICULO 227. El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano.

<sup>81</sup> Es en virtud de tales disposiciones, que Colombia se ha introducido en el proceso andino de integración, el cual ha dado origen al establecimiento del Sistema Andino de Integración, con normas y autoridades propias.

relaciones internacionales y no una camisa de fuerza en el desarrollo de las mismas<sup>82</sup>.

#### **v. Derecho Primario y Derecho Secundario.**

Las fuentes de Derecho Comunitario también ha sido ámbito de estudio jurisprudencial de la corte. El Auto 056/07 aborda el tema de la siguiente manera:

“El derecho comunitario no se desarrolla, únicamente, a partir de tratados, protocolos o convenciones, puesto que los órganos comunitarios están dotados de la atribución de generar normas jurídicas vinculantes. Por eso, en el caso del derecho comunitario se habla de la existencia de un derecho primario y un derecho secundario, siendo el primero aquél que está contenido en los tratados internacionales, y, el segundo, el que es creado por los órganos comunitarios investidos de competencia para el efecto. Así mismo, se contempla la creación de organismos judiciales encargados de resolver las controversias relacionadas con los actos emanados de las autoridades comunitarias”.

Acerca de la obligatoriedad en el orden jurídico interno de las normas que emiten los órganos secundarios, la jurisprudencia constitucional señaló que vinculan y obligan al Estado desde el momento en que son promulgadas, a no ser que la misma norma consagre que su incorporación debe realizarse de conformidad con el procedimiento interno de cada país<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> Sobre este punto se puede ver la Sentencia C-864/06 de 19 de octubre de 2006.

<sup>83</sup> Por ejemplo, en la Sentencia C-231 de 1997 (cit), la Corte sostuvo: en el caso del derecho comunitario se habla de la existencia de un derecho primario y un derecho secundario, siendo el primero aquel que está contenido en los tratados internacionales, y, el segundo, el que es creado por los órganos comunitarios investidos de competencia para el efecto”, cuyas decisiones ‘son obligatorias desde el mismo momento de su promulgación, salvo que expresamente se consagre que la norma concreta deba ser incorporada al derecho interno de cada país. Así mismo debe destacarse que las normas comunitarias prevalecen sobre las normas locales.

En otra oportunidad, en la Sentencia C-137 de 1996 señaló: las normas supranacionales despliegan efectos especiales y directos sobre los ordenamientos internos de los países miembros del tratado de integración, que no se derivan del común de las normas de derecho internacional. Por una parte, esta legislación tiene un efecto directo sobre los derechos nacionales, lo cual permite a las personas solicitar directamente a sus jueces nacionales la aplicación de la norma supranacional cuando ésta regule algún asunto sometido a su conocimiento. En segundo lugar, la legislación expedida por el organismo supranacional goza de un efecto

Sin embargo, es importante advertir que la Corte se ha señalado con vehemencia que la prevalencia de los actos proferidos por los órganos de la CAN en el orden interno, no significa que a través suyo, pueda modificarse la legislación nacional o regularse materias propias del legislador interno.

#### **vi. Principios comunitarios.**

En igual sentido, la Corte ha expuesto argumentos relevantes sobre la aplicación de los principios de preeminencia, aplicación directa y efecto directo que caracterizan al derecho comunitario, lo cual hace que las disposiciones señaladas por los acuerdos de integración tengan prevalencia sobre el derecho interno<sup>84</sup>.

Resume la Corte que las decisiones de la Comisión de la Comunidad Andina y del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores obligan a los Estados miembros a partir de su decisión mientras que la aplicabilidad de dichas normas en el orden interno se supedita a su publicación, lo cual opera en favor de los particulares.

Señala que en cumplimiento del principio de la supranacionalidad, los actos jurídicos emitidos por los órganos del sistema integrado andino son vinculantes para los Estados miembros sin que sea necesaria su aprobación según el procedimiento interno de cada país, excepto cuando dichas normas regulen materias propias del legislador o modifique la normativa interna y que cualquier

---

de prevalencia sobre las normas nacionales que regulan la misma materia y, por lo tanto, en caso de conflicto, la norma supranacional desplaza (que no deroga) a la norma nacional.

<sup>84</sup> En palabras de esta corporación: el derecho comunitario, surgido como resultado de traslado de competencias en diferentes materias del quehacer normativo por los países miembros y las subsecuentes regulaciones expedidas por las autoridades comunitarias apoyadas justamente en tales competencias y atribuciones, ofrece la doble característica de un sistema preeminente o de aplicación preferencial frente al derecho interno de cada país miembro y con una capacidad de aplicación directa y de eficacia inmediata, porque a las regulaciones que se expidan con arreglo al sistema comunitario, no es posible oponerle determinaciones nacionales paralelas que regulen materias iguales o que obstaculicen su aplicación, ni su eficacia puede condicionarse a la voluntad del país o de las persona eventualmente afectadas por una decisión. De esta suerte, la capacidad de regulación por los países miembros sobre materias reservadas al derecho comunitario es muy restringida, limitándose apenas a la expedición de normas complementarias cuando el estatuto de integración lo autorice para reforzar las decisiones de las autoridades comunitarias o si fuere necesario para establecer instrumentos de procedimiento destinados a la aplicación de sanciones, trámites y registros de derechos y, en fin, para la ejecución de medidas de carácter operativo que deban cumplirse ante las autoridades nacionales. Sentencia 256/14. Cit.

controversia que se suscite en torno a la aplicación o interpretación de las reglas secundarias emitidas por los órganos que integran el sistema respecto a las normas originarias (tratados, convenciones, acuerdos) deben resolverse por el Tribunal de Justicia, la cual puede propiciarse también por los particulares de cada país miembro, excluyendo así la competencia de la jurisdicción constitucional para conocer de las demandas instauradas por desconocimiento de las reglas emitidas por los distintos órganos de la Comunidad Andina de Naciones<sup>85</sup>.

Por tanto tenemos que en el desarrollo y asimilación del derecho comunitario, es clave la observación de los principios de preeminencia, aplicación directa y efecto directo. A partir de ellos es que resulta posible oponer las normas comunitarias a las de derecho interno, como quiera que la efectividad de las primeras no se sujeta a los condicionamientos del país miembro o del particular que eventualmente se vea afectado con ellas, sino que, valga la redundancia, se aplican directamente. Ahora, lo que sí es permitido a un país miembro es complementar dichos postulados comunitarios, de manera que sean aplicables en el ámbito local. En razón a esto es que la jurisprudencia constitucional ha considerado que el derecho nacional es limitado y restringido frente al que proviene del SAI.

#### **vii. Complemento indispensable.**

Teniendo en cuenta los criterios anteriormente expuestos en relación con la preeminencia del derecho supranacional en el ámbito interno, y los principios estructurantes del Derecho comunitario, la Corte Constitucional, reconoce jurisprudencialmente que efectivamente el Congreso Nacional no podrá entrar a legislar sobre asuntos respecto de los cuales exista regulación previamente expedida por la Comisión de la Comunidad Andina, salvo que se tratara de

---

<sup>85</sup>Según lo visto en la Sentencia C-227 de 1999 de la Corte Suprema de Justicia con fecha del 14 de abril de 1999.

producir un complemento indispensable para la aplicación de la normatividad supranacional<sup>86</sup>.

La Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia del día 27 de febrero de 1973<sup>87</sup>, sobre la Ley 8 de 1973, por la cual se aprobó el Acuerdo Subregional Andino suscrito en 1969, estudió la disposición que contemplaba que el Gobierno podía poner en vigencia las decisiones de la Comisión y de la Junta o de los organismos que desarrollaran el Acuerdo Subregional Andino siempre y cuando no modificaran la legislación nacional o no fueran materia del legislador. En caso de que las decisiones comunitarias no cumplieran esos requisitos, debían ser sometidas por el Gobierno al Congreso, para que éste las aprobara y permitiera así su entrada en vigencia.

En aquella ocasión la Corte Suprema de Justicia determinó la inconstitucionalidad de esa disposición legal fundamentándose en la preeminencia del derecho supranacional en el ámbito interno y el contenido de la decisión 351 del Acuerdo de Cartagena. Declaro que el Congreso Nacional no podía entrar a legislar sobre asuntos respecto de los cuales existía regulación previamente expedida por la Comisión del Acuerdo de Cartagena, hoy Comisión de la Comunidad Andina, salvo que se tratara de producir un complemento indispensable para la aplicación de la normatividad supranacional, postulado que sería nuevamente acogido por la Corte Constitucional por medio de la C-227 de 1999.

---

<sup>86</sup>La evolución del Derecho Internacional ha dado lugar a la aparición del llamado Derecho Comunitario, fruto del traslado de competencias normativas específicas de los países suscriptores de un convenio o acuerdo, a los órganos supranacionales creados en el mismo. Este traslado de competencias, al ser ejercidas, da lugar a un conjunto de regulaciones que constituyen propiamente la materia del derecho comunitario, respecto de las cuales se predica la preeminencia y la aplicación preferencial frente al derecho interno de cada país miembro. En virtud de lo anterior, no es posible que la legislación nacional modifique, agregue o suprima normas sobre aspectos regulados por la legislación comunitaria. Podrá desarrollarla, pero esta facultad es excepcional y sólo es posible ejercerla cuando sea necesario para lograr la aplicación de aquella. Sentencia C- 155/98. Corte Constitucional. 28 de abril de 1998.

<sup>87</sup> En ejercicio del control constitucional, facultad que ostentaba hasta antes de la creación de la Corte Constitucional en 1991.

### **viii. Cesión de competencias en algunas materias.**

En lo tocante a este tema, las altas cortes han señalado que en desarrollo del AC es preciso transferir competencias soberanas por parte de los Estados a los organismos comunitarios que equivalen a autoridades supranacionales<sup>88</sup> y que además se hace imperativo que los Tratados con vista integracionista delimiten con precisión las materias sobre las cuales van a entrar a legislar, y las respectivas sanciones derivadas del incumplimiento de los acuerdos por alguna de las partes<sup>89</sup>.

### **ix. Control judicial de las normas comunitarias e interpretación judicial.**

La jurisprudencia nacional ha dejado claro que el control judicial de las normas comunitarias recae sobre un único y supranacional órgano, el TJ de la CAN, y por

---

<sup>88</sup>El primer pronunciamiento sobre este tema, data desde 1973 cuando la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia del día 27 de febrero establece: la adquisición de poderes reguladores por los organismos comunitarios, en el derecho de integración económica, viene de un traslado de competencias que las partes contratantes le hacen voluntaria e inicialmente, en el tratado constitutivo. Y así se opera, pues, según terminología corriente, un cambio, una cesión, un tránsito de prerrogativas de lo nacional a lo supranacional. Sean cuales fueren las denominaciones apropiadas, en la integración económica de varios países constituye nota relevante y diferencial que éstos pierden potestades legislativas que ejercían con exclusividad por medio de disposiciones de derecho interno sobre materias determinadas y que las ganen a su favor los organismos regionales.; Más adelante el Tribunal Constitucional en Sentencia C- 578/02, volviendo sobre el tema dijo: la soberanía en sentido jurídico confiere derechos y obligaciones a los Estados, quienes gozan de autonomía e independencia para la regulación de sus asuntos internos, y pueden aceptar libremente, sin imposiciones foráneas, en su condición de sujetos iguales de la comunidad internacional, obligaciones orientadas a la convivencia pacífica y al fortalecimiento de relaciones de cooperación y ayuda mutua. En ocasiones ello puede requerir la aceptación de la competencia de organismos internacionales sobre algunos asuntos de competencia nacional, o la cesión de algunas competencias nacionales a instancias supranacionales. De conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, tal posibilidad es compatible con nuestro ordenamiento constitucional, siempre que tal limitación a la soberanía no suponga una cesión total de las competencias nacionales.

<sup>89</sup>En Sentencia C- 644/04 (cit) la Corte Constitucional sostuvo: la exigibilidad de la democracia como presupuesto esencial para avanzar hacia la intensificación de los procesos de integración económica, no puede conducir a la imposición de un modelo de régimen político que contradiga la voluntad soberana del pueblo manifestada en una Constitución y, en especial, los derechos a la libre autodeterminación e independencia política del poder soberano. Por ello, es trascendente que los tratados internacionales que se dirijan a la obtención del citado fin, delimiten con suma atención y precisión las materias atinentes a la integración económica y a las sanciones derivadas por su incumplimiento, sin incluir disposiciones que conduzcan o se orienten a exigir una transformación política del Estado soberano, no asumida directamente por el poder constituyente originario.

tanto es este el encargado de resolver las controversias suscitadas en el seno de la Comunidad<sup>90</sup>.

Ha reconocido también la potestad de este órgano comunitario para conocer a título prejudicial las demandas que recaigan sobre normas que conforman el ordenamiento jurídico Andino con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los países miembros, función que ejerce con la colaboración de los jueces nacionales<sup>91</sup>.

#### **x. Tratados de la CAN no hacen parte del bloque de constitucionalidad.**

El bloque de constitucionalidad son aquellas disposiciones normativas basadas en principios o valores materialmente constitucionales, que si bien no se encuentran consagradas expresamente en la Constitución Política, hacen parte de

---

<sup>90</sup> La Sentencia C-231 de 1997 que trata de la autonomía del Tribunal de Justicia sustento: la independencia y autonomía del derecho comunitario, se ha querido preservar en este trance merced a la obligada intervención que se reserva al Tribunal de Justicia del Acuerdo, el cual a instancia de cualquier país miembro, de un órgano del sistema o de la persona natural o jurídica perjudicada, deberá anular el acto que quebrante el derecho comunitario, incluso por desviación de poder, el que sin duda se presenta cuando quiera se desacatan los principios superiores

En el mismo sentido, en la Sentencia C-227 de 1999 estableció que: las competencias atribuidas al tribunal Andino de Justicia en modo alguno pugnan con la Constitución Política. Por el contrario, la integración económica se promueve en la medida en que un tribunal especializado en el derecho comunitario, por la vía arbitral, se erige en foro para resolver las controversias que giren en torno a este ordenamiento jurídico, incluidas las que le sometan los particulares.

(...)

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

<sup>91</sup> Al respecto en Sentencia T 477/2012 del 25 de junio de 2012 la Corte Constitucional dijo: Entre los órganos de la Comunidad Andina se encuentra el Tribunal de Justicia, el cual tiene la función, entre otras, de “interpretar por vía prejudicial las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena, con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los países miembros” . Correlativamente, los jueces nacionales que conozcan de un proceso en el que debe aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina podrán solicitar la interpretación de dichas normas, si la sentencia es susceptible de recursos y en los que casos en los que no es susceptible de recursos la sentencia, se suspenderá el proceso y se solicitará de oficio o a petición de parte la interpretación del Tribunal (artículo 33 de la Decisión 472). La relación entre juez andino y el juez nacional, en este caso el constitucional, se basa en la colaboración, por cuanto a pesar de tener ámbitos jurisdiccionales diferentes en la aplicación de las normas que tienen distintos contenidos de validez, se exige una interpretación integral. Esta relación permite la aplicación uniforme del derecho comunitario conciliada con el derecho nacional, de allí que la función del primero se limite a determinar el alcance de las normas comunitarias sin interpretar el derecho nacional ni calificar los hechos materia del proceso, pues dicha función en este caso corresponde al juez constitucional.

ella por la decisión de un juez o por expresa disposición del constituyente, por tal razón estas normas son consideradas con rango constitucional.

Inicialmente la Corte Constitucional Colombiana utilizó indistintamente el concepto “bloque de constitucionalidad” para denominar a las normas de rango constitucional, a los parámetros de constitucionalidad de las leyes y a las normas que son constitucionalmente relevantes, pero posteriormente, por medio de la Sentencia C-191 de 1998, esta corporación desarrolla los dos sentidos del concepto de bloque de constitucionalidad de la siguiente manera:

“El primero, entiende el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, correspondiendo únicamente a las normas de jerarquía constitucional. El segundo, sentido lato, incorpora adicionalmente las otras disposiciones que sin tener rango constitucional representan un parámetro de constitucionalidad de las leyes, en cuanto podrían determinar la invalidez de una norma legal sometida a control; es decir, entiende el bloque de constitucionalidad con la función de servir de referente necesario para la creación legal y para el control constitucional.” En el ordenamiento jurídicolombiano, el bloque de constitucionalidad encuentra su fundamento normativo en el artículo 93 de la Carta Magna<sup>92</sup>.

La Corte Constitucional ha reiterado en varias jurisprudencias que ni los tratados de integración ni el derecho comunitario se acomodan a los supuestos estipulados en el artículo 93 de la Carta por cuanto la finalidad de los mismos no es el reconocimiento de derechos humanos sino la regulación de aspectos económicos, fiscales, aduaneros, monetarios, técnicos, etc., lo que hace carente de sustento la prevalencia del derecho comunitario sobre el ordenamiento interno<sup>93</sup>, por lo tanto las disposiciones de los Tratados de la CAN no constituyen un parámetro para adelantar el control de constitucionalidad en razón de los meros criterios económicos que en ellos se exponen.

---

<sup>92</sup>ARTICULO 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

<sup>93</sup> Sentencia 221/13. Corte Constitucional. 17 de abril de 2013.

En este sentido, la C.C ha sido enfática en resaltar que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta, y que si bien el mandato constitucional de integración latinoamericana constituye el fundamento para el desarrollo de Comunidades Supranacionales, esto no significa por si, que los Tratados o Acuerdos que se suscriban para la constitución de los mismos tengan prevalencia o sean equiparadas a principios Constitucionales en el orden interno<sup>94</sup>.

De manera excepcional la Corte ha aceptado que algunas normas comunitarias puedan integrarse al bloque de constitucionalidad siempre y cuando se trate de una normatividad que reconozca de manera explícita y directa los derechos humanos<sup>95</sup>.

En conclusión, el hecho de que ingresen las normas comunitarias a la normatividad interna no quiere decir que aquellas tengan el nivel de conformar el bloque de constitucionalidad, por cuanto para que hagan parte del mismo es necesario que éstas de manera explícita y directa reconozcan y desarrollen derechos humanos, por lo que la regulación de aspectos económicos, fiscales aduaneros y monetarios, que en principio serían propios de la integración económica no harían parte del mencionado bloque. Así, una vez ingresadas las normas comunitarias al ordenamiento interno, hacen parte del mismo y tienen efecto vinculante, más no tiene el rango de norma constitucional<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup>Reseña la Corte en la Sentencia C- 864/06 que: vistas las cosas a partir del artículo 93, el derecho comunitario andino no conforma el bloque de constitucionalidad y, por ende, tampoco comparte la supremacía de la Carta Fundamental frente a la ley. Empero, cabría considerar la hipótesis de que la incorporación del derecho comunitario en el bloque de constitucionalidad tuviera una base constitucional diferente del artículo 93. En este sentido, es de mérito anotar que para esta Corte, la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta y, en verdad, las distintas normas superiores relativas a la supranacionalidad y a la integración, si bien constituyen el fundamento constitucional de estos fenómenos, no disponen ni entrañan la prevalencia de los respectivos tratados en el orden interno, pues una cosa es que las normas de los tratados internacionales tengan fundamento constitucional y otra, por entero diferente, que se hallen incorporadas al bloque de constitucionalidad y que deban ser tenidas en cuenta en el momento de decidir si una ley se ajusta o no a los preceptos de la Carta.

<sup>95</sup> En Sentencia C 941/10 de 24 de noviembre de dos mil diez 2010, la Corte Constitucional determinó que la Decisión 351 de 1993, proferida por la Comisión del Acuerdo de Cartagena, era equiparable a la Constitución Política, toda vez que regulaba los derechos morales de autor y tal derecho es considerado como fundamental a nivel jurisprudencial, razón por la cual se configuraban los supuestos del artículo 93 Superior.

<sup>96</sup> En este mismo sentido ver Sentencia T/477/2012. Cit.

### **xi. Sobre la superioridad del derecho comunitario sobre la constitución.**

Para la Corte Constitucional es claro que admitir el Derecho Comunitario y su prevalencia, no implica que existe superioridad de este último sobre la Constitución o que comparta con el idéntica jerarquía, así como tampoco configura un cuerpo normativo intermedio entre la Carta Fundamental y la ley ordinaria, puesto que los tratados son aprobados mediante un trámite ante el Congreso, lo cual no sucede con el ordenamiento supranacional andino.

En la sentencia C-256 de 2014, la CC analizó la demanda de inconstitucionalidad presentada contra una norma local que en sentir de la demandante, desconocía el AC. Allí señaló que era indispensable advertir que en materia de prevalencia de tratados internacionales en el orden interno, el artículo 93 de la Constitución establece la de los tratados internacionales que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción sin que sea dable sostener que esa prevalencia tiene el alcance de la supraconstitucionalidad, porque, desde la perspectiva del derecho constitucional colombiano, la Constitución es “norma de normas”, y al armonizar ese mandato con lo preceptuado por el artículo 93 superior resulta que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario es que éstos forman con el resto del texto constitucional un “bloque de constitucionalidad” cuyo respeto se impone a la ley.

En otra oportunidad, esta misma Corte sostuvo que en el hipotético caso de un juicio de constitucionalidad, en el que se confronte el derecho comunitario andino con la ley nacional, no habría ningún camino para determinar la inexequibilidad de alguna de las dos, dado que el contraste se predica entre una norma superior y una inferior<sup>97</sup>.

---

<sup>97</sup> En términos de la Corte: la prevalencia de las normas comunitarias sobre las normas locales y la obligatoria aplicación directa de las decisiones de los órganos comunitarios creadoras de derecho secundario son situaciones distintas al juicio abstracto de constitucionalidad, y comportan unos alcances

En síntesis, esta corporación estableció que no le corresponde efectuar un juicio abstracto de constitucionalidad en el cual se confronte una norma de derecho interno con una de carácter supranacional, toda vez que son otros los organismos y las autoridades diseñadas en el ordenamiento nacional y en el comunitario para procurar la solución adecuada de esos conflictos.

Además de lo anterior, sostuvo que a diferencia de la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma, caso en el cual la consecuencia natural es su retiro del ordenamiento, cuando se presenta incompatibilidad entre una norma local con una del derecho comunitario, ello no trae como obligatoria consecuencia la derogación o su exclusión del ordenamiento, puesto que la legislación expedida por el organismo supranacional goza de un efecto de prevalencia sobre las normas nacionales que regulan la misma materia y, por lo tanto, en caso de conflicto la norma supranacional desplaza y no deroga o torna inexecutable a la norma nacional<sup>98</sup>.

## **xii. Obligatoriedad y aplicabilidad de las normas comunitarias Andina.**

Finalmente el tribunal Constitucional Colombiano tampoco dejó de lado la oportunidad para pronunciarse sobre la distinción entre la obligatoriedad y la aplicabilidad directa de las normas derivadas del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Al respecto la corte señaló que las decisiones de la Comisión de la Comunidad Andina y del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores obligan a

---

singulares, por cuya virtud la apreciación de las eventuales contradicciones entre las prescripciones regionales y el derecho interno corresponde a los jueces y a los operadores jurídicos encargados de resolver esos conflictos concretos, teniendo como norte los efectos especiales y directos que en el ordenamiento interno despliegan las normas supranacionales, cuya prevalencia sobre las normas locales reguladoras de una misma materia implica el desplazamiento y no la derogación de la norma nacional. Sentencia C-1490/00. Cit.

<sup>98</sup>Las normas de derecho comunitario no hacen parte del bloque de constitucionalidad, por lo que se concluye que no existe superioridad del ordenamiento comunitario sobre la Constitución ni pueden equipararse. Siendo esto así, es apenas normal que surjan situaciones en las que puede interpretarse erróneamente el principio de preeminencia, que podría llevar a pensar que efectivamente hacen parte del bloque; no obstante, la Corte ha dicho que lo que sucede es que cuando la norma comunitaria se confronta con una norma local que le es contraria, esta simplemente es desplazada por la primera, la cual se aplica pre eminentemente. Sentencia C- 256/14. Cit.

los estados miembros a partir de su decisión, en tanto que su aplicabilidad interna se difiere hasta su publicación, disposición que opera en favor de la protección de los derechos de los particulares.

Esta distinción encuentra su fundamento en el hecho de que en las instancias decisivas enunciadas participan directamente miembros o representantes de los gobiernos de los Estados miembros que al momento de adoptarse la decisión están en pleno conocimiento del contenido normativo convenido, lo que no ocurre con los particulares, quienes requieren de la publicidad para conocer de tales decisiones<sup>99</sup>.

### **3.3 Transformaciones en el derecho administrativo colombiano.**

Toda la recepción jurisprudencia que estudiamos en la sección anterior ha dado como origen que el derecho interno Colombiano se haya modificado conforme la influencia recibida del derecho Comunitario.

Consecuencia de la globalización y la ilación de los Estados, es la evolución del derecho administrativo. Al nutrirse de conceptos y disposiciones de corte supranacional, este Derecho adquiere la tendencia de procurar una regulación normativa cada vez más homogénea al de sus homólogos soberanos, verbigracia en materia de derechos humanos o convenios de protección al medio ambiente.

Es en este punto donde podemos afirmar que estamos frente a un nuevo derecho administrativo de tipo comunitario. Por tanto, en este acápite estudiaremos esta percepción desde el específico caso Colombiano, con vista a determinar de forma tangible en qué medida el Sistema Andino de Integración y su desarrollo normativo, ha afectado el derecho administrativo Colombiano.

---

<sup>99</sup> Sentencia C- 227/09. Cit.

### **i. Influencia del derecho comunitario en la potestad reglamentaria.**

En primera medida es importante dejar claro que el derecho administrativo por sí solo no se limita a un encuadramiento jurídico desarrollado por la ley en sentido formal, pues dentro del complejo normativo que influyen su desenvolvimiento encontramos también la Constitución e instrumentos normativos de carácter internacional.

En ejercicio del mandato constitucional, la órbita del derecho administrativo colombiano no se limita a un criterio meramente orgánico. Por lo tanto es incorrecto circunscribirlo al ejercicio del poder ejecutivo del Estado pues su campo de acción realmente toca las demás esferas de poder<sup>100</sup>.

Todo Estado constitucional de derecho busca garantizar a sus asociados aquellos presupuestos mínimos, inherentes a su condición de ciudadanos, y por tanto, irrenunciables, que constituyen el fundamento de toda la lógica institucional y de las dinámicas políticas y jurídicas.

Para cumplir con estos objetivos el constituyente repartió las competencias entre el legislador y el ejecutivo. Al primero le otorgó la facultad de establecer los objetivos y los lineamientos generales para alcanzar los fines del Estado colombiano, es decir la producción de las normas, y al segundo le entregó la potestad de regular el marco y los criterios delimitados por el legislador.

La administración pública, en cabeza del ejecutivo, formaliza sus acciones y colabora armónicamente con el órgano legislativo a través de actos administrativos<sup>101</sup> (Decretos y Resoluciones), siendo su mayor expresión la potestad reglamentaria contenida en el artículo 189 numeral 11 de la C.P.C<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> En palabras del Dr. Santofimio: en Colombia el derecho administrativo es un derecho que no coincide en su objeto con el poder ejecutivo del Estado, sino con la misma división de poderes. Nuestro derecho administrativo es un derecho que tiene su objeto en todos los órganos del Estado (en algunos con mayor intensidad que en otros), precisamente porque no se limita a un criterio orgánico, sino que conjuga armónicamente los demás criterios doctrinales de manera significativa e importante. SANTOFIMIO Gamboa, Jaime Orlando. *“Tratado De Derecho Administrativo Introducción”*. Tomo I, Tercera edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2005. Pág. 173.

<sup>101</sup> En este Sentido se pronunció el Consejo de Estado, máximo órgano Ejecutivo de la Nación: Si bien corresponde al Congreso hacer las leyes y a través de las mismas regular diferentes temas, está visto que la

Esta potestad reglamentaria<sup>103</sup> debe ejercerse de conformidad con los preceptos legales y constitucionales. Es decir, los actos administrativos emanados del órgano ejecutivo en ejercicio de esta potestad únicamente pueden desarrollar el contenido de la ley, no puede por consiguiente suprimir o modificar las disposiciones previstas en la Legislación pues con ello estaría excediendo sus atribuciones<sup>104</sup>. De la misma forma no puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador.

Ahora bien, al ser admisible que algunas Decisiones o Disposiciones Comunitarias reguladora de las relaciones jurídicas entre los países miembros del Grupo Andino y de sus asociados, sean objeto de desarrollo normativo específico en cada País miembro, esta función en el caso Colombiano recaerá en el Presidente de la República a través de acto administrativo.

Y es en este primer punto donde encontramos como el derecho Comunitario Andino tiene una influencia directa en el ordenamiento interno, pues el Presidente de la Republica ejercerá una potestad reglamentaria, ya no habilitado por la ley,

---

plenitud no es rasgo fundamental de la actividad legislativa, esto es que las normas jurídicas así expedidas no alcanzan el grado de desarrollo o detalle requerido para su “cumplida ejecución”, motivo por el que resulta absolutamente necesario que el Presidente de la República, en ejercicio de su potestad reglamentaria y como suprema autoridad administrativa, entre a colaborar con el poder legislativo expidiendo los actos administrativos que se requieran para que las leyes puedan ejecutarse. Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Bogotá D.C. Sentencia del 17 de julio de 2008. C. P.: María Nohemí Hernández Pinzón. Expediente No. 110010324000200800009-00.

<sup>102</sup> ARTICULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...)11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

<sup>103</sup>La Corte Constitucional desarrollo la potestad reglamentaria como la producción de un acto administrativo que hace real el enunciado abstracto de la ley para encauzarla hacia la operatividad efectiva en el plano de lo real. Tal facultad se concreta en la expedición de las normas de carácter general que sean necesarias para la cumplida ejecución de la ley. Toda facultad de regulación que tenga como contenido expedir normas para la cumplida ejecución de las leyes, pertenece, en principio, por atribución constitucional, al Presidente de la República, sin necesidad de que la ley así lo determine en cada caso. Dentro del sistema de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, la potestad reglamentaria tiene un lugar propio. Por virtud de ella el Presidente de la República expide normas de carácter general, subordinadas a la ley y orientadas a permitir su cumplida aplicación. Sentencia C-805 de 2001. Corte Constitucional. 1 de agosto de 2001.

<sup>104</sup>La facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que marcan la Constitución y la Ley, teniendo por objeto contribuir a la concreción de la ley, encontrándose, por consiguiente, subordinada a lo dispuesto por ella sin que sea factible alterar o suprimir su contenido ni tampoco reglamentar materias cuyo contenido esté reservado al Legislador. Sentencia C-1005 de 2008. Corte Constitucional. 15 de octubre de 2008.

sino por una Decisión de la Comunidad Andina en virtud del principio de aplicación directa del derecho comunitario.

Como un ejemplo de estos, podemos citar la Decisión No. 393 de Julio de 1996 sobre el transporte multimodal, donde la Comisión de la CAN le otorga a los Estados la facultad de reglamentar el tema de la creación del registro de operadores de transporte multimodal. En Colombia este tema fue reglamentado por medio del Decreto Presidencial No. 149 de 1999 ejerciendo así el órgano Ejecutivo una función que anteriormente era reservada a los casos en que el legislador interno lo disponía<sup>105</sup>.

Al coincidir algunas veces los fines del Estado con los fines de la comunidad Andina, se hace necesario admitir modificaciones a las líneas tradicionales en el ordenamiento jurídico nacional con vista a su armonización con el ordenamiento jurídico comunitario.

Tenemos como resultado que la administración se constituye en un órgano regulador con facultades no solo otorgadas directamente por la ley sino también por manifestaciones normativas de orden Comunitario.

La creación de codificaciones comunitarias sobre diferentes temas con injerencia en el derecho interno, incide en elementos estructurales de los ordenamientos administrativos de los países miembros, toda vez que los órganos comunitarios aparte de legislar sobre temas que son competencia del legislativo, sus decisiones se tornan fuente de la potestad reglamentaria del Presidente. Lo anterior quiere

---

<sup>105</sup>El consejo de Estado a través de su jurisprudencia manifestó que para la Sala es perfectamente posible y jurídico que el Presidente de la República pueda ejercer respecto de las Decisiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena el poder reglamentario que le ha sido otorgado por la Constitución Política, en la medida en que el ejercicio de esa potestad se haga necesario para la cumplida ejecución de esas normas de categoría legal. Radicación No. 836. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 28 de febrero de 1991 Bogotá D.C. C.P.

Este mismo sentido fue abordado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en Sentencia 1 -AI-96 (cit). La facultad reglamentaria se ejerce con la mira de desarrollar el ordenamiento jurídico con fuerza de ley, para que ésta pueda ser aplicada y desarrollada en sus principios, sin que el reglamento pueda exceder el alcance y sentido de la ley superior. Entiende el Tribunal, dentro de la aplicación del principio de jerarquización de la ley, que el desarrollo de ésta es esencialmente reglado, lo que significa que la facultad reglamentaria debe ceñirse a desarrollar el contenido señalado en la ley dentro de los límites fijados por ésta, hasta el punto de que la facultad reglamentaria está limitada por el propósito de hacer viable la norma superior que se reglamenta.

decir que el legislador supranacional hace las veces de legislador interno en los temas que hayan sido pactados por los Estados a través del acuerdo internacional.

## **ii. Limitaciones a la autonomía normativa.**

El derecho comunitario andino, además de ostentar facultades legislativas en los preciso términos otorgado por el AC, ha creado diversas manifestaciones normativas, que sustraen parte de la autonomía administrativa a los Estados miembros, con el fin de alcanzar sus objetivos.

Son innumerables las Decisiones dentro del SAI que se configuran como verdaderos límites al albedrío de la administración pública, que a pesar de ser relevantes haría demasiado extenso nuestro estudio, por tanto solo citaremos algunos de los ejemplos donde estas normas supranacionales han influido de manera directa en el derecho administrativo Colombiano.

**1) Protección a la propiedad intelectual:** Por mandato Constitucional si bien es al Congreso a quien le corresponde regular el régimen de propiedad industrial, es al Presidente de la Republica, en virtud de su actividad de vigilancia y control a quien corresponde el deber de aplicar normas sobre propiedad intelectual.

Pero para poder cumplir con este mandato debe aplicar la normatividad supranacional Andina, la cual se reservó la legislación sobre propiedad industrial e intelectual por ser un tema de trascendencia social y económica<sup>106</sup>.

El Acuerdo de Cartagena en su artículo 55 determinó que: “La Comunidad Andina contará con un régimen común sobre tratamiento a los capitales extranjeros y, entre otros, sobre marcas, patentes, licencias y regalías.”

A partir de este precepto, la Comunidad Andina ha establecido una normatividad completa sobre el tema, la cual ha sido acogida por los países

---

<sup>106</sup>En Sentencia 1- IP -87 el TJCA se pronunció de la siguiente manera: La regulación del derecho a la marca comercial, aparte de constituir un capítulo especialmente complejo y dinámico del moderno derecho comercial, reviste señalada importancia para el derecho de la integración, especialmente ante la necesidad de armonizar el derecho exclusivo a una marca con las normas protectoras de la libre competencia y con el principio de la libre circulación de mercancías.

integrantes de forma directa y es aplicada en Colombia por la Superintendencia de Industria y Comercio a través de actos administrativos de otorgamiento de licencias sobre marcas, patentes y protección de secretos industriales, de denominaciones de origen y otros, los cuales están en su mayoría regulados por la Decisión No. 486<sup>107</sup>.

Así tenemos que como consecuencia de los principios de aplicabilidad directa y efecto directo, el bloque de legalidad en esta materia se tornó extensivo hasta el derecho comunitario andino, toda vez que tanto la superintendencia de industria y comercio como la jurisdicción contencioso administrativa, deben aplicar las Decisiones y Resoluciones comunitarias relacionadas con este tema al momento de resolver inquietudes y controversias, lo que a su vez otorga a los ciudadanos la potestad de exigir a la administración el amparo de sus derechos derivados de la aplicación de la normativa comunitaria.

**2) Desarrollo agropecuario y agroindustrial:** La amplia vocación agrícola de los países andinos, requiere que las actividades productivas fomentadas por el Fondo para el Desarrollo Rural y la Productividad Agropecuaria en la Comunidad Andina, obedezcan al marco normativo comunitario<sup>108</sup>, situación que influye de manera directa en la regulación de cada país miembro.

En esta área, puede evidenciarse que las competencias exclusivas para implementar políticas en esta materia ya no son restrictivas del gobierno nacional de cada Estado, si no que se han comenzado a compartir con un organismo de tipo supranacional como lo es el Fondo.

Esta concesión reglamentaria tiene como fin la cooperación y coordinación en las políticas agropecuarias a desarrollar por parte de los países que conforman la comunidad Andina a través de la armonización de normas y el

---

<sup>107</sup>Como ejemplo de la incidencia de las anteriores normas en el derecho administrativo interno, se encuentra el Decreto 2591 de 2000, mediante el cual se reglamentó parcialmente la Decisión 486 de la Comunidad Andina en Colombia, manteniendo las funciones de inspección y vigilancia sobre el tema en la Superintendencia de Industria y Comercio establecidas en el Decreto 117 de 1994.

<sup>108</sup>Ver artículo 87 del AC.

ejercicio de la potestad reglamentaria otorgada al país por el órgano comunitario<sup>109</sup>.

Frente aspectos relacionados con la agricultura, es evidente que la administración se comporta como un ente regulador técnico, que se encuentra limitado al marco establecido por las decisiones proferidas por la Comunidad Andina, corroborando la incidencia del derecho andino sobre sus Estados miembros en este tema.

**3) Lucha antidrogas:** Tristemente es una realidad mundialmente conocida que un alto porcentaje de la producción de drogas ilícitas se da en los países que conforman el grupo andinos.

Esta circunstancia ha exigido la asunción de medidas supranacionales que permitan luchar contra este delito. En esa medida, el 22 de junio del 2001, se firmó la Decisión 505 del CAMRE, con la cual se aprobó el "Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos".

Con este Plan la CAN busca intervenir en todos y cada uno de los procesos involucrados en la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas, así como formalizar acciones compartidas que coadyuven a la erradicación de los cultivos ilícitos.

Esta Decisión fue reglamentada en el derecho interno por el Decreto 2530 de 2009, proferida por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (MCIT), en la cual sólo se implementó el sistema de pre notificación de sustancias químicas controladas por parte de Dirección Nacional de Estupefacientes, lo que implica que los demás temas se aplican de forma directa en el derecho interno.

Es claro que con esta reglamentación, se buscó instrumentar un trámite en el derecho interno de una Decisión Andina, que influye en un tema relacionado con la seguridad del Estado, con base en el principio de primacía

---

<sup>109</sup>Ejemplo de esto es el Decreto 4662 del 17 de diciembre de 2010, proferido por el MCIT, en el que se establecen contingentes anuales para la importación de maíz amarillo, maíz blanco, fríjol soya y fibra de algodón, originarios y procedentes de países distintos de los Miembros de la Comunidad Andina.

del Derecho Comunitario que genera obligaciones de hacer y de no hacer para los países miembros.

### **iii. Incidencia del derecho comunitario en la jurisdicción.**

Por regla general es al juez nacional a quien le corresponde el mandato de administrar justicia y aplicar el derecho a cada caso en concreto.

No obstante, la incorporación al ordenamiento jurídico interno de una pluralidad de normas provenientes del Derecho de integración, puede generar dificultades para determinar cuál es el derecho aplicable, así como también las acciones a las cuales las partes pueden recurrir para garantizar el cumplimiento de este derecho por parte de los administrados y del Estado.

Para dar respuesta a este fenómeno, la Comunidad Andina apelo a la implementación de tres acciones: la interpretación prejudicial, la acción de nulidad y la acción incumplimiento.

De estas acciones, la que mayor influencia tiene en el derecho administrativo es la interpretación prejudicial, dado que en Colombia, el competente para aplicar el derecho comunitario a cada caso en concreto es el juez administrativo, basado en la interpretación de las normas que envía el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Tenemos entonces que el derecho comunitario convive con el ordenamiento jurídico interno, donde al juez nacional le incumbe su aplicación más no su interpretación, así como la no aplicación de las normas que lo contradigan.

### **3.4 Problemas, retos y perspectivas del derecho comunitario andino en Colombia.**

I. No todo ha sido pacífico en la relación existente entre el derecho interno y el comunitario en Colombia y tanto en la jurisprudencia como en la doctrina nacional se pusieron en entredicho en no pocas oportunidades tanto la valides en el

ordenamiento interno de los principios del derecho comunitario como la vigencia y efectividad de sus órganos, ocasionando diversas situaciones que hoy en día se tienen más que como problemas como desafíos a superar por el derecho comunitario andino. A saber:

**i. La dicotomía entre la aceptación o no en la jurisprudencia y en la doctrina de la vinculación en el ordenamiento interno de los principios de supranacionalidad y aplicación directa o preminencia.**

En las dos últimas décadas se ha oscilado tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, entre defender el concepto tradicional de soberanía del Estado nación y afirmar por ejemplo de que al no existir una disposición constitucional expresa que reconozca la supremacía de la norma comunitaria sobre todo la derivada se tendrían dificultades para su aplicación directa<sup>110</sup> o aceptar la supranacionalidad del derecho andino y con ello sus principios de preminencia y aplicación directa en el derecho interno.

También ha señalado algún sector de la jurisprudencia que los tratados internacionales que crean los compromisos e instituciones que garantizan las finalidades propias del proceso de integración andino, jurídicamente no tienen una trascendencia mayor que la de los tratados internacionales en otros campos, equiparando el derecho internacional al comunitario desconociendo con ello su naturaleza especial y los efectos de sus normas frente al derecho interno.

**ii. La no aceptación en algunos eventos de las Competencias del Tribunal de Justicia y de la aplicación del principio de interpretación prejudicial así como la poca coercibilidad que puede ejercer frente a los incumplimientos de los estados miembros.**

---

<sup>110</sup>Tremolada en su obra “El derecho andino en Colombia” (cit) anotó: Colombia cuenta con un ordenamiento interno, que pese a su vocación internacionalista, no garantiza la eficacia plena del derecho comunitario en el mismo, debido a la ausencia de disposiciones constitucionales que reconozcan la supremacía de la norma comunitaria y su aplicación directa. Esta inobservancia de dos instituciones esenciales de penetración del ordenamiento comunitario en los ordenamientos internos, sumada a la dependencia colombiana de transformar en ley los acuerdos internacionales, en principio, no facilitarían un cabal cumplimiento de las metas de la Organización Andina.

Una de las competencias más importantes del TJA, tiene que ver con la interpretación prejudicial, medio que por excelencia garantiza la unidad interpretativa de las normas comunitarias.

Ahora bien, los operadores jurídicos nacionales han hecho uso de tal mecanismo en varias oportunidades pero en otras el mayor órganojurisdiccional Colombiano, teniendo que estudiar leyes que tienen relación directa con normas contenidas en los tratados de integración, se ha preguntado sobre la necesidad de acudir, de conformidad con los procedimientos establecidos, a la interpretación del Tribunal, y ha encontrado respuesta a sus interrogantes en las teorías del acto claro y del acto aclarado, omitiendo así el procedimiento ante el órgano comunitario.

Es de aclarar que estas teorías que sirven de base a la Corte Constitucional Colombiana para apartarse del cumplimiento de un precepto comunitario no son de recibo por el Tribunal. Al respecto La Secretaria General de la CAN<sup>111</sup> ha llamado la atención del Estado Colombiano manifestando que en la comunidad andina no proceden ninguna de las dos teorías planteadas por la Corte Constitucional Colombiana y que las mismas son propias del desarrollo jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Adicionalmente recordó que no existe un criterio facultativo y arbitrario para acudir al Tribunal, cuando se esté frente a un conflicto en el que el juez deba emplear normas comunitarias, este necesariamente deberá acudir, máxime cuando ese es el único medio de cooperación jurisdiccional para garantizar la aplicación correcta y uniforme de las disposiciones comunitarias.

No obstante los llamados de atención, la situación anterior aún no se corrige, lo que evidencia a su vez una debilidad de los mecanismos jurídicos para hacer valer el derecho comunitario.

---

<sup>111</sup>En uso de la potestad otorgada por el artículo 23 del ETAJ, la Secretaria en el año 2001 envió a los gobiernos de Colombia y Perú unas observaciones por haber en su juicio incurrido en incumplimientos.

**iii. La escasa dinámica y evolución del derecho comunitario andino que genera que ante materias específicas el estado colombiano asuma posiciones que riñen con la naturaleza y principios de la organización.**

El nuevo orden globalizado ha impuesto tanto a los países como a las distintas organizaciones la necesidad de crear nuevas formas de interacción, una de estas ha sido la integración. Pero estas interacciones requieren de permanente evolución por que la sociedad internacional tiene la capacidad de funcionar en tiempo real, así las cosas será la velocidad y la adaptación de los distintos actores lo que determinará su permanencia y éxito en el ámbito global.

En este contexto, cuando los países miembros de la CAN se unen y forman un bloque regional lo hacen precisamente para facilitar la consecución de unos objetivos comunes, en ese orden de ideas ceden un poco de su soberanía para que esa expectativa sea una realidad, si esto no ocurre así naturalmente exploraran nuevos caminos para que sus expectativas sean satisfechas.

En el caso de Colombia observamos que pese a pertenecer a la Comunidad Andina, el país no se ha detenido y ha continuado explorando otros caminos como la suscripción de acuerdos multilaterales para mejorar las ventajas de la nación en determinada materia y/o sector del comercio mundial. No obstante esta actitud individual puede reñir en la práctica, con los postulados consignados en la normatividad comunitaria.

En este punto podemos traer como ejemplo la tensión existente en la actualidad en el campo del registro internacional de Marcas en el cual la nación tiene dos fuentes normativas de un lado la Decisión 486 y del otro el protocolo de Madrid ratificado en el año 2011.

Mientras la normatividad de la CAN acoge el concepto clásico marcario que tiende a ser un tanto rígido y se aplica a los nacionales, el protocolo de Madrid es mucho más audaz y beneficioso y se aplica a los extranjeros.

Frente a esta tensión jurídica variada doctrina y alguna parte de la jurisprudencia nacional analizando la misma han manifestado lo siguiente:

- 1) Que el Protocolo de Madrid crea nuevas oportunidades, más eficaces y eficientes, para la protección de los bienes y productos que están protegidos por el Registro de Marcas. En tanto que el proceso que se surte por vía de la Decisión 486 de la CAN, aplicable a nacionales, resulta ser más complejo, y por tanto, genera cierto desequilibrio entre aquellos y los extranjeros.
- 2) Dicho trato desigualdad puede equilibrarse, en primer orden, si el modelo regional de registro internacional de marcas que trae la CAN adapta sus prácticas conforme a los procesos de globalización jurídica.
- 3) En los marcos normativos analizados se pueden abstraer dos culturas jurídicas diferentes: una de carácter regional con enfoque procedimental que da prevalencia a la formalidad para materializar el derecho y por otra parte, una cultura multilateral con enfoque sustancial en donde prevalece la eficacia para la materialización de los derechos del comerciante.
- 4) Se plantea la posibilidad de resolver la tensión haciendo uso del derecho interno y de la teoría del bloque de constitucionalidad, armonizando los dos textos normativos en un mismo corpus iuris de registro internacional de marcas, puesto que ambos regulan el derecho fundamental a la propiedad en su esfera individual y esta es una de las excepciones que trae la jurisprudencia nacional para no acoger las normas del derecho comunitarios.

Podemos colegir que Colombia pese a ser parte activa del proyecto comunitario andino, ante la posibilidad de oportunidades no exploradas por la CAN, abandona transitoriamente su espíritu de integración y sale al contexto internacional a buscar nuevos espacios que le permitan mejorar su realidad económica, lo cual es en términos mediáticos bueno para el país pero negativo para el proceso regional de integración.

**iv. El desconocimiento y por ende poco respaldo en el derecho interno colombiano del derecho comunitario andino, sus principios y sus órganos.**

No hay organización jurídica en el mundo democrático actual que se mantenga a espaldas de los miembros de la sociedad sobre la cual actúa, cualquiera sea la forma que adopte debe validar con cierta frecuencia sus objetivos, estrategias y logros con el grupo social y recoger las aspiraciones y motivaciones de estos para ir adecuando dicha organización de conformidad con los mismos.

Si bien la política internacional, y los acuerdos son un asunto del jefe de estado y de cancilleres, no lo es menos que un proceso de integración comunitaria que potencialmente puede afectar la vida de los miembros de los países firmantes está llamado a ser socializado y refrendado por el constituyente primario, de lo contrario esta carecerá de legitimidad.

Desafortunadamente y en el mismo sentido abordado en el capítulo II cuando nos referimos a los potenciales problemas que debe enfrentar la CAN, en el Estado Colombiano, este proceso integracionista se manifiesta con un alto grado de desconocimiento para la población en general.

Ni siquiera los letrados en Derecho son instruidos para hacer frente tanto en la aplicación como ayudar en el desarrollo de este nuevo orden jurídico, pues el Estado no ha ejercido las mejores políticas para la difusión y aprehensión del mismo, conduciendo por un lado, que los ciudadanos no hagan valer sus derechos comunitarios, pues nadie exige lo que no conoce, y que los jueces internos de primera instancia no apliquen o declaren este derecho, pues no es ámbito de su cotidianidad.

Todo esto, conlleva a la deslegitimización del proceso integracionista en Colombia, donde los ciudadanos no solo no se sienten parte de una organización supranacional sino que perciben todas las manifestaciones de la Comunidad Andina como algo alejados de su realidad, que en nada colabora con nuestro desarrollo en la región.

II. De todo lo expuesto anteriormente se evidencia que los problemas que afectan en el específico caso a Colombia, puede hacerse extensivo a todos los Países de la Región conformadores del grupo Andino, pues más que problemas a títulos nacionales lo que se destaca son problemas que devienen de la naturaleza misma y la fragilidad de la estructura del SAI.

Colombia se ha mostrado dentro del grupo como uno de los Países que más ha aportado para el desarrollo de la normatividad y la doctrina Comunitaria, pero incluso eso no ha sido suficiente para que esta haya alcanzado un nivel de desarrollo siquiera equiparable al de su homólogo Europeo.

Es por esto que se hace necesario, si lo que se busca es la continuidad de esta organización una reestructuración en sus órganos, una estricta delimitación de sus fines, y tornarse una organización con una capacidad coercitiva operante, pero sobre todo que se convierta en una organización supraestatal que consiga estar a la altura de los tiempos llenando las expectativas al menos en el campo económico de los Países miembros.

## **CONCLUSIONES**

## CONCLUSIONES

De las reflexiones anteriores sobre la formación, evolución y aplicación del Derecho Comunitario Andino en Colombia, podemos concluir lo siguiente:

1) La constante evolución que por cuenta de la globalización y el auge de la integración entre países en pro del desarrollo económico, político y social, trastoca las bases con las que fue concebido en un principio el ejercicio de la soberanía Estatal, deviniendo en lo que hoy los autores denominan Derecho Comunitario.

2) El Sistema Andino de Integración, y en general el fenómeno del Derecho Comunitario, al configurar instituciones, autonomía en la producción de normas y estar plenamente dotado de órganos supranacionales, afecta el campo de acción del Derecho interno, instituciones que en un futuro podrían entrar a reemplazar, en alguna medida, el campo de autoridad y competencias de los órganos internos de poder, pues finalmente habrá dificultad a la hora de legislar sobre asuntos respecto de los cuales exista regulación previamente expedida por la comunidad internacional.

3) Es importante tener en cuenta que para que el proceso integrador Andino sea viable se requiere que el derecho comunitario prime sobre el derecho interno. Que gocen sus instituciones jurídicas de verdadera supranacionalidad y que los Estados parte se sometan a dicha regulación.

4) Principios como aplicación directa, preeminencia del derecho comunitario andino y efecto directo, constituyen las bases del derecho comunitario.

5) La CAN presenta ciertos vicios que ameritan con algún grado de urgencia, una interventoría de los órganos que la componen en aras de tornar el proceso integrador viable, tales como mejorar la legitimidad antes sus ciudadanos, reestructuración del financiamiento, divulgación normativa e instrucción tanto a jueces nacionales como particulares, así como la unidad y cohesión entre los Países Miembros con vista a la implementación de verdaderas políticas de integración.

6) El Artículo 227 de la Constitución Nacional de Colombia, faculta al Estado no sólo para la integración económica, social y política con las demás Naciones, sino que incluso, promueve la creación de organismos supranacionales para la consecución de sus fines. Dicho artículo junto con los artículos 2, 4, 9, 93, 94, y 226 de la Carta Política, conforman el bloque normativo que cimientan las bases del proceso integrador andino.

7) La Corte Constitucional ha reiterado en varias jurisprudencias que ni los tratados de integración ni el derecho comunitario se acomodan a los supuestos estipulados en el artículo 93 de la Carta por cuanto la finalidad de los mismos no es el reconocimiento de derechos humanos sino la regulación de aspectos económicos, fiscales, aduaneros, monetarios, técnicos, etc., lo que hace carente de sustento la prevalencia del derecho comunitario sobre el ordenamiento interno.

8) La creación de codificaciones comunitarias sobre diferentes temas con injerencia en el derecho interno, incide en elementos estructurales de los ordenamientos administrativos de Colombia, ya que los órganos comunitarios aparte de legislar sobre temas que son competencia del legislativo, sus decisiones se tornan fuente de la potestad reglamentaria del Presidente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BLANCO A., Carolina. “Los principales obstáculos del proceso andino de integración”. Revista Virtual Universidad Católica del Norte. No. 35. Febrero-mayo de 2012.
- BLANCO A., Carolina. “La crisis de la Comunidad Andina”. Revista de Derecho de la División de Ciencias jurídicas de la Universidad del Norte. Número 42. Julio-Diciembre de 2014.
- BUENO A., Antonio. “Una propuesta de concepción subjetiva del derecho administrativo comunitario.” Artículo escrito para la Universidad de Córdoba. Colombia.
- CANOTILHO Gomes, Jose joaquim. “Direito Constitucional e teoria da constituciao”. 6ª edicao. Almedina.2002.
- COMUNIDAD ANDINA. “Evaluación de la Dimensión Económica del Proceso de Integración Andino- Comercio, Inversión y Cooperación Financiera”. Secretaria General de la Comunidad Andina. Fecha: 23 de abril de 2004.
- DE QUADROS, Fausto. “direito das comunidades europeias e direito internacional publico”. Coleccao Teses. Almedina. Lisboa 1991.
- GARCIA DE CARVAJALINO, Yolanda. La Comunidad Andina. Universidad del Norte. Revista de Derecho No 12. Colombia. 1 de Septiembre 1999.
- GUERRERO M. Orlando. “El derecho comunitario: Concepto, naturaleza y caracteres”. Anuario del Derecho Constitucional Latinoamericano. 2005.
- HERRERA R., Aleksey. “Aspectos generales del Derecho Administrativo Colombiano.” Tercera edición. Baranquilla.Universidad del Norte Editorial. 2012.
- LOPEZ CALERA, Nicolás M. “Filosofía del Derecho II”. Editorial Comares, SL. Granada, 1998.

- MOTA DE CAMPOS, João L. “Manual de direito Europeu. O sistema institucional, a ordem jurídica e o ordenamento económico da União Europeia”. 6 edição. Coimbra Editoria.2010.
- MOTA DE CAMPOS, Joao. “direito comunitario” 1 vol. – o direito institucional. 7ª edição. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa. 1995.
- MOURA Ramos, Rui Manuel. “Nacionalidade, Plurinacionalidade e Supranacionalidade na União Europeia e Na comunidade dos Países de Língua Portuguesa”. Volume comemorativo do 75 Tomo do Boletim da Faculdade de Direito (BFD). Universidade de Coimbra. Outubro 2003.
- PRATA R., Miguel. “ A Dimensão transnacional do direito administrativo”. Primera edición. Lisboa. AAFDL. 2014.
- PICARRA Nuno.“A separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional”. Coimbra editora.1989.
- RODRÍGUEZ R., Libardo. “La explicación histórica del Derecho administrativo”. Ensayo publicado en la biblioteca jurídica virtual de la Universidad Autónoma Nacional de México.
- ROJAS J., Héctor Helí. “La crisis de la Comunidad Andina”. Boletín N 28 del Instituto de Estudios Constitucionales. primera edición. octubre a diciembre. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá. 2011.
- SANTOFIMIO Gamboa, Jaime Orlando.” Tratado De Derecho AdministrativoIntroducción”. tomo I. tercera edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2005.
- SUÁREZ M., Jorge Luís. “Integración y supranacionalidad en la Comunidad Andina: Proceso decisorio, sistema jurisdiccional y relación con los derecho

nacionales” .Memoria para optar al grado de doctor. Universidad Complutense de Madrid. España. 2001.

- TREMOLADA ALAVAREZ, Eric. ”El Derecho Andino en Colombia”. Colección PRETEXTOS No. 31. Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. Diciembre 2006.

### **Jurisprudencia Tribunal Internacional**

- Sentencia 26/62, caso Van Gend en Loos de 5 de febrero de 1963. Tribunal de Justicia Unión Europea.
- Sentencia 6/64 de 15 de julio de 1964. Caso Costa y ENEL. Tribunal de Justicia Unión Europea.
- Sentencia 23/71 del 14 de Diciembre de 1971. Tribunal de Justicia Unión Europea.
- Decisión 322. Relaciones comerciales con países de ALADI, Centroamérica y el Caribe. Comisión del Acuerdo de Cartagena.
- Decisión 407. Reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Gaceta Oficial. Año XIII. Número 273. Fecha: 4 de Julio de 1997.
- Decisión 409- Reglamento de la Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Decisión 425. Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina. Montevideo - Uruguay. 14 de diciembre de 1997.
- Decisión 427. Orden de la Presidencia del Consejo Presidencial Andino y de los Órganos del Sistema Andino de Integración. Gaceta Oficial. Año XIV. Número 314. Fecha: 18 de Diciembre de 1997.
- Decisión 471- Reglamento de la Comisión de la Comunidad Andina
- Decisión 500. Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
- Decisión 563- Codificación del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena).
- Decisión 732. Participación de la República de Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, estados parte

del MERCOSUR. Trigésima Primera reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada con los representantes titulares ante la comisión de la Comunidad Andina. Lima – Perú. 5 de febrero de 2010.

- Decisión 741, aprobada el 22 julio del 2010 en Lima-Perú
- Decisión 761. Gaceta Oficial. Año XXVIII. Número 1972. Fecha: 23 de agosto de 2011.
- Decisión 771. Política Arancelaria de la Comunidad Andina. Comisión de la Comunidad Andina. 7 de diciembre de 2011. Lima-Perú.
- Decisión 792 - Implementación de la Reingeniería del Sistema Andino de Integración. Trigésimo séptima reunión del consejo andino de ministros de relaciones exteriores en forma ampliada con los representantes titulares ante la comisión de la Comunidad Andina.Fecha: 19 de septiembre de 2013. Lima - Perú.
- Decisión 1337 - Ingreso de Chile como miembro de pleno derecho. 24 de noviembre de 2014. Publicada en la gaceta oficial del Parlamento Andino de Diciembre de 2014.
- Proceso 1 IP 87. El Tribunal de Justicia del Acuerdo De Cartagena. 3 de Diciembre de 1987. Quito-Ecuador.
- Proceso 2 IP 88. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Fecha: 25 de mayo de 1988.
- Proceso 5 IP 89 Fecha: 26 de Octubre de 1989.
- Proceso 1-IP-96 Gaceta Oficial N° 234 del 21 de noviembre de 1996).
- Proceso 3-AI-96: Sentencia emitida por el TJCAN en la Acción de Incumplimiento interpuesta por la Junta del Acuerdo de Cartagena contra la República de Venezuela, 24 de marzo de 1997. Publicado en la G.O.A.C. N° 261 del 29 de abril de 1997.
- Proceso 4-AI-96. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Quito-Ecuador. 16 de octubre de 1997.
- Proceso 1-AN-97. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Fecha: 26 de Febrero de 1998.
- Proceso 5-AN-97. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Quito- Ecuador. 8 de Junio de 1998.
- Proceso 04-AI-1998.Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
- Proceso 0118-AI-2003. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
- Proceso 154-IP-2013. Tribunal De Justicia de la Comunidad Andina. Expediente Interno No.5931-2012.Quito. 8 de octubre de 2013.

### **Sentencia Tribunal Nacional**

- Sentencia No. C-276/93. Corte Constitucional. 22 de Julio de 1993.
- Sentencia No. C-567/93. Corte Constitucional. 9 de Diciembre de 1993.
- Sentencia No. C-178/95. Corte Constitucional. 25 de abril de 1995.
- Sentencia No. C-137/96. Corte Constitucional. 9 Abril de 1996.
- Sentencia No. C-231/97. Corte Constitucional. 15 de Mayo de 1997.
- Sentencia No. C-155/98. Corte Constitucional. 28 de abril de 1998.
- Sentencia No. C-644/04 Corte Constitucional. 17 de octubre de 1998.
- Sentencia No. C-1490/00. Corte Constitucional. 2 de noviembre del 2000
- Sentencia No. C-805/01. Corte Constitucional. 1 de agosto de 2001.
- Sentencia No. C-578/02. Corte Constitucional. 30 de julio de dos mil dos 2002
- Sentencia No. C-644/04. Corte Constitucional. 8 de julio de 2004.
- Sentencia No. C-864/06. Corte Constitucional. 19 de octubre de 2006.
- Auto No. 056/07. Corte Constitucional. 28 de febrero de 2007.
- Sentencia No. C-1005/08. Corte Constitucional. 15 de octubre de 2008.
- Sentencia No. C-577/09. Corte Constitucional. 26 de agosto de 2009.
- Sentencia No. C-941/10. Corte Constitucional. 24 de noviembre 2010.
- Sentencia No. T-477/2012. Corte Constitucional. 25 de junio de 2012.
- Sentencia No. C-221/13. Corte Constitucional. 17 de abril de 2013.
- Sentencia No. C-256/14. Corte Constitucional. 23 de abril de 2014.
- Expediente Radicación No. 836. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C. Sentencia del 28 de febrero de 1991.
- Expediente No. 110010324000200800009-00. Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Bogotá D.C. Sentencia del 17 de julio de 2008.
- Sentencia Corte suprema de Justicia. 27 de febrero de 1973.
- Sentencia No. C-227 de 1999. Corte Suprema de Justicia. 14 de abril de 1999.



## **ANEXOS**

DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.



DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA  
ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

ANEXO I

NORMATIVIDAD ANDINA

**DECISIÓN 563: Codificación del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena):**

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 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.

Artículo 2.- El desarrollo equilibrado y armónico debe conducir a una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración entre los Países Miembros de modo de reducir las diferencias existentes entre ellos. Los resultados de dicho proceso deberán evaluarse periódicamente tomando en cuenta, entre otros factores, sus efectos sobre la expansión de las exportaciones globales de cada país, el comportamiento de su balanza comercial con la Subregión, la evolución de su producto interno bruto, la generación de nuevos empleos y la formación de capital.

Artículo 3.- Para alcanzar los objetivos del presente Acuerdo se emplearán, entre otros, los mecanismos y medidas siguientes:

a) Profundización de la integración con los demás bloques económicos regionales y de relacionamiento con esquemas extrarregionales en

los ámbitos político, social y económico-comercial;

b) La armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes;

c) La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de programas industriales y de otras modalidades de integración industrial;

d) Un Programa de Liberación del intercambio comercial más avanzado que los compromisos derivados del Tratado de Montevideo 1980;

e) Un Arancel Externo Común;

f) Programas para acelerar el desarrollo de los sectores agropecuario y agroindustrial;

g) La canalización de recursos internos y externos a la Subregión para proveer el financiamiento de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración;

h) Programas en el campo de los servicios y la liberación del comercio intrasubregional de servicios;

i) La integración física; y

j) Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y el Ecuador.

Complementariamente a los mecanismos antes enunciados, se adelantarán, en forma concertada, los siguientes programas y acciones de cooperación económica y social:

a) Programas orientados a impulsar el desarrollo científico y tecnológico;

b) Acciones en el campo de la integración fronteriza;

c) Programas en el área del turismo;

**DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.**

d) Acciones para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente;

e) Programas de desarrollo social; y,

f) Acciones en el campo de la comunicación social.

Artículo 4.- Para la mejor ejecución del presente Acuerdo, los Países Miembros realizarán los esfuerzos necesarios para procurar soluciones adecuadas que permitan resolver los problemas derivados del enclaustramiento geográfico de Bolivia.

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.

Artículo 7.- El Sistema tiene como finalidad permitir una coordinación efectiva de los órganos e instituciones que lo conforman, para profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y consolidar y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración.

Artículo 8.- Los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración se rigen por el presente Acuerdo, sus respectivos tratados constitutivos y sus protocolos modificatorios.

Artículo 9.- Con el fin de lograr la mejor coordinación del Sistema Andino de Integración, el Presidente del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores convocará y presidirá la Reunión de Representantes de las instituciones que conforman el Sistema.

La Reunión tendrá como principales cometidos:

- a) Intercambiar información sobre las acciones desarrolladas por las respectivas instituciones para dar cumplimiento a las Directrices emitidas por el Consejo Presidencial Andino;
- b) Examinar la posibilidad y conveniencia de acordar, entre todas las instituciones o entre algunas de ellas, la realización de acciones coordinadas, con el propósito de coadyuvar al logro de los objetivos del Sistema Andino de Integración; y,
- c) Elevar al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada, informes sobre las acciones desarrolladas en cumplimiento de las Directrices recibidas.

Artículo 10.- Las Reuniones de Representantes de las instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración se celebrarán de manera ordinaria al menos una vez al año y, en forma extraordinaria, cada vez que lo solicite cualquiera de sus instituciones integrantes, en el lugar que se acuerde antes de su convocatoria.

La Secretaría General de la Comunidad Andina actuará como Secretaría de la Reunión.

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

Artículo 11.- El Consejo Presidencial Andino es el máximo órgano del Sistema Andino de Integración y está conformado por los Jefes de Estado de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena. Emite Directrices sobre los distintos ámbitos de la integración subregional andina, las cuales son instrumentadas por los órganos e instituciones del Sistema que éste determine, conforme a las competencias y mecanismos establecidos en sus respectivos Tratados o Instrumentos Constitutivos.

Los órganos e instituciones del Sistema ejecutarán las orientaciones políticas contenidas en las Directrices emanadas del Consejo Presidencial Andino.

Artículo 12.- Corresponde al Consejo Presidencial Andino:

- a) Definir la política de integración subregional andina;
- b) Orientar e impulsar las acciones en asuntos de interés de la Subregión en su conjunto, así como las relativas a la coordinación entre los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración;
- c) Evaluar el desarrollo y los resultados del proceso de la integración subregional andina;
- d) Considerar y emitir pronunciamientos sobre los informes, iniciativas y recomendaciones presentados por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración; y,
- e) Examinar todas las cuestiones y asuntos relativos al desarrollo del proceso de la integración subregional andina y su proyección externa.

Artículo 13.- El Consejo Presidencial Andino se reunirá en forma ordinaria una vez al año, de preferencia en el país que ejerce la Presidencia del mismo. En dicha reunión tomará conocimiento de las acciones realizadas por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, así como de sus planes, programas y sugerencias. Los integrantes del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión y los representantes de los órganos e instituciones del

Sistema podrán asistir, en calidad de observadores, a las reuniones del Consejo Presidencial Andino.

El Consejo Presidencial Andino podrá reunirse de manera extraordinaria, cada vez que lo estime conveniente, en el lugar que se acuerde antes de su convocatoria.

Artículo 15.- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores está conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena.

Artículo 16.- Corresponde al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores:

- a) Formular la política exterior de los Países Miembros en los asuntos que sean de interés subregional, así como orientar y coordinar la acción externa de los diversos órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración;
- b) Formular, ejecutar y evaluar, en coordinación con la Comisión, la política general del proceso de la integración subregional andina;
- c) Dar cumplimiento a las Directrices que le imparte el Consejo Presidencial Andino y velar por la ejecución de aquellas que estén dirigidas a los otros órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración;
- d) Suscribir Convenios y Acuerdos con terceros países o grupos de países o con organismos internacionales sobre temas globales de política exterior y de cooperación;
- e) Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales, en los ámbitos de su competencia;
- f) Representar a la Comunidad Andina en los asuntos y actos de interés común, dentro del marco de su competencia, de conformidad con las normas y objetivos del Acuerdo;
- g) Recomendar o adoptar las medidas que aseguren la consecución de los fines y objetivos del Acuerdo de Cartagena, en el ámbito de su competencia;

**DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA  
ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.**

h) Velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del presente Acuerdo y del Tratado de Montevideo de 1980;

i) Aprobar y modificar su propio reglamento;

j) Aprobar el Reglamento de la Secretaría General y sus modificaciones, a propuesta de la Comisión; y,

k) Conocer y resolver todos los demás asuntos de interés común, en el ámbito de su competencia.

Artículo 17.- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores se expresará mediante Declaraciones y Decisiones, adoptadas por consenso. Estas últimas forman parte del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Artículo 18.- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores se reunirá en forma ordinaria dos veces al año, de preferencia, en el país que ejerce la presidencia del mismo. Igualmente podrá 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.

Artículo 19.- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores estará presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores del país que está a cargo de la presidencia del Consejo Presidencial Andino, quien permanecerá un año calendario en su función.

La labor de coordinación que corresponda al Presidente de este Consejo será desempeñada por el Ministerio de Relaciones Exteriores del país cuyo Jefe de Estado ocupe la presidencia del Consejo Presidencial Andino, en calidad de Secretaría Pro Témpore de ambos órganos y con el apoyo técnico de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Artículo 20.- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores se reunirá en forma ampliada con los representantes titulares ante la Comisión, por lo menos una vez al año y, a nivel de alternos, cada vez que lo considere necesario, a fin de tratar asuntos relativos al Acuerdo de

Cartagena que sean de interés de ambos órganos, tales como:

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 presente Acuerdo;

d) Evaluar la gestión de la Secretaría General;

e) Considerar las iniciativas y propuestas que los Países Miembros o la Secretaría General sometan a su consideración; y,

f) Los demás temas que ambos órganos consideren tratar de común acuerdo.

Artículo 21.- La Comisión de la Comunidad Andina está constituida por un representante plenipotenciario de cada uno de los Gobiernos de los Países Miembros. Cada Gobierno acreditará un representante titular y un alterno.

La Comisión expresará su voluntad mediante Decisiones.

Artículo 22.- Corresponde a la Comisión de la Comunidad Andina:

a) Formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones y, cuando corresponda, en coordinación con el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores;

b) Adoptar 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;

c) Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales, en el ámbito de su competencia;

d) Velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del presente Acuerdo y del Tratado de Montevideo de 1980;

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

- e) Aprobar y modificar su propio reglamento;
- f) Aprobar, no aprobar o enmendar las propuestas que los Países Miembros, individual o colectivamente, o la Secretaría General sometan a su consideración;
- g) Mantener una vinculación permanente con los órganos e instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración, con miras a propiciar la coordinación de programas y acciones encaminadas al logro de sus objetivos comunes;
- h) Representar a la Comunidad Andina en los asuntos y actos de interés común, dentro del marco de su competencia, de conformidad con las normas y objetivos del Acuerdo;
- i) Aprobar los presupuestos anuales y evaluar la ejecución presupuestal de la Secretaría General y del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, así como fijar la contribución de cada uno de los Países Miembros; y,
- j) Someter a consideración del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores la propuesta de Reglamento de la Secretaría General.

En el cumplimiento de sus funciones, la Comisión considerará de manera especial la situación de Bolivia y Ecuador en función de los objetivos de este Acuerdo, de los tratamientos preferenciales previstos en su favor y del enclaustramiento geográfico del primero.

Artículo 25.- El Presidente de la Comisión, a solicitud de uno o más de los Países Miembros o de la Secretaría General, convocará a la Comisión para que se reúna como Comisión Ampliada, con el fin de tratar asuntos de carácter sectorial, considerar normas para hacer posible la coordinación de los planes de desarrollo y la armonización de las políticas económicas de los Países Miembros, así como para conocer y resolver todos los demás asuntos de interés común.

Dichas reuniones serán presididas por el Presidente de la Comisión y estarán conformadas conjuntamente por los representantes titulares ante ésta y los Ministros o Secretarios de Estado del

área respectiva. Se ejercerá un voto por país para aprobar sus Decisiones, las que formarán parte del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Artículo 26.- La Comisión adoptará sus Decisiones con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros. Se exceptúan de esta norma general:

- a) Las materias incluidas en el Anexo I del presente Acuerdo, en las cuales la Comisión adoptará sus Decisiones con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros y sin que haya voto negativo.

La Comisión podrá incorporar nuevas materias en dicho Anexo con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros;

- b) En los casos que se enumeran en el Anexo II las propuestas de la Secretaría General deberán ser aprobadas con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros y siempre que no haya voto negativo. Las propuestas que contaren con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros pero que fueren objeto de algún voto negativo deberán ser devueltas a la Secretaría General para la consideración de los antecedentes que hayan dado origen a dicho voto negativo. En un plazo no menor de dos meses ni mayor de seis, la Secretaría General elevará nuevamente la propuesta a la consideración de la Comisión con las modificaciones que estime oportunas y, en tal caso, la propuesta así modificada se estimará aprobada si cuenta con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros, sin que haya voto negativo, pero no se computará como tal el del país que hubiere votado negativamente en oportunidad anterior; y,

- c) Los Programas y los Proyectos de Desarrollo Industrial deberán ser aprobados con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros y siempre que no haya voto negativo.

Artículo 27.- La Secretaría General o los Países Miembros deberán presentar sus propuestas con por lo menos quince días de antelación a la fecha de reunión del Consejo Andino de Ministros de

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

Relaciones Exteriores o de la Comisión, según corresponda. Únicamente en casos excepcionales debidamente justificados y conforme al ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, podrá prescindirse de la antelación requerida, siempre que el proponente y los demás Países Miembros estuvieren de acuerdo.

Las propuestas que contaren con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros pero que fueren objeto de algún voto negativo deberán ser devueltas al proponente para la consideración de los antecedentes que hubieren dado origen a ese voto negativo.

En un plazo no menor de un mes ni mayor de tres, el proponente elevará nuevamente la propuesta a la consideración del órgano que corresponda con las modificaciones que estime oportunas y, en tal caso, la propuesta así modificada se entenderá aprobada si cuenta con el voto favorable de la mayoría absoluta de los Países Miembros.

Artículo 28.- El País Miembro que incurriere en un retraso mayor a cuatro trimestres en el pago de sus contribuciones corrientes a la Secretaría General o al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, no podrá ejercer el derecho a voto en la Comisión hasta tanto regularice su situación.

En tal caso el quórum de asistencia y votación se computará conforme al número de países aportantes.

Artículo 29.- La Secretaría General es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina y en tal carácter actúa únicamente en función de los intereses de la Subregión. La Secretaría General otorgará apoyo técnico, cuando corresponda, a los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración.

La Secretaría General estará dirigida por el Secretario General. Para el desempeño de sus funciones se apoyará en los Directores Generales, según el reglamento respectivo. Dispondrá además del personal técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones. La Secretaría General se expresará mediante Resoluciones.

Artículo 30.- Son funciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina:

a) Velar por la aplicación de este Acuerdo y por el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina;

b) Atender los encargos del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión;

c) Formular al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión propuestas de Decisión, de conformidad con sus respectivas competencias, así como iniciativas y sugerencias a la reunión ampliada del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, destinadas a facilitar o acelerar el cumplimiento de este Acuerdo, con la finalidad de alcanzar sus objetivos en el término más breve posible;

d) Efectuar los estudios y proponer las medidas necesarias para la aplicación de los tratamientos especiales en favor de Bolivia y Ecuador y, en general, las concernientes a la participación de los dos países en este Acuerdo;

e) Evaluar e informar anualmente al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión sobre los resultados de la aplicación de este Acuerdo y el logro de sus objetivos, prestando especial atención al cumplimiento del principio de distribución equitativa de los beneficios de la integración, y proponer las medidas correctivas pertinentes;

f) Efectuar los estudios técnicos y las coordinaciones que le encomienden los otros órganos del Sistema Andino de Integración y otros que a su juicio sean necesarios;

g) Mantener vínculos permanentes de trabajo con los Países Miembros, coordinando con el organismo nacional de integración que cada país señale para tal efecto;

h) Elaborar su programa anual de labores, en el cual incluirá preferentemente los trabajos que le encomienden los otros órganos del Sistema;

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

i) Promover reuniones periódicas de los organismos nacionales encargados de la formulación o ejecución de la política económica y, especialmente, de los que tengan a su cargo la planificación;

j) Mantener 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;

k) Llevar las actas de las reuniones ampliadas del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y las de la Comisión, y elaborar la agenda tentativa de sus reuniones, en coordinación con los presidentes de dichos órganos;

l) Ser depositaria de las actas de las reuniones y demás documentos de los órganos del Sistema Andino de Integración y dar fe de la autenticidad de los mismos;

m) Editar la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena;

n) Ejercer la Secretaría de la Reunión de Representantes de las instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración; y,

ñ) Ejercer las demás atribuciones que expresamente le confiere el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Artículo 31.- La Secretaría General funcionará en forma permanente y su sede será la ciudad de Lima, Perú.

Artículo 32.- La Secretaría General estará a cargo de un Secretario General que será elegido por consenso por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada, por un período de cinco años, pudiendo ser reelegido por una sola vez.

El Secretario General deberá ser una personalidad de alta representatividad, reconocido prestigio y nacional de uno de los Países Miembros. Actuará únicamente en función de los intereses de la Subregión en su conjunto.

Artículo 34.- Son atribuciones del Secretario General de la Comunidad Andina:

a) Ejercer la representación jurídica de la Secretaría General;

b) Proponer a la Comisión o al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores iniciativas relativas al Reglamento de la Secretaría General;

c) Contratar y remover, conforme al Reglamento de la Secretaría General, al personal técnico y administrativo;

d) Participar con derecho a voz en las sesiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión y de sus respectivas reuniones ampliadas y, cuando sea invitado, en las de los demás órganos del Sistema;

e) Presentar a la Comisión el proyecto de presupuesto anual, para su aprobación; y,

f) Presentar un informe anual de las actividades de la Secretaría General al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada.

Artículo 40.- El Tribunal de Justicia es el órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina.

Artículo 41.- El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina se rige por el Tratado de su creación, sus protocolos modificatorios y el presente Acuerdo.

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

Artículo 42.- El Parlamento Andino es el órgano deliberante del Sistema, su naturaleza es comunitaria, representa a los pueblos de la Comunidad Andina y estará constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo, según procedimiento que se adoptará mediante Protocolo Adicional que incluirá los adecuados criterios de representación nacional.

En tanto se suscriba el Protocolo Adicional que instituya la elección directa, el Parlamento Andino estará conformado por representantes de los

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

Congresos Nacionales, de conformidad a sus reglamentaciones internas y al Reglamento General del Parlamento Andino.

La sede permanente del Parlamento Andino estará en la ciudad de Santafé de Bogotá, Colombia.

Artículo 43.- Son atribuciones del Parlamento Andino:

a) Participar en la promoción y orientación del proceso de la integración subregional andina, con miras a la consolidación de la integración latinoamericana;

b) Examinar la marcha del proceso de la integración subregional andina y el cumplimiento de sus objetivos, requiriendo para ello información periódica a los órganos e instituciones del Sistema;

c) Formular recomendaciones sobre los proyectos de presupuesto anual de los órganos e instituciones del Sistema que se constituyen con las contribuciones directas de los Países Miembros;

d) Sugerir a los órganos e instituciones del Sistema 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 del Sistema;

e) Participar en la generación normativa del proceso mediante sugerencias a los órganos del Sistema de proyectos de normas sobre temas de interés común, para su incorporación en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina;

f) Promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros; y,

g) Promover relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de los Países Miembros, los órganos e instituciones del Sistema, así como con los órganos parlamentarios de integración o cooperación de terceros países.

Artículo 135.- El País Miembro que desee denunciar este Acuerdo deberá comunicarlo a la

Comisión. Desde ese momento cesarán para él los derechos y obligaciones derivados de su condición de Miembro, con excepción de las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión, las cuales permanecerán en vigencia por un plazo de cinco años a partir de la denuncia. El plazo indicado en el párrafo anterior podrá ser disminuido en casos debidamente fundados, por decisión de la Comisión y a petición del País Miembro interesado.

### **TRATADO DE CREACION DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA.**

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

a) El Acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos adicionales;

b) El presente Tratado y sus Protocolos Modificatorios;

c) Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina;

d) Las Resoluciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina; y

e) Los Convenios de Complementación Industrial y otros que adopten los Países Miembros entre sí y en el marco del proceso de la integración subregional andina.

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

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

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### DE LAS COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL

#### Sección Primera - De la Acción de Nulidad

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

Artículo 18.- Los Países Miembros sólo podrán intentar la acción de nulidad en relación con

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

aquellas Decisiones o Convenios que no hubieren sido aprobados con su voto afirmativo.

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

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

Aunque hubiere expirado el plazo previsto en el párrafo anterior, cualquiera de las partes en un litigio planteado ante los jueces o tribunales nacionales, podrá solicitar a dichos jueces o tribunales, la inaplicabilidad de la Decisión o Resolución al caso concreto, siempre que el mismo se relacione con la aplicación de tal norma y su validez se cuestione, conforme a lo dispuesto en el Artículo 17.

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

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

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

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

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

### Sección Segunda - De la Acción de Incumplimiento

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

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

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

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

con su reglamento y dentro de los quince días siguientes, emitirá un dictamen sobre el estado de cumplimiento de tales obligaciones, el cual deberá ser motivado.

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

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

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

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

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

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

Si dicho País Miembro no cumpliera la obligación señalada en el párrafo precedente, el Tribunal, sumariamente y previa opinión de la Secretaría

General, determinará los límites dentro de los cuales el país reclamante o cualquier otro País Miembro podrá restringir o suspender, total o parcialmente, las ventajas del Acuerdo de Cartagena que beneficien al País Miembro remiso.

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

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

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

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

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

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

Artículo 31.- Las personas naturales o jurídicas tendrán derecho a acudir ante los Tribunales nacionales competentes, de conformidad con las prescripciones del derecho interno, cuando los

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

Países Miembros incumplan lo dispuesto en el Artículo 4 del presente Tratado, en los casos en que sus derechos resulten afectados por dicho incumplimiento.

### Sección Tercera - De la Interpretación Prejudicial

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

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.

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

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

Artículo 36.- Los Países Miembros de la Comunidad Andina velarán por el cumplimiento de las disposiciones del presente Tratado y en

particular de la observancia por parte de los jueces nacionales a lo establecido en la presente Sección.

### Sección Cuarta- Del Recurso por Omisión o Inactividad

Artículo 37.- Cuando el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina o la Secretaría General, se abstuvieren de cumplir una actividad a la que estuvieren obligados expresamente por el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, dichos órganos, los Países Miembros o las personas naturales o jurídicas en las condiciones del Artículo 19 de este Tratado, podrán requerir el cumplimiento de dichas obligaciones.

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

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

### Sección Quinta - De la Función Arbitral

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

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

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

A elección de las partes, el Tribunal emitirá su laudo, ya sea en derecho o ya sea en equidad, y será obligatorio, inapelable y constituirá título legal y suficiente para solicitar su ejecución conforme a las disposiciones internas de cada País Miembro.

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

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

### Sección Sexta - De la Jurisdicción Laboral

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

### **DECISION 500- Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina**

Artículo 4.-El Tribunal es el órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina, de carácter supranacional y comunitario, instituido para declarar el derecho andino y asegurar su aplicación e interpretación uniforme en todos los Países Miembros.

El Tribunal, en ejercicio de sus atribuciones, actuará salvaguardando los intereses comunitarios y los derechos que los Países Miembros poseen dentro del ordenamiento jurídico andino.

Artículo 5.- El Tribunal ejerce su jurisdicción sobre la Comunidad Andina dentro del marco de

competencias establecido en el ordenamiento jurídico comunitario.

Artículo 91.- La sentencia tendrá fuerza obligatoria y carácter de cosa juzgada a partir del día siguiente al de su notificación y es aplicable en el territorio de los Países Miembros sin necesidad de homologación o exequátur.

### **DECISION 407: Reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores**

Artículo 1.- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores es el órgano de dirección política, encargado de asegurar la consecución de los objetivos del proceso de la integración subregional andina y de formular y ejecutar la política exterior de la Comunidad Andina.

Artículo 2.- El Consejo está conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Países Miembros de la Comunidad Andina, en calidad de titulares, quienes gozan de plenipotencia permanente ante el Consejo para comprometer al Estado y tratar todos sus temas.

En caso de ausencia, el representante titular, notificará a la Secretaría de la reunión, de manera previa al inicio de cada período de sesiones, la designación de su representante, quien ejercerá el cargo con los mismos derechos y obligaciones del primero.

Artículo 3.- Cuando se reúna en forma ampliada, el Consejo estará integrado asimismo por los representantes ante la Comisión, a fin de tratar asuntos que sean de interés de ambos órganos.

Artículo 4.- La Presidencia del Consejo será ejercida por el Ministro de Relaciones Exteriores del País Miembro que ocupe la presidencia del Consejo Presidencial Andino.

Dicho cargo será ejercido por un año, según el orden de presidencia del Consejo Presidencial Andino y el Presidente asumirá sus funciones el primero de junio de cada año.

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

Es incompatible el ejercicio simultáneo de las funciones de Presidente con las de representante del País.

Artículo 5.- En caso de ausencia, impedimento o vacancia ejercerá interinamente la Presidencia el Ministro de Relaciones Exteriores del país que le siga en orden alfabético.

Artículo 6.- Corresponde al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores:

a) Formular la política exterior de los Países Miembros, en asuntos que sean de interés comunitario;

b) Orientar y coordinar la acción externa de los diversos órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración;

c) Suscribir Convenios y Acuerdos con terceros países o grupos de países o con organismos internacionales, sobre temas globales de política exterior y de cooperación;

d) Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales, en el ámbito de su competencia;

e) Recomendar o adoptar las medidas que aseguren la consecución de los fines y objetivos del Acuerdo de Cartagena;

f) Considerar las propuestas de Decisión que la Secretaría General o los Países Miembros sometan a su consideración;

g) Considerar las sugerencias del Parlamento Andino relativas a los objetivos programáticos y a la estructura institucional del Sistema Andino de Integración, así como a normas sobre temas de interés comunitario;

h) Solicitar o recibir la opinión de los Consejos Consultivos, sobre los programas o actividades del proceso de la integración subregional andina, que fueran de interés para sus respectivos sectores;

i) Dar cumplimiento a las Directrices que le imparta el Consejo Presidencial Andino y velar

por la ejecución de las Directrices del Consejo Presidencial Andino que estén dirigidas a los otros órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración;

j) Velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del Acuerdo de Integración Subregional Andino y del Tratado de Montevideo de 1980;

k) Aprobar y modificar su propio Reglamento;

l) Formular encargos a la Secretaría General;

m) Representar a la Comunidad Andina en los asuntos y actos de interés comunitario, de conformidad con las normas y objetivos del Acuerdo;

n) Delegar el ejercicio de las atribuciones que estime convenientes; y,

o) Conocer y resolver todos los asuntos de interés comunitario, en el ámbito de su competencia.

Artículo 7.- Además corresponde al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada:

a) Preparar las reuniones del Consejo Presidencial Andino;

b) Proponer al Consejo Presidencial Andino las modificaciones al Acuerdo de Cartagena;

c) Evaluar la política general del proceso de la integración subregional andina;

d) Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales, en aquellos temas que correspondan a competencias compartidas entre el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina;

e) Conocer de los informes de la Reunión de Representantes del Sistema Andino de Integración sobre las acciones desarrolladas en cumplimiento de las Directrices recibidas;

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

f) Conocer el informe anual de evaluación que presente la Secretaría General 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 considerar las medidas correctivas pertinentes;

g) Considerar las iniciativas, sugerencias y propuestas que los Países Miembros o la Secretaría General sometan a su consideración;

h) Considerar las sugerencias del Parlamento Andino relativas a los objetivos programáticos y a la estructura institucional del Sistema Andino de Integración, así como a normas sobre temas de interés comunitario, en aquellos temas que correspondan a competencias compartidas entre el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina;

i) Solicitar o recibir la opinión de los Consejos Consultivos, sobre los programas o actividades del proceso de la integración subregional andina, que fueran de interés para sus respectivos sectores, en aquellos temas que correspondan a competencias compartidas entre el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina;

j) Elegir y, cuando corresponda, remover al Secretario General de la Comunidad Andina;

k) Aprobar y modificar el Reglamento de la Secretaría General a propuesta de la Comisión o a iniciativa del Secretario General;

l) Aprobar y modificar el Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General;

m) Conocer el informe anual de las actividades de la Secretaría General;

n) Evaluar la gestión de la Secretaría General; y,

o) Los demás temas que los representantes ante el Consejo y ante la Comisión, consideren tratar de común acuerdo.

Artículo 9.- Corresponde a los miembros del Consejo:

a) Asistir a las reuniones y participar en los debates;

b) Atender los encargos que les sean solicitados por el Presidente del Consejo;

c) Participar en las votaciones;

d) Firmar las Actas; y,

e) Velar por el cumplimiento de las obligaciones que el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina impone a sus respectivos países, de los compromisos asumidos en las actas correspondientes y por la correcta aplicación del presente Reglamento.

Artículo 11.- La labor técnica del Consejo será desempeñada por la Secretaría General de la Comunidad Andina, en coordinación con la Secretaría Pro-Témpore.

Artículo 12.- El Consejo expresará su voluntad mediante Declaraciones y Decisiones.

Las Declaraciones son manifestaciones de voluntad de carácter no vinculante.

Las Decisiones son normas jurídicas que se rigen por lo establecido en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.

Artículo 13.- El Consejo se reunirá en forma ordinaria dos veces al año, de preferencia, en el país que ejerce la presidencia del mismo y, en forma extraordinaria, cada vez que lo estime conveniente.

Asimismo, se reunirá conjuntamente con los representantes titulares ante la Comisión, en reunión ampliada, por lo menos una vez al año y, en forma extraordinaria, cada vez que lo estime conveniente.

Artículo 15.- Las convocatorias serán realizadas por el Presidente del Consejo por propia iniciativa, por solicitud del Ministro de Relaciones Exteriores de un País Miembro o del Secretario General. En el caso de las reuniones ampliadas

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

del Consejo, la solicitud de convocatoria podrá ser presentada además por el Presidente de la Comisión de la Comunidad Andina.

El Presidente deberá realizar la convocatoria, expresando el objeto de la reunión y fijando una fecha.

Artículo 16.- La agenda tentativa de las reuniones del Consejo será elaborada por la Presidencia del Consejo, con el apoyo de la Secretaría General de la Comunidad Andina. En el caso de las reuniones ampliadas del Consejo, la agenda tentativa será elaborada por la Secretaría General de la Comunidad Andina, en coordinación con el Presidente del Consejo.

Dicha agenda deberá ser remitida al Presidente del Consejo y a los demás miembros del mismo, antes del inicio del período de sesiones respectivo. Los documentos que deban ser considerados en tal período deberán remitirse con la debida anticipación.

La Secretaría General o los Países Miembros deberán presentar sus propuestas con por lo menos quince días de antelación a la fecha de reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Únicamente en casos excepcionales debidamente justificados y conforme al ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, podrá prescindirse de la antelación requerida, siempre que el proponente y los demás Países Miembros estuvieren de acuerdo.

Artículo 20.- El Secretario General participará con derecho a voz en las sesiones del Consejo y en sus reuniones ampliadas, salvo cuando el Consejo realice sesiones privadas, y su presencia será indispensable en aquellas sesiones del Consejo en que se adopten Decisiones.

Los Consejos Consultivos igualmente tendrán derecho a voz cuando, por propia iniciativa o por invitación del Consejo, se discutan programas o actividades del proceso de la integración subregional andina que fueren de interés para sus respectivos sectores.

Artículo 21.- Cada País Miembro y el Secretario General podrán acreditar los asesores que consideren necesarios. Las acreditaciones deberán ser entregadas a la Secretaría de la reunión de manera previa al inicio del período de sesiones correspondiente.

Los Ministros de Relaciones Exteriores, sus representantes y el Secretario General, podrán ceder el derecho a voz a sus asesores acreditados.

Artículo 22.- El Consejo podrá invitar a organismos internacionales y a gobiernos de terceros países, a designar representantes ante él en calidad de observadores o asesores. Unos y otros podrán tener derecho a voz cuando así se lo indique el Consejo.

Igualmente invitará a los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración que considere pertinente.

Artículo 23.- El Consejo adoptará sus Declaraciones y Decisiones por consenso.

A los efectos del presente Reglamento, habrá consenso cuando concurra la voluntad de todos los miembros ante el Consejo o no exista manifestación expresa en contrario.

### **DECISION 409: Reglamento de la Secretaría General de la Comunidad Andina.**

Artículo 1.- La Secretaría General es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina encargado, dentro del ámbito de sus competencias, de administrar el proceso de la integración subregional andina, de resolver los asuntos sometidos a su consideración, de velar por el cumplimiento de los compromisos comunitarios y con capacidad para presentar iniciativas y propuestas de Decisión. La Secretaría General actuará únicamente en función de los intereses de la Subregión.

Artículo 2.- La Secretaría General está a cargo de un Secretario General. Para el cumplimiento de sus funciones contará con el apoyo de los

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

Directores Generales y del personal técnico y administrativo que sea necesario.

Artículo 3.- Corresponde a la Secretaría General de la Comunidad Andina:

a) Velar por la aplicación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina;

b) Formular Propuestas de Decisión al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión y presentar iniciativas y sugerencias a la Reunión Ampliada del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores;

c) Prestar apoyo técnico a los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración y efectuar los estudios técnicos y las coordinaciones que éstos le encomienden para el buen desarrollo de la integración y que a su juicio sean pertinentes;

d) Evaluar e informar anualmente al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores 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 proponer las medidas correctivas pertinentes;

e) Elaborar su programa anual de labores, en concordancia con el Proyecto de Presupuesto;

f) Administrar y aplicar los tratamientos especiales en favor de Bolivia y Ecuador, de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina;

g) Administrar la aplicación del Arancel Externo Común;

h) Mantener vínculos permanentes de trabajo con los Países Miembros, coordinando con el organismo nacional de integración que cada país señale para tal efecto;

i) Promover 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;

j) Mantener relaciones y vínculos de trabajo con los órganos ejecutivos de las demás organizaciones regionales de integración y cooperación, así como con organismos internacionales u otras entidades;

k) Dar apoyo técnico a la Secretaría Pro-Témpore del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; y actuar como Secretaría de las reuniones que en forma ampliada realice este último, al igual que de las de la Comisión, de sus respectivas reuniones ampliadas, de los Consejos, Instituciones Consultivas, Comités y de la Reunión de Representantes de las instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración, llevando las actas de dichas reuniones;

l) Participar con derecho a voz en las sesiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión, y de sus respectivas reuniones ampliadas, salvo las de carácter privado, y asistir a todas las reuniones de estos órganos donde se discutan y adopten Decisiones;

m) Mantener y administrar el patrimonio y acervo documental de la Comunidad Andina, siendo depositaria de las actas de las reuniones y demás documentos de los órganos del Sistema Andino de Integración;

n) Editar la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena;

o) Atender los encargos del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión; y,

p) Ejercer las demás atribuciones que le confiere el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, así como aquellas que le encomienden o confieran los órganos decisorios del Acuerdo.

Artículo 4.- En la elaboración de Propuestas, la Secretaría General podrá considerar la opinión y sugerencias de autoridades, expertos gubernamentales y no gubernamentales, comités, consejos consultivos y demás agentes involucrados, así como de consultores y asesores.

**DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA  
ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.**

Las reuniones que se convoquen con este carácter, serán dirigidas y coordinadas por el funcionario de la Secretaría General a quien se le atribuya dicha labor, en calidad de representante de ésta. Las convocatorias a reuniones cursadas a entidades gubernamentales o del sector privado serán notificadas previamente a los organismos nacionales de integración.

**DECISION 425: Reglamento de procedimientos administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina.**

De la revisión de oficio

Artículo 34.- La Secretaría General podrá revocar de oficio o a solicitud de parte sus actos cuando no afecten derechos adquiridos por Países Miembros o particulares.

Se consideran causales de revocatoria las siguientes:

- a) Las contempladas en el artículo 12 del presente Reglamento; y,
- b) Los vicios a que se refiere el artículo 13 del presente Reglamento.

Artículo 35.- Los errores materiales o de cálculo de los actos de la Secretaría General podrán ser corregidos en cualquier momento.

Artículo 36.- La Secretaría General podrá subsanar en cualquier tiempo sus actos anulables, corrigiendo el vicio de que adolezcan. En casos de vicios subsanables del procedimiento, la Secretaría podrá reponer la causa al estado anterior al momento en que se produjo el acto viciado.

Del recurso de reconsideración

Artículo 37.- Los interesados podrán solicitar a la Secretaría General la reconsideración de cualquier Resolución de ésta, así como de cualquier acto que ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación, cause indefensión o prejuzgue sobre el fondo del asunto debatido. Igualmente podrán

solicitar la reconsideración de los actos de la Secretaría General que impongan medidas cautelares mientras tales medidas estén vigentes.

Artículo 38.- El error en la calificación del recurso no será obstáculo para su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

Artículo 39.- Al solicitar la reconsideración de actos de la Secretaría General, los interesados podrán impugnarlos, entre otros, por estar viciados en sus requisitos de fondo o de forma, e incluso por desviación de poder. Cuando el recurso verse sobre la existencia de pruebas esenciales para la resolución del asunto, que no estaban disponibles o que no eran conocidas para la época de la tramitación del expediente, deberá estar acompañado de tales nuevas pruebas.

Artículo 40.- Salvo que un acto sea impugnado por razones de incompetencia de la Secretaría General, o por lo previsto en Decisiones sobre temas especiales, al interesado recurrente corresponde probar los vicios que en su opinión afectan al acto recurrido.

Artículo 41.- El ejercicio de un recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado, salvo disposición expresa en contrario.

Sin embargo, de oficio o a petición del interesado, el Secretario General podrá disponer mediante auto la suspensión de los efectos del acto recurrido, mientras dure el procedimiento, cuando su ejecución pueda causar un perjuicio irreparable o de difícil reparación al interesado, no subsanable por la Resolución definitiva o si el recurso se fundamenta en la nulidad de pleno derecho del acto. Cuando sea necesario y se trate de personas naturales o jurídicas, el Secretario General podrá imponer en el mismo auto a la parte solicitante la presentación de una caución, como condición para la suspensión del acto.

Artículo 42.- De conformidad con el artículo 4, el Secretario General deberá resolver todos los asuntos que se sometan a su consideración dentro del ámbito de sus competencias o que surjan con motivo del recurso, aunque no hubieran sido alegados por los interesados.

**DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.**

Artículo 43.- Interpuesto un recurso, el interesado no podrá impugnar el mismo acto ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, mientras no se produzca la Resolución respectiva o no se venza el plazo que tenga la Secretaría General para resolver.

Artículo 44.- El recurso de reconsideración sólo podrá ser interpuesto dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la notificación del acto que se impugna. En el caso de recursos interpuestos contra actos que hubieran sido publicados en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, el plazo se contará a partir de la fecha de la publicación. Transcurrido este plazo sin que sea recurrido, el acto quedará firme.

El Secretario General deberá resolver el recurso dentro de los treinta días siguientes al recibo del mismo. El Secretario General podrá extender este plazo hasta por quince días adicionales, cuando dicha prórroga sea necesaria para resolver el asunto. Contra la Resolución del recurso no se podrá interponer un nuevo recurso de reconsideración.

Artículo 45.- Los interesados no podrán solicitar la reconsideración del acto impugnado basándose en alegatos o pruebas no presentados durante el procedimiento original, salvo cuando se trate de pruebas que no hayan sido conocidas o estado disponibles durante la tramitación del expediente, o cuando no hubieren tenido la oportunidad de presentarlas.

**DECISIÓN 471: Reglamento de la Comisión de la Comunidad Andina.**

Artículo 1.- La Comisión es uno de los órganos decisorios de la Comunidad Andina, encargado de formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional en materia de comercio e inversiones y de adoptar las medidas que sean necesarias para el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena.

Artículo 2.- La Comisión está conformada por:

- Un representante plenipotenciario de cada uno de los Gobiernos de los Países Miembros, uno de los cuales la presidirá;

- En el caso de reuniones de Comisión en modalidad ampliada, el Ministro o Secretario de Estado del área respectiva de cada uno de los Países Miembros.

Artículo 3.- Participan en las reuniones de la Comisión:

- Los delegados alternos y miembros de delegación de los Países Miembros;

- El Secretario General y los representantes o funcionarios de la Secretaría General que éste designe;

- Un representante de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos, respectivamente;

- Un representante de cada uno de los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración.

Artículo 4.- La Presidencia de la Comisión será ejercida por el representante plenipotenciario del País Miembro que ocupe la Presidencia del Consejo Presidencial Andino.

Dicho cargo será ejercido por un año, según el orden de precedencia del Consejo Presidencial Andino. El Presidente asumirá sus funciones el primero de junio de cada año. En caso de ausencia, impedimento o vacancia ejercerá interinamente la Presidencia el representante del País Miembro que le siga en orden alfabético.

Artículo 5.- El representante plenipotenciario deberá estar debidamente designado por el País Miembro al cual represente y deberá contar con las facultades suficientes como para comprometer a dicho país en todos los temas que se debatan y sometan a votación en la Comisión.

Los representantes plenipotenciarios y sus alternos podrán estar asistidos de los asesores que estimen conveniente. Dichos asesores podrán participar en los debates de la Comisión, cuando su representante así lo solicite al Presidente de la Comisión.

Artículo 6.- Cuando se reúna en forma ampliada, la Comisión estará integrada por su Presidente y

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

conjuntamente por los representantes titulares ante ésta y los Ministros o Secretarios de Estado del área respectiva.

Artículo 7.- El Secretario General participará con derecho a voz en las sesiones de la Comisión y en sus reuniones ampliadas, salvo cuando la Comisión realice sesiones privadas, y su presencia será indispensable en aquellas sesiones de la Comisión en que adopten Decisiones.

Artículo 9.- De acuerdo con lo estipulado en sus respectivos reglamentos, también participarán en las sesiones de la Comisión y con derecho a voz, los representantes de los Consejos Consultivo Empresarial y Laboral Andinos.

Los representantes de los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración podrán asistir a las sesiones de la Comisión con derecho a voz en asuntos vinculados con las respectivas actividades de sus representados.

Artículo 10.- Por consenso de los Países Miembros y a propuesta de cualquiera de los integrantes de la Comisión, podrán asistir en calidad de observadores los consultores, asesores o representantes de instituciones públicas o privadas dentro o fuera del Sistema Andino de Integración o de terceros gobiernos, en calidad de invitados. Los invitados ejercerán el derecho a voz únicamente cuando el Presidente de la Comisión así se los confiera.

Artículo 11.- Corresponde a la Comisión de la Comunidad Andina:

a) Formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones y, cuando corresponda, en coordinación con el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores;

b) Adoptar 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;

c) Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales, en el ámbito de sus competencias;

d) Velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del Acuerdo de Cartagena y del Tratado de Montevideo de 1980;

e) Aprobar y modificar su propio Reglamento;

f) Aprobar, no aprobar o enmendar las propuestas que los Países Miembros, individual o colectivamente, o la Secretaría General, sometan a su consideración;

g) Mantener una vinculación permanente con los órganos e instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración, con miras a propiciar la coordinación de programas y acciones encaminadas al logro de sus objetivos comunes;

h) Representar a la Comunidad Andina en los asuntos y actos de interés común, dentro del marco de su competencia, de conformidad con las normas y objetivos del Acuerdo;

i) Aprobar los presupuestos anuales y evaluar la ejecución presupuestal de la Secretaría General y del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, así como fijar la contribución de cada uno de los Países Miembros;

j) Someter a consideración del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores la propuesta de Reglamento de la Secretaría General;

k) Conocer y resolver todos los demás asuntos que le confiera el Acuerdo, en el ámbito de su competencia;

l) Participar en las Reuniones Ampliadas del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores a fin de tratar asuntos relativos al Acuerdo de Cartagena que sean de su competencia.

DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA  
ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

ANEXO II

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991

PREAMBULO

EL PUEBLO DE COLOMBIA, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente constitución política de Colombia.

ARTICULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTICULO 3. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.

ARTICULO 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

ARTICULO 9. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

ARTICULO 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

ARTICULO 94. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

ARTICULO 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

ARTICULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTICULO 115. El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

ARTICULO 188. El Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el

cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.

ARTICULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

1. Nombrar y separar libremente a los Ministros del Despacho y a los Directores de Departamentos Administrativos.

2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

3. Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.

4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

5. Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente.

6. Proveer a la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la Nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso.

7. Permitir, en receso del Senado, previo dictamen del Consejo de Estado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.

8. Instalar y clausurar las sesiones del Congreso en cada legislatura.

9. Sancionar las leyes.

10. Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento.

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

## DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

12. Presentar un informe al Congreso, al iniciarse cada legislatura, sobre los actos de la Administración, sobre la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, y sobre los proyectos que el Gobierno se proponga adelantar durante la vigencia de la nueva legislatura.

13. Nombrar a los presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o no corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la Constitución o la ley.

En todo caso, el Gobierno tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus agentes.

14. Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.

15. Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.

16. Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.

17. Distribuir los negocios según su naturaleza, entre Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos.

18. Conceder permiso a los empleados públicos nacionales que lo soliciten, para aceptar, con carácter temporal, cargos o mercedes de gobiernos extranjeros.

19. Conferir grados a los miembros de la fuerza pública y someter para aprobación del Senado los que correspondan de acuerdo con el artículo 173.

20. Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes.

21. Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley.

22. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.

23. Celebrar los contratos que le correspondan con sujeción a la Constitución y la ley.

24. Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles.

25. Organizar el Crédito Público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.

26. Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.

27. Conceder patente de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, con arreglo a la ley.

28. Expedir cartas de naturalización, conforme a la ley.

ARTICULO 226. El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

**DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA  
ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.**

ARTICULO 227. El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano.

ARTICULO 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
3. Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.
4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.
5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.

6. Decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 de la Constitución.

7. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución.

8. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.

10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexequibles por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.

PARAGRAFO. Cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanado el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto.



DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA  
ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

**ÍNDICE**

INTRODUCCIÓN.....	12
CAPITULO I.....	16
LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN).....	16
1.1 Principales órganos del Sistema Andino de Integración. ....	18
i. Consejo Presidencial Andino: .....	18
ii. Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores .....	19
iii. Comisión de la Comunidad Andina .....	19
iv. Parlamento Andino.....	20
v. Secretaría General de la Comunidad Andina .....	20
vi. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.....	21
1.2 Fuentes y principios fundamentales del derecho Andino. ....	22
i. Aplicación directa .....	24
ii. Preeminencia del derecho comunitario andino.....	26
iii. Efecto directo .....	26
1.3 Los retos y perspectivas del Sistema Andino de Integración. ....	28
i. Legitimidad .....	29
ii. Unidad e cohesión. ....	31
iii. Voluntad política.....	31
iv. Aplicabilidad del derecho comunitario por autoridades nacionales y particulares. ....	32
v. Dependencia financiera .....	33
CAPITULO II.....	37
EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN.....	37
2.1 Principios de la CAN.....	38
i. Atribución de competencias .....	38
ii. Equilibrio orgánico y cooperación leal.....	39
iii. División de poderes.....	41
2.2 Desarrollo del proceso legislativo en la CAN. ....	43
i. Las Decisiones.....	43
ii. Las Resoluciones. ....	47
2.3 La ejecución administrativa en la aplicación normativa.....	50
2.4 El ejercicio de control sobre los órganos de la CAN.....	52
i. La acción de nulidad.....	55
ii. La acción de incumplimiento. ....	57
iii. La interpretación prejudicial. ....	58

DERECHO ADMINISTRATIVO COMUNITARIO: ESTUDIO NORMATIVO DEL SISTEMA  
ANDINO DE INTEGRACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DERECHO COLOMBIANO.

iv. Recurso por omisión o inactividad.....	59
CAPITULO III .....	61
EL IMPACTO DEL DERECHO COMUNITARIO ANDINO EN EL DERECHO COLOMBIANO. ....	61
CAPITULO III .....	62
EL IMPACTO DEL DERECHO COMUNITARIO ANDINO EN EL DERECHO COLOMBIANO. ....	62
3.1 Supranacionalidad del Derecho Comunitario Andino y su eficacia en Colombia. ....	62
3.2 Recepción del derecho comunitario Andino en el Sistema Jurídico Colombiano.....	68
i. Control de constitucionalidad a los Tratados. ....	71
ii. La supranacionalidad. ....	73
iii. Incompetencia de la Corte Constitucional para conocer demanda contra decisión de Comunidad Andina. ....	74
iv. Promoción del mandato integrador del preámbulo de la Constitución.....	75
v. Derecho Primario y Derecho Secundario.....	76
vi. Principios comunitarios.....	77
vii. Complemento indispensable. ....	78
viii. Cesión de competencias en algunas materias. ....	80
ix. Control judicial de las normas comunitarias e interpretación judicial. ....	80
x. Tratados de la CAN no hacen parte del bloque de constitucionalidad. ....	81
xi. Sobre la superioridad del derecho comunitario sobre la constitución. ....	84
xii. Obligatoriedad y aplicabilidad de las normas comunitarias Andina. ....	85
3.3 Transformaciones en el derecho administrativo colombiano.....	86
i. Influencia del derecho comunitario en la potestad reglamentaria. ....	87
ii. Limitaciones a la autonomía normativa. ....	90
iii. Incidencia del derecho comunitario en la jurisdicción. ....	93
3.4 Problemas, retos y perspectivas del derecho comunitario andino en Colombia.....	93
i. La dicotomía entre la aceptación o no en la jurisprudencia y en la doctrina de la vinculación en el ordenamiento interno de los principios de supranacionalidad y aplicación directa o preeminencia.....	94
ii. La no aceptación en algunos eventos de las Competencias del Tribunal de Justicia y de la aplicación del principio de interpretación prejudicial así como la poca coercibilidad que puede ejercer frente a los incumplimientos de los estados miembros. ....	94
iii. La escasa dinámica y evolución del derecho comunitario andino que genera que ante materias específicas el estado colombiano asuma posiciones que riñen con la naturaleza y principios de la organización.....	96
iv. El desconocimiento y por ende poco respaldo en el derecho interno colombiano del derecho comunitario andino, sus principios y sus órganos.....	98
CONCLUSIONES.....	101
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	103
ANEXOS.....	I