EFECTOS REGLAMENTARIOS Y JURISDICCIONALES DEL DERECHO COMUNITARIO ANDINO SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO

MARIA ALEJANDRA MONTES SARMIENTO

COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ, D.C.
2012

EFECTOS REGLAMENTARIOS Y JURISDICCIONALES DEL DERECHO COMUNITARIO ANDINO SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO

MARIA ALEJANDRA MONTES SARMIENTO

Trabajo de investigación para optar al
Título de Magister en
Derecho Administrativo

Directora:

Dra. TATIANA OÑATE

COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ, D.C.
2012

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 5
1. ORIGEN Y NOCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO 8
1.1. Antecedentes del derecho comunitario 8
1.1.1. Antecedentes internacionales 9
1.1.2. Antecedentes nacionales 13
1.2. Consideraciones Previas 20
1.2.1. Características de la integración económica 22
1.3. Formas de integración 23
2. LA COMUNIDAD ANDINA 40
2.1. Fluctuaciones en los modelos de desarrollo 40
2.2. Principios esenciales de la Comunidad Andina -CAN 47
2.3 El sistema andino de integración 49
2.4. Ordenamiento Jurídico Andino 57
2.4.1. Principios del ordenamiento comunitario andino 71
2.4.1.1. Principios Principales: 72
2.4.1.2. Otros principios: 83
2.4.2. Tipología de normas del ordenamiento jurídico andino 88
2.4.2.1. Derecho primario 88
2.4.2.2. Derecho secundario o derivado 89
2.4.2.3. Resoluciones de la secretaría general de la comunidad andina 92
2.4.2.4. Convenios de complementación industrial 94
3. EL DERECHO COMUNITARIO ANDINO Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO 100
3.1. Influencia en la administración 102
3.2. Potestad reglamentaria 104
3.3. Efectos en el derecho administrativo interno 114
3.3.1. Protección a la propiedad intelectual 116
3.3.2. Desarrollo agropecuario y agroindustrial 127
3.3.3. Transporte multimodal 132
3.3.4. Servicios públicos 138

3.3.5. Instrumentos aduaneros 145
3.3.6. Libertad de competencia 149
3.3.7. Lucha antidrogas 152
3.3.8. Promoción de las exportaciones 157
3.3.9. Agenda ambiental 160
3.3.10. Salud 163
3.4. Influencia en la jurisdicción 166
3.4.1. Acción de interpretación prejudicial 168
3.4.1.1. Clases de interpretación 168
3.4.1.2. Características 169
3.4.2. Acción de nulidad 175
3.4.3. Acción de incumplimiento 182
3.5. Efectos en el derecho administrativo interno 189
4. CONCLUSIONES 203
5. BIBLIOGRAFÍA 210

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se soporta sobre una base conformada por dos conceptos, que constituyen el horizonte contextual de la investigación: *Derecho Administrativo* y *Comunidad de integración*. Es claro que al hablar de una *Comunidad de integración* específica como la Comunidad Andina (CAN), incide de forma directa en la actividad del derecho administrativo.

Todo Estado se fundamenta en una estructura jurídica que le da validez y le establece funciones, además de regular las relaciones sociales entre éste con los asociados y la comunidad. Es así como surge el derecho administrativo, tal como lo manifiesta el profesor García Herreros al definir que "*el derecho administrativo es el conjunto de normas y principios jurídicos que regulan el acto administrativo y la organización y funcionamiento de la administración pública*".[1]

Ha sido necesario que los países que conforman los grupos de integración económica cedan parte de sus competencias para crear un ordenamiento jurídico de orden supranacional, el cual modifica la dinámica social de las relaciones comerciales y afecta la estructura de la administración pública, haciendo que el derecho administrativo no se limite a interactuar solo con derecho nacional.

Esta mutua dependencia de las políticas internas y las regionales se realiza, entonces, cada vez que existe participación y compromiso de los Estados frente a las decisiones, de carácter vinculante o no. En esa medida surge el problema de investigación tendiente a esclarecer cómo ha sido la adopción de las decisiones e interpretaciones, emanadas de los mecanismos oficiales del Derecho Comunitario Andino, en el ordenamiento jurídico colombiano. La existencia de varios puntos de

[1] GARCÍA - HERREROS, Orlando. "*Lecciones de Derecho Administrativo"*, Serie Major -7. Bogotá D.C.: Universidad Sergio Arboleda. 1997, p. 5.

vista con respecto a la obligatoriedad o no de dicha adopción, moldea un tema de suficiente amplitud y profundidad para ser estudiado en un trabajo de investigación.

La hipótesis de esta investigación se soporta en que si bien el derecho administrativo colombiano como ciencia jurídica autónoma se vale de un ordenamiento jurídico para resolver los conflictos que se suscitan en Colombia, existe un derecho de contenido supranacional soportado en normas constitucionales y tratados internacionales que produce efectos reglamentarios y jurisdiccionales en el derecho administrativo interno.

El método a utilizar será teórico - analítico- inductivo, teórico porque esta investigación se llevará a cabo con base en el estudio y descripción de los conceptos esenciales que tienen relación con el derecho comunitario andino y el derecho administrativo colombiano; analítico ya que a partir de la teoría y jurisprudencia relacionada con el tema, se procederá a establecer la incidencia y efectos del derecho comunitario andino en el derecho interno; e inductivo, toda vez que a partir de casos concretos como son los fallos proferidos por el Tribunal Andino de Justicia y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, se sacarán conclusiones generales para responder la pregunta referida en el planteamiento del problema.

El abordaje del tema se hará partiendo los aspectos regionales (comunidad de integración) y los nacionales (derecho administrativo colombiano). En el primer capítulo (“Origen y noción del Derecho comunitario”), esboza los factores políticos, históricos, económicos y culturales que dieron origen al derecho comunitario. Además presenta las características y las formas de integración que se han ido generando en el ámbito mundial. Esta claridad permite ubicar a la CAN dentro de esas formas de integración y proceder a profundizar en ella.

Una vez conocidas las nociones básicas del Derecho comunitario y las variadas formas de integración, se procede a detallar la historia, las características, los principios y la estructura administrativa de la Comunidad Andina (CAN) en el segundo capítulo denominado “La Comunidad Andina”. En este capítulo, además de resaltar las similitudes históricas que dieron origen a diversas iniciativas de integración regional, entre las que se encuentra el Acuerdo de Cartagena, se hace hincapié en las fluctuaciones de modelos económicos globales que han tenido directa injerencia en las políticas de la CAN. Por otra parte, se señalan los principios de la Comunidad, se hace referencia al Sistema Andino de Integración y al ordenamiento jurídico andino como un sistema de normas independiente con prevalencia en el derecho interno.

Con estos antecedentes jurídicos, epistemológicos e históricos, el trabajo se detiene en la influencia y los efectos del Derecho comunitario andino sobre el derecho administrativo colombiano. El tercer capítulo, “El Derecho Comunitario Andino y el Derecho Administrativo colombiano”, se enfoca en brindar respuestas concretas al tema principal de investigación mediante la exposición de las diversas medidas adoptadas por el Estado colombiano en los más notables tópicos de interés que incumben a la Comunidad Andina. Sin evadir el debate sobre las formas en que se han de adoptar las decisiones e instrucciones comunitarias, se muestran ejemplos de su influencia y sus efectos en la jurisdicción y la administración colombiana. Este capítulo es el de mayor extensión en este trabajo de investigación, porque en él se esgrimen argumentos del universo empírico de la administración y la jurisprudencia colombianas, en aras de responder a la pregunta generadora: ¿Cuáles son los efectos del derecho comunitario andino sobre el derecho administrativo Colombiano?

EFECTOS REGLAMENTARIOS Y JURISDICCIONALES DEL DERECHO COMUNITARIO ANDINO SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO

1. ORIGEN Y NOCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO

1.1. Antecedentes del derecho comunitario

Aunque este tema será desarrollado en el siguiente capítulo, El derecho comunitario, es definido por el Tribunal de Justicia Comunitario como *el sistema de normas que se interrelacionan con el objeto de regular la existencia y desarrollo del proceso de integración subregional y en ese sentido, busca el cumplimiento de los objetivos del acuerdo de Cartagena.*[2]

Una vez vista la noción de derecho comunitario, se procederá a estudiar los antecedentes de este derecho iniciando con los procesos de integración.

> Cualquier estudio pasado permite afirmar que todas las entidades políticas experimentaron en el transcurso de su existencia procesos de integración y de desintegración, en forma alternativa y cíclica.[3]

Sin embargo, como antecedentes remotos se puede recordar los grandes imperios chinos como la dinastía Qín (221 A.C.- 206 A.C.) que patrocinó la integración económica, a través de la unificación de pesos y medidas, acuñación de una moneda única, se adoptó la propiedad privada y un sistema de impuestos con igualdad. Posteriormente, la dinastía Han (206 A.C.-220 D.C.) creó una política de fomento al

[2] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 2-IP-88.
[3] DROMI, Roberto y EKMEKDJIAN, Miguel. "Derecho Comunitario. Sistemas de Integración. Régimen del Mercosur." Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina. 1995, p.21.

comercio al desarrollar la famosa ruta de la seda y negociar con los países de Eurasia[4]

Pasaría mucho tiempo para conocer el derecho comunitario tal como lo conocemos hoy, y cuyos antecedentes recientes pasamos a exponer a continuación:

1.1.1. Antecedentes internacionales

Los Estados, con el fin de satisfacer las necesidades de su población, han ido evolucionando hasta entender que sólo a través de la interacción con los grandes mercados pueden aprovechar las ventajas de las economías a gran escala y así obtener las que mejoren las condiciones de vida de sus ciudadanos, internacionalizando los procesos productivos y el dominio del conocimiento y la información.[5]

Para lograr estos procesos de globalización y de unificación, los Estados se alejaron de los antiguos esquemas que regulaban las relaciones internacionales como la protección e implantación de barreras arancelarias y la economía de subsistencia, y pasaron a nuevos esquemas de negociación basados en el concepto de integración económica.[6]

Buscando una solución que terminara la segunda guerra mundial y encontrara la paz de las naciones de Europa, desde 1944 se venía planteando la idea de la integración, como lo explica Pedro Pablo Camargo:

---

[4] Ver en: http://www.galeon.com/home3/huniver15/china.html. Revisado el 20 de julio de 2012. Dromi concuerda con esta acepción. DROMI. Op. Cit., p. 21.
[5] LEGUIZAMO. William. "*Derecho Económico- Fundamentos*". Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley. 2004, p. 420.
[6] SÁNCHEZ Zea, Víctor Luis. "*La Integración y la Constitución Política del Estado de Bolivia*". Obra suministrada por la Universidad Andina Simón Bolívar. Revisado en septiembre 20 de 2011. En: http://www.comunidadandina.org/bda/docs/BO-INT-0003.pdf.

> En el manifiesto de las "resistencias europeas" del 5 de julio de 1944, hecho público en Ginebra, sus signatarios no sólo condenan "la opresión nazi que une a los pueblos de Europa en un mismo combate", sino que reviven la idea de "la unión federal". Agrega el documento que "la paz europea es la clave de la bóveda de la paz mundial. En efecto en el espacio de una generación, Europa ha sido el Epicentro de dos conflictos mundiales que tuvieron por causa la existencia en este continente de treinta estados soberanos. Importa remediar esta anarquía mediante la creación de una unión federal entre los pueblos europeos".[7]

Continúa el profesor Camargo citando a Borchardt:

> Los diferentes movimientos en pro de una unión surgieron, sobre todo, de un triple convencimiento: En primer lugar, el reconocimiento de su propia debilidad. Como consecuencia de sus enfrentamientos bélicos, Europa había perdido la posición central que había mantenido durante siglos en el acontecer mundial (…).
>
> En segundo lugar, debido a las dolorosas experiencias sufridas, la máxima de toda acción política fue la de ¡No más guerras! Después de dos guerras mundiales, que comenzaron como guerras civiles europeas y que convirtieron a Europa en un verdadero campo de batalla, haciendo de ella la primera víctima, se hizo intolerable la idea de nuevos conflictos armados.
>
> Finalmente, a esto se sumó el deseo y la exigencia de un mundo mejor, más libre y más justo que poseyera una organización más acabada de la convivencia entre las personas y los Estados.[8]

La idea de la integración surge entonces, de una decisión política de reconstruir a Europa luego de la crisis económica producida por la segunda guerra mundial y con el fin de evitar la realización de una guerra de las mismas dimensiones que la acaecida.[9]

Así lo reiteró Winston Churchill, en su conferencia en la Universidad de Zurich en 1946, cuando manifestó:

---

[7] CAMARGO. Pedro Pablo. " *Tratado de Derecho Internacional Público*". Bogotá D.C.: Grupo Editorial Leyer. 1997, p. 840.
[8] CAMARGO. Op. Cit., p. 841.
[9] Sobre este tema también puede verse en: http://www.comunidadandina.org/BDA/docs/VE-INT-0003.pdf, Recuperado el 2 de julio de 2012.

> (…) Voy a decir algo que les sorprenderá. El primer paso hacia la reconstrucción de la familia europea ha de ser una asociación entre Francia y Alemania. Sólo de esta manera podrá Francia recuperar la dirección moral de Europa. No puede haber renacimiento moral de Europa sin una Francia espiritualmente grande. La estructura de los Estados Unidos de Europa, si se construyen a conciencia, será de tal forma que haga menos importante la forma de un solo Estado (…). [10]

Otro de los principales antecedentes del derecho de la integración fue la declaración del ministro de Asuntos Exteriores Francés, Robert Schuman, el 9 de mayo de 1950, en la que se definieron las bases de la integración política y económica del Comisario del Plan de Modernización y Equipamiento Jean Monnet.[11]

Soportado en la idea de propender por la concurrencia de los países de Europa Jean Monnet propuso "…*un procedimiento funcionalista, que defendía la integración económica mediante instrumentos jurídicos como fase previa a la política, en un camino lento y progresivo en la cual se incorporarían a la Unión un número de países cada vez mayor*"[12].

La declaración de Schuman, estableció varios principios que a continuación se citan:

[10] CHURCHILL, citado por PLAZAS Vega, Mauricio. "*Derecho Tributario Comunitario. La Armonización Tributaria en el Sistema Andino de Integración*". Bogotá: Legis. 2001, p 65.

[11] "Señores, no es cuestión de vanas palabras, sino de un acto, atrevido y constructivo. Francia actúa y las consecuencias de su acción pueden ser inmensas. Así lo esperamos. Francia actúa por la paz (...) y asocia a Alemania. Europa nace de esto, una Europa sólidamente unida y fuertemente estructurada. Una Europa donde el nivel de vida se elevará gracias a la agrupación de producciones y la ampliación de mercados que provocarán el abaratamiento de los precios. (...) Europa no se hará de golpe, ni en una obra de conjunto, se hará por medio de realizaciones concretas, que creen, en primer lugar, una solidaridad de hecho. El gobierno francés propone que se someta el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y acero bajo una autoridad común, en una organización abierta a la participación de otros países de Europa. La puesta en común de la producción del carbón y del acero asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la Federación Europea (...)". Discurso promulgado por Robert Schuman el 9 de mayo de 1950 .En: http://clio.rediris.es/udidactica/anteceden2.htm. Recuperado el 20 de junio de 2012.

[12] RODRÍGUEZ Martín, José Antonio. "El papel de la Unión Europea ante la crisis actual: fortalezas y debilidades. DEL TRATADO DE ROMA AL DE LISBOA. MEDIO SIGLO DE INTEGRACIÓN CONSTANTE". En: http://*www.aplicate.net/material/149-Rodriguez_09.doc*. Recuperado el 23 de mayo de 2012.

- Debe eliminarse la secular oposición entre Francia y Alemania: la propuesta incumbe principalmente a estos dos países, pero está abierta a todas las demás naciones europeas que suscriban sus objetivos.

- Las decisiones de la alta autoridad tendrán fuerza ejecutiva y serán vinculantes para los países que se sumen al proyecto. La alta autoridad estará integrada, con criterios paritarios, por personalidades independientes.

- La actuación inmediata debe afectar a un sector "limitado, pero decisivo": la producción franco-alemana de carbón y acero, que deberá someterse a una alta autoridad común.

- La fusión de estos intereses económicos contribuirá al aumento del nivel de vida y a la creación de una comunidad económica.[13]

De la declaración de Schuman se desprenden cuatro principios del derecho comunitario: a) La superioridad de las instituciones; b) La independencia de los órganos comunitarios; c) La colaboración entre las instituciones y d) La igualdad entre los Estados.[14]

Con el plan Marshall y su objetivo de recuperar Europa, los Estados Europeos decidieron en 1948 crear la Organización Europea de Cooperación Económica. En 1951 constituyeron la Comunidad Europea del Acero y el Carbón – CECA y la Comunidad Económica Europea - C.E.E. con la suscripción del tratado de Roma el 25 de marzo de 1957 así como la Comunidad Europea de la Energía Atómica - EURATOM.[15]

---

[13] Ver en: sin autor. "*La declaración Schuman del 9 de mayo de 1950*". En: www.eppgroup.eu/Activities/docs/divers/**schuman**-es.pdf. *Recuperado el 18 de julio de 2012*
[14] Ibíd. "*La declaración Schuman del 9 de mayo de 1950*".
[15] CAMARGO. Op. Cit., p. 850.

El 1 de enero de 1993 fue inaugurado el gran mercado europeo. Este se basa en el reconocimiento por los Estados miembros de las normas nacionales mutuas. Consagra el principio de subsidiariedad, según el cual las decisiones se toman el nivel más cercano posible al ciudadano. [16] Con el tratado de Lisboa de 2000 se cambió el nombre de la Comunidad por el de Unión Europea.

Desde el año 1999, se estableció la zona euro en la que 17 países que conforman la Unión Europea decidieron unirse con el fin de emitir una divisa única denominada Euro.[17]

1.1.2. Antecedentes nacionales

Desde de finales de la colonia y principios de la república, Bolívar en la famosa carta de Jamaica propendía por la integración latinoamericana, al declarar:

> Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente tener un solo gobierno que confederase los diferentes estados que hayan de formarse; mas no es posible, porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes dividen a la América. ¡ Qué bello sería que el Itsmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios a tratar y discutir sobre los altos intereses de la paz y de la guerra, con las naciones de las otras tres partes del mundo (…) [18]

Pedro Pablo Camargo narrando la historia de la integración latinoamericana, continuó:

> Al congreso de Panamá, de 1826, sólo asistieron América Central, Colombia, México y Perú, que el 15 de julio suscribieron el tratado de la unión, liga y confederación perpetua, el concierto que regularía el funcionamiento de la Asamblea, la Convención de contingentes militares y el concierto reglamentario de

[16] CAMARGO. Op. Cit., p. 851.
[17] Ver en: http://www.biblioteca.org.ar/libros/91539.pdf . Recuperado el 23 de julio de 2012.
[18] BOLIVAR, Simón. “Carta de Jamaica”. Kingston: 6 de septiembre de 1815. En: PLAZAS. Op. Cit., p. 64.

> la misma. La confederación, empero, nunca surgió, pues sólo Colombia ratificó los protocolos del Itsmo.
> Para contrarrestar los futuros impactos del mercado común europeo, analizado anteriormente, en 1957 la Conferencia económica de la Organización de los Estados Americanos (OEA), reunida en Buenos Aires, se pronunció en favor del establecimiento de un mercado regional latinoamericano.[19]

Con la creación de la Organización de Naciones Unidas-ONU, se comenzó a incentivar la concepción de que el comercio internacional era la base para el desarrollo de los países. Fue así que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, de las Naciones Unidas – CEPAL, propuso como alternativa la necesidad de crear mercados comunes entre los países en "vía de desarrollo con condiciones relativamente homogéneas".[20]

Monroy Cabra, citando a la profesora Iris Mabel Laredo, establece la visión desarrollada por la CEPAL como una de las principales características del proceso de integración:

> En la década de los años cincuenta, advierte la citada tratadista que " a partir de la teoría del desarrollo adoptada por la CEPAL, en los años 50, se visualizó al subdesarrollo de América Latina como producto de la división internacional del trabajo, centrando el análisis en la vinculación asimétrica centro-periferia y en el deterioro de los términos del intercambio cuya superación suponía tanto la promoción de un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones como la ampliación del comercio intrazonal mediante la estructuración de un mercado común.[21]

En 1961, se puso en marcha el tratado que constituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio-ALALC, por los países de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Posteriormente se adhirieron Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. El objetivo de ALALC fue establecer una zona de libre comercio a

[19] CAMARGO. Op. Cit., p.853.
[20] TREMOLADA Álvarez, Eric. "*El derecho Andino en Colombia"*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2006, p. 17.
[21] MONROY C., Marco. "Derecho Internacional Público". Bogotá D.C.: Temis. Sexta Edición. 2011, p. 710.

través de negociaciones de rebaja de aranceles en un período fijado originalmente en doce años y ampliado después a dieciocho, que debería culminar con la liberación de lo esencial del intercambio. Se convino también la supresión de restricciones cuantitativas y la existencia de acuerdos de complementación industrial, los que permitían a dos o más países dentro del Tratado otorgarse concesiones recíprocas para facilitar el establecimiento de industrias.[22]

> El proceso de integración económica de la América Latina y el Caribe se inició tomando como modelo el molde de la integración de Europa occidental, para economías de tipo capitalista. En la "Carta de punta del Este", suscrita el 17 de agosto de 1961, se acordó "fortalecer los acuerdos de integración económica con el fin de llegar, en último término, a cumplir con la aspiración de crear un mercado común latinoamericano y que amplíe y diversifique el comercio entre los países de América Latina y contribuya de esta manera al crecimiento económico de la región".[23]

Fue a raíz de la ALALC que los países latinoamericanos decidieron crear otros mecanismos para lograr un desarrollo económico en bloque.[24]

Sobre este tema el doctor Galo Pico menciona:

> En aquella época, no obstante que habían transcurrido varios años desde la suscripción del primer proyecto convenido inicialmente entre siete países de América Latina para establecer la zona de Libre Comercio, la idea de la integración Andina necesitaba ir perfeccionándose, particularmente en la norma y condiciones en que se desarrollaría frente a su proyecto. Para aprobarla, fue preciso obtener la entonces Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la declaratoria previa de que el acuerdo de integración subregional era "compatible con el tratado de Montevideo.[25].

---

[22] Fuente: Diccionario de finanzas, economía, administración, negocios y marketing. En: http://www.ecofinanzas.com/diccionario/A/ASOCIACION_LATINOAMERICANA_DE_LIBRE_COMERCIO.htm. Recuperado el 22 de julio de 2012.

[23] CAMARGO. Op. Cit., p. 853.

[24] ABUGATTAS, Luis. "*La Comunidad Andina de Naciones y los procesos de integración en el hemisferio*". Ver en: http://www.ieei.pt/files/Regular_Democratizar.Abugattas.Comunidade_Andina.pdf Recuperado el 30 de julio de 2012.

[25] PICO Mantilla, Galo. "*El acuerdo de Cartagena Orígenes y Estructura: Análisis Crítico".* Quito: publicado por Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. 1997, p. 72.

Debe tenerse en cuenta que la década de los años sesenta estuvo marcada por acontecimientos de orden político que transformaron la concepción del Estado. En el contexto latinoamericano, la mayoría de los países se encontraban sometidos a regímenes dictatoriales que implicaban monopolios del Estado y represiones a las libertades individuales. En el ámbito internacional, por su parte, se desataban crisis y confrontaciones de tono ideológico, político o económico entre Estados y regiones, como la Guerra Fría, la guerra de Argelia, la crisis de los misiles y la toma militar de Brasil, entre otros.[26]

Con la declaración de Bogotá, suscrita entre Colombia, Chile y Venezuela en agosto de 1966, se estableció en el acápite referente a la integración latinoamericana en su artículo segundo:

> En consecuencia, hemos tomado la decisión de adelantar una acción conjunta a fin de lograr, dentro de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, la aprobación de las medidas concretas que atiendan a los propósitos formulados en la presente declaración, y, en especial, para que se adopten fórmulas prácticas que provean el tratamiento adecuado a la condición de nuestros países, cuyas características correspondan a las de menor desarrollo económico relativo de mercado insuficiente. Todo esto como medio indispensable para lograr el desarrollo armónico y equilibrado de la región de conformidad con el espíritu del tratado de Montevideo.[27]

Además, con la declaración de los presidentes de América latina en Punta del Este del 14 de abril de 1967, en el título II – Programa de acción- se contempló:

> La integración económica constituye un instrumento colectivo para acelerar el desarrollo latinoamericano y debe ser una de las metas de la política de cada uno de los países de la región, para cuyo cumplimiento habrán de realizar, como complemento necesario de los planes nacionales, los mayores esfuerzos posibles.[28]

---

[26] BARRERA, Luz. "Régimen *y sistemas Políticos Latinoamericanos*". Bogotá D.C. En: http://www.esap.edu.co/esap/hermesoft/portal/home_1/rec/APT2010/1_APT_CREDITOS/SEMESTRE%202%20APT%20CREDITOS/REGIMENYSISTEMASLATINOAMERICANOS.pdf . Revisado el 2 de febrero de 2012.

[27] RODRIGUEZ, Francisco. " *Pacto Andino Textos Fundamentales*". Bogotá: Ediciones Colatina. 1970, p. 18.

[28] RODRIGUEZ, F. Op. Cit., p. 43.

También el Tratado de Montevideo en su artículo 2, señaló:

> Cada acuerdo subregional establecerá los términos de aceleración de su política comercial en relación con la liberación programada y con la adopción de un arancel externo común. Asimismo, establecerá, la forma de aproximar las correspondientes legislaciones nacionales.[29]

Posteriormente, la resolución No. 222 (Conferencia de las partes contratantes-VIII) Montevideo- Uruguay de diciembre de 1967, se estableció en el artículo primero:

> Los acuerdos subregionales con aquellos mediante los cuales los países de la ALALC que los suscriben podrán promover el proceso de integración económica en forma equilibrada y más acelerada que la derivada de los compromisos asumidos en el marco del tratado de Montevideo. [30]

En Colombia, en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, se presentó en el Plan Nacional de Desarrollo, el capítulo IV referente a "*Colombia y el Proceso de Integración en América Latina*", en el cual se estableció:

> Con la firma del Acuerdo Subregional Andino, Colombia ha (sic) una serie de compromisos con los demás países miembros que vienen a incidir de manera muy directa en el desarrollo de su vida económica y social. Además del programa de liberación del intercambio subregional, el acuerdo contempla normas que superan el aspecto simplemente comercial y tienden a integrar las economías e los países andinos, principalmente a través de los siguientes mecanismos:

a. Coordinación de planes de desarrollos en sectores específicos y armonización de políticas económicas y sociales.

b. Régimen conjunto de la programación industrial.

c. Régimen especial poro (sic) el sector agropecuario.

d. Planificación conjunta de la infraestructura física y social.

[29] RODRIGUEZ, F. Op. Cit., p. 76.
[30] RODRIGUEZ, F. Op. Cit., p. 90.

e. Armonización de las políticas, monetarias, financieras, cambiarias y fiscal, incluyendo el tratamiento a los capitales de la Subregión o fuera de ello.

f. Míticas comerciales comunes frente a terceros países, y

g. Armonización de métodos y técnicas de planificación.[31]

Fue a razón de tales cambios en la concepción del Estado, que los países de la región, a través de la administración pública, buscaron mecanismos para apoyar la actividad económica de producción de bienes y servicios de sus ciudadanos, centrando su importancia en desarrollar nuevas tecnologías con la meta de mejorar los índices de crecimiento y bienestar de los países latinoamericanos.[32]

Pero pronto se dieron cuenta que era necesario aunar esfuerzos entre naciones para lograr este objetivo y acudieron a una de las formas de integración económica, con el objetivo de mejorar las condiciones y el nivel de vida de su población. Así, entonces, con el transcurrir de la historia se dio un proceso de integración que hoy en día es llamado Comunidad Andina de Naciones - CAN.[33]

Para indagar las causas por las cuales se originó este proceso de integración regional, vale la pena citar a Tremolada:

> El origen de los sistemas de integración en la Región se puede explicar, por un lado, con el pensamiento liberal del mundo occidental reinante en la posguerra, que consideraba al comercio internacional como generador de desarrollo, riqueza y paz y, por otro, con la estrategia difundida por la Comisión Económica para América

[31] COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación- DNP. Planes y Programas. Plan de Desarrollo. Gobierno de Carlos Lleras Restrepo. 1969-1972. En: http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=kg7l1HXorMo%3d&tabid=66. Recuperado el 22 de julio de 2012.

[32] ESPAÑA. Ministerio de Ciencia e Innovación. "*Estrategia Estatal de Innovación*". En: http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=5&ved=0CE8QFjAE&url=http%3A%2F%2Fwww.idi.mineco.gob.es%2Fstfls%2FMICINN%2FInnovacion%2FFICHEROS%2FESTRATEGIA_ESTATAL_DE_INNOVACION_E2I_29.06.pdf&ei=5PgWUNHlBYey8ATfn4D4Aw&usg=AFQjCNH-TyETAQsNYziHu88oGNItl1qm5Q&sig2=CR7j8pgPyH-3C1P75wiEQA . Recuperado el 30 de julio de 2012.

[33] PINO Estrada, Manuel. "*El Sistema Jurídico en la Comunidad Andina de Naciones"*. En: Revista Intellector, No. 4, Río de Janeiro, 2006. Revisado el 16 de febrero de 2012. En: http://132.248.9.1:8991/hevila/Intellector/2006/vol2-3/no4/5.pdf.

> Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, CEPAL, que recordaba a los países en vías de desarrollo, principalmente exportadores de materías primas y con una incipiente industria, que no podían competir en condiciones de equidad en el nuevo panorama económico mundial, recomendándoles seguir dos líneas de acción; una determinada por la necesidad de fomentar la producción de bienes elaborados y otra, por la necesidad de establecer mercados comunes entre naciones en vía de desarrollo con condiciones relativamente homogéneas[34]

Otras causas por las que se llevó a cabo este proceso de integración fueron enunciadas por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina - TJCA:

> Los Gobiernos de los países que suscribieron el Acuerdo de Cartagena, habían destacado, desde las etapas iniciales de su concepción, la especial importancia que tiene la variable tecnológica en la promoción del desarrollo en sus países y en el mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes.
>
> Este criterio tenía sus antecedentes inmediatos en experiencias nacionales. En efecto, en cada país se habían adelantado estudios y elaborado informes y diagnósticos que precisaban las características de sus sistemas científico-tecnológicos. Se hicieron así evidentes sus carencias y debilidades -por cierto, bastante similares de un País Miembro a otro-, y también sus potencialidades. Una característica relevante era la marcada dependencia externa del sistema y su limitada capacidad de Decisión en el fomento, selección e importación de tecnología.
>
> Las experiencias nacionales fueron revalorizadas desde la panorámica integracionista, porque uno de los condicionantes de la viabilidad del esquema reside en el correcto diseño de las políticas tecnológicas y su eficaz implementación. Para reafirmar lo expresado basta hacer una somera revisión de los mecanismos previstos por el Acuerdo para alcanzar sus objetivos. La creación de un mercado ampliado, por ejemplo, implica consecuencialmente un crecimiento de la oferta de bienes y un redimensionamiento y especialización de la infraestructura industrial.
>
> Pero este proceso, al agudizar la competencia, si no va acompañado de la optimización del componente tecnológico, más a corto que a largo plazo, puede desencadenar tendencias regresivas en los programas de liberación del intercambio comercial dentro de la subregión.
>
> De los estudios realizados sobre el comportamiento de la inversión extranjera en muchos países, se derivaron criterios más claros sobre su incidencia en las estructuras científico-tecnológicas locales".[35]

[34] TREMOLADA. Op. Cit., p. 17.
[35] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-88.

El día 26 de mayo de 1969 se suscribió el Acuerdo de Cartagena, como un ejercicio de integración inicialmente compuesto por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, con el fin de lograr avances económicos y tecnológicos que permitieran eliminar las causas de las carencias y debilidades comunes, y unir las potencialidades en aras de mejorar las condiciones y la calidad de vida de los ciudadanos[36].

El Acuerdo de Cartagena tuvo un proceso fluctuante a partir de su creación[37], y vale la pena señalar los acontecimientos de mayor relevancia en las cuatro décadas que lleva de existencia como mecanismo de integración comunitaria, lo cual se realizará en el segundo capítulo.

1.2. Consideraciones Previas

Una vez citados y desarrollados los antecedentes nacionales e internacionales de la Comunidad Andina, pasaremos a desarrollar las cuestiones previas del derecho comunitario, iniciando por la teoría de la integración.

Dentro del concepto idiomático más común se puede entender como integración a la concurrencia de las partes en el todo[38].

Esta acepción es tan general, que puede ser aplicada a diferentes conceptos, situaciones o materias, haciendo que el término integración se convierta en sinónimo de la palabra unidad.[39]

---

[36] PÉREZ, Nereida. "*Los Acuerdos de Integración Económica en el Proceso de Internacionalización de la Industria Manufacturera venezolana*". Barquisimeto: publicado por la Universidad Centro Occidental. 2005, p. 55.

[37] COMUNIDAD ANDINA. "*Evaluación de la Dimensión Económica del Proceso de Integración Andino- Comercio, Inversión y Cooperación Financiera*". En: http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/06977.pdf. Revisado el 30 de julio de 2012.

[38] Ver: http://lema.rae.es/drae/?val=integrar. Recuperado el 23 de julio de 2012.

[39] Ver: http://www.wordreference.com/sinonimos/integraci%C3%B3n Recuperado el 23 de julio de 2012.

Este concepto de unidad, se empieza a aplicar al término de integración en las relaciones económicas internacionales modernas, principalmente desde la declaración de Schuman del 9 de mayo de 1950, al manifestar dicha declaración:

> La solidaridad de la producción que así se cree, pondrá de manifiesto que cualquier guerra entre Francia y Alemania no sólo resulta impensable, sino materialmente imposible. La creación de esa potente unidad de producción en ella proporcionará a todos los países a los que agrupe los elementos fundamentales de la producción industrial en las mismas condiciones y sentará los cimientos reales de su unificación económica.[40]

Luego de la creación de la Comunidad Europea y de las Ideas de la CEPAL[41], se despertó el interés de América Latina por el tema de la integración regional. Aunque no existiera un concepto uniforme, se empezó a desarrollar el tema. [42] Para Cohen (CEPAL), definió la integración, por ejemplo:

> (…) La integración es cualquier conjunto de acciones mancomunadas, impulsadas por instituciones comunes que incrementan el nivel de interdependencia económica entre un grupo de países. El grado de intensidad de dicho proceso será tan amplio o tan limitado como lo deseen los países miembros.[43]

El Banco Interamericano de Desarrollo- BID al definir la integración considera:

---

[40] Ver en: sin autor. "*La declaración schuman del 9 de mayo de 1950*". En: www.eppgroup.eu/Activities/docs/divers/**schuman**-es.pdf*. Recuperado el 18 de julio de 2012.*

[41] Jose Antonio Ocampo, citando a Raul Prebisch: "Hay un aspecto de importancia fundamental al que no han prestado atención suficiente los gobiernos de los países en desarrollo. Aún no hemos podido romper el aislamiento que heredaron estos países del antiguo patrón de la división internacional del trabajo. En efecto, la mayor parte del comercio mundial se ha realizado entre los propios centros. El comercio de los países en desarrollo ha convergido en los centros, pasando por alto la potencialidad enorme del comercio recíproco. Por cierto, debo recordar que desde los primeros días de la CEPAL he predicado vigorosamente la necesidad de esta reforma estructural del comercio mundial" En: "Raúl Prebisch y la agenda del desarrollo en los albores del siglo XXI". Revista de la CEPAL No. 75. Naciones Unidas:Diciembre de 2001, p. 38.

[42] SBRIGLIO, Ernesto Lucio. "*El Comercio Internacional. Manual Práctico de Clasificación y Valoración de las Mercaderías*" Revisado el 3 de julio de 2012. En: http://www.ucongreso.edu.ar/grado/carreras/lcomer/2006/com_intern/El_Comercio_Internacional_1.pdf

[43] COHEN O. Isaac y ROSENTHAL Guert. "*Algunas Reflexiones en Torno al Marco Conceptual de Integración Centroamericana."* Trabajo publicado en: Temas sobre Integración Latinoamericana. San José de Costa Rica: Banco Interamericano de Desarrollo/ Instituto Centroamericano de Administración Pública. 1979, p.18.

> La integración es el estatus jurídico en el cual los Estados entregan algunas de sus prerrogativas soberanas, con el fin de constituir un área dentro de la cual circulan libremente y reciben el mismo trato las personas, los bienes, los servicios y los capitales, mediante la armonización de las políticas correspondientes y bajo una égida supranacional.[44]

Luego de estudiar el concepto de integración, pasaremos a analizar las características de la integración económica.

1.2.1. Características de la integración económica

Como lo ha manifestado el profesor Monroy, de los conceptos antes enunciados se pueden identificar las siguientes características:

- La integración está basada en la eliminación de algunas prerrogativas estatales que interfieren en la circulación de bienes, personas, servicios y capitales.
- Busca la armonización de políticas internas, más que todo de tipo económico con el fin de lograr eficiencia y racionalización.
- Transfiere competencias del Estado relacionadas con la integración a un órgano o sistema supranacional, el que se encarga de aplicar las medidas necesarias para lograr tal fin.[45]

> Lo esencial de estos procesos es la creación de un único y nuevo centro de Decisión, con competencia de atribución específica en aspectos económicos, con fuerza subordinante sobre los Estados que cedieron tales poderes, y consecuentemente, con jurisdicción especial en el ámbito territorial de éstos y que la dimensión espacial de la integración es consecuencia del fenómeno político, redistribución, superposición y jerarquización de poderes, sumisión de los pueblos y de sus Estados al derecho que produce el nuevo centro decisorio.[46].

---

[44] SÁNCHEZ Zea, Víctor Luis. "*La Integración y la Constitución Política del Estado de Bolivia*". Obra suministrada por la Universidad Andina Simón Bolívar. Revisado en septiembre 20 de 2011. En: http://www.comunidadandina.org/bda/docs/BO-INT-0003.pdf.

[45] MONROY. Op.Cit., p. 698.

[46] PINO Estrada, Manuel. "*El Sistema Jurídico en la Comunidad Andina de Naciones"*. En: Revista Intellector, No. 4, Río de Janeiro, 2006. Revisado el 16 de febrero de 2012. En: http://132.248.9.1:8991/hevila/Intellector/2006/vol2-3/no4/5.pdf.

El derecho no ha sido ajeno a los acontecimientos de la integración económica, al contrario; a partir del derecho internacional ha otorgado las herramientas suficientes para crear un derecho independiente conocido como el derecho de la integración. [47]

Para Midón el derecho de integración se define como:

> El Conjunto de normas, conductas y valores que rigen los procesos de integración involucrando en ellos a las instituciones que posibilitan su desarrollo.[48]
>
> (…) Lo singular de la disciplina que nos ocupa está dado porque ella no es ni derecho interno, ni derecho internacional, es derecho de la integración, peculiaridad que en orden a sus caracteres llevó a la doctrina a calificarlo como categoría jurídica híbrida, en apreciación atribuida a Leóntin Constantinesco.[49]

1.3. Formas de integración

Dentro del siglo XX, la primera fuente de los procesos de integración, se da en el ámbito del principio de no discriminación creado con la Cláusula de Nación Más Favorecida- CNMF, fundamento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, tanto del GATT 1947 como del GATT 1994, este último en el actual marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), foro multilateral del comercio internacional.[50]

---

[47] ESPAÑA. Consejo de Estado. "*Informe del Consejo de Estado Sobre la Inserción del Derecho Europeo en el Ordenamiento Español*". En: http://www.consejo-estado.es/pdf/Europa.pdf. Revisado el 30 de julio de 2012.
[48] MIDON. Op. Cit., p. 32.
[49] RUIZ, Roberto. "*Naturaleza y Perspectiva Jurídica del MERCOSUR*". En. MERCOSUR. Balance y Perspectivas, IV Encuentro Internacional de Derecho para América del Sur. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. 1996, p. 13.
[50] SOLARES, Alberto. "Integración*. Teoría y Procesos. Bolivia y la integración*". La paz: Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE). 2010. p. 34.

De otra parte, los procesos de integración pueden estar organizados de acuerdo al derecho internacional clásico (tratados internacionales), o desde el punto de vista de las instituciones del derecho comunitario (institucionalizados)[51].

Acerca de los tratados internacionales, la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados en su artículo 2°, los define así: "*Se entiende por 'tratado' un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular*".[52]

Respecto de la organización institucionalizada, debe hacerse referencia al término institucionalización.

Para el Doctor Chahín, la Institucionalización es

> (…) el fenómeno al que se refiere para designar aquellos procesos de integración que nacen de un tratado, pero que en dicho tratado consagran instituciones propias capaces de generar a su turno, derecho aplicable a todo el territorio al cual están sujetos todos los países que conforman esta organización.[53]

Del concepto de institucionalización se derivan las formas de integración. Actualmente en la doctrina no hay consenso sobre las formas de integración.[54] Sin

[51] CHAHÍN Lizcano, Guillermo, "*La Solución de Controversias en la Integración Regional*". En: http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/cd544c514a1c2a0c03256bf0006bc6c4/83e786add820a4c103256bf0006aed58?OpenDocument Revisado el 16 de enero de 2012.

[52] Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force, Viena 23 de mayo de 1969. Enero 27, 1980.

[53] CHAHÍN Lizcano, Guillermo, "*La Solución de Controversias en la Integración Regional*". En: http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/cd544c514a1c2a0c03256bf0006bc6c4/83e786add820a4c103256bf0006aed58?OpenDocument Revisado el 16 de enero de 2012.

[54] Martín Guinart También aplica una clasificación similar. Ver en Integración económica (Un análisis teórico de la integración) Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa Economía internacional www.caei.com.ar. http://www.caei.com.ar/es/programas/economia/10.pdf Revisado en noviembre 8 de 2011. Ver también MARTÍNEZ Coll, Juan Carlos. "*La integración de la Unión Europea*". En: La Economía de Mercado, virtudes e inconvenientes, http://www.eumed.net/cursecon/17/. Revisado en: Diciembre 20 de 2011.

embargo, para Hernández Terán[55] son formas de cooperación a nivel internacional que él ha agrupado de la siguiente forma, a saber:

a. Formas preintegracionistas:

1. Preferencias aduaneras

2. Integración fronteriza

3. Áreas de preferencia económica

b. Formas integracionistas propiamente dichas:

1. Zonas de libre comercio

2. Unión aduanera

c. Formas superiores de integración:

1. Mercado común

2. Unión o comunidad económica

A continuación se pasará a explicar cada una de ellas:

a. *Formas preintegracionistas*

1. Preferencias aduaneras: En esta forma de integración se eliminan los gravámenes (Derechos aduaneros y los recargos equivalentes a las

[55] HERNÁNDEZ Terán, Miguel, "*Apuntes sobre la Integración"*. En: http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1992/05/05_Apuntes_Sobre_La_Integracion.pdf. Revisado en: 12 de septiembre de 2010.

importaciones de ciertas mercaderías), limitándose solo a algunas mercaderías objeto del intercambio comercial. Hernández Terán considera que:

> Merece destacarse que esas mercaderías objeto del intercambio comercial deben ser originarias de los países que integran del convenio que establece la preferencia, es decir de los países beneficiarios (cláusula de nación más favorecida).[56]

> El progreso de este modelo encontró fundados obstáculos en el principio de la "Nación Mas Favorecida" consagrada en 1947 por el GATT, ahora reproducida en la carta del organismo sustituto, la OMC. Con arreglo a ella, un país está obligado a otorgar a los demás integrantes de esa organización análogas ventajas de las que conceda s otro en relación al tratamiento de sus productos.
> Al momento de institucionalizar la disposición, el párrafo segundo de ella dejó a salvo de la obligación de trato de NMF a los acuerdos preferenciales vigentes al momento en que entro en vigencia el acuerdo general. [57]

Para Solares, aun cuando esta modalidad quedó suspendida con la incursión del GATT, últimamente ha tomado fuerza con la incursión y desarrollo del concepto de sistema general de preferencias, tal como se trascribe a continuación:

> Los que si han cobrado mucha actualidad e importancia son los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP), que han sido establecidos bajo el principio de no reciprocidad e institucionalizados en la Parte IV del antiguo GATT, incorporada a instancias de la UNCTAD para atender las demandas de una mejor inserción comercial de los países en desarrollo. Se aplican sin reciprocidad por los países desarrollados a favor de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo. Actualmente los principales SGP son los instituidos por los Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón, existiendo además casi una veintena de SGP similares a cargo de otro tanto de países desarrollados.[58]

El origen de los sistemas generalizados de preferencias se remonta al año 1968, cuando la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) recomendó la creación de dicho sistema en virtud del cual los países

[56] HERNÁNDEZ. Ibíd.
[57] MIDÓN. Op. Cit., p. 40-41.
[58] SOLARES. Op. Cit., p. 37.

industrializados concederían preferencias arancelarias de manera unilateral a los países en desarrollo.[59]

Este sistema se dio con base en la cláusula de habilitación que se desarrolló en la Ronda de Tokio del GATT de 1979, al proferir la Decisión (26S/203), titulada "*Trato Diferenciado y Más Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación de los Países en Desarrollo*", que establecía una exención permanente a la cláusula de la nación más favorecida a fin de que los países otorgantes de preferencias pudieran conceder un trato arancelario preferente en el marco de sus respectivos esquemas del SPG.[60]
En dicho documento, se establecen las condiciones para aplicar el sistema de preferencias, a saber:

> *a)* al trato arancelario preferencial concedido por partes contratantes desarrolladas a productos originarios de países en desarrollo de conformidad con el Sistema Generalizado de Preferencias;
> *b)* al trato diferenciado y más favorable con respecto a las disposiciones del Acuerdo General relativas a las medidas no arancelarias que se rijan por las disposiciones de instrumentos negociados multilateralmente bajo los auspicios del GATT;
> *c)* a los acuerdos regionales o generales concluidos entre partes contratantes en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente los aranceles y, de conformidad con los criterios o condiciones que puedan fijar las PARTES CONTRATANTES, las medidas no arancelarias, aplicables a los productos importados en el marco de su comercio mutuo;
> d) al trato especial de los países en desarrollo menos adelantados en el contexto de toda medida general o específica en favor de los países en desarrollo.[61]

Para Martín, el Sistema general de preferencias se define como:

> "Sistema generalizado de preferencias no recíproco y no discriminatorio en favor de los países en desarrollo": generalizadas porque debía aplicarse un esquema común a todos los países en desarrollo y a todas las preferencias, no recíproco porque no

[59] Como exportar a la unión europea. Documento elaborado por COMEX y PROCOMER. Año 2007. http://www.aacue.go.cr/comercio/dialogo/01%20SGP%20europeo/1.2%20C%C3%B3mo%20exportar%20a%20la%20UE%20(2007).pdf. Recuperado el 22 de julio de 2012
[60] Ver en: http://unctad.org/es/paginas/DITC/GSP/About-GSP.aspx. Recuperado el 22 de julio de 2002.
[61] GATT, 1979. Ronda de Tokio. "*Trato Diferenciado y Mas Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación de los Países en Desarrollo*". Decisión de 28 de noviembre de 1979. Numeral 2.

> exigía ninguna contraprestación de los PED, y no discriminatorio porque debía extenderse a todos los PED indistintamente y basarse en criterios objetivos.[62]

La resolución 21 (II), aprobada en el segundo período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Nueva Delhi, 1968), estableció como objetivos del sistema general de preferencias:

a. Aumentar los ingresos de exportación de esos países;
b. Promover su industrialización y
c. Acelerar su ritmo de crecimiento económico.

Con arreglo a los esquemas instituidos por los países otorgantes de preferencia en el marco del SGP, se aplican, en vez de las tasas de NMF, aranceles reducidos o nulos a determinados productos procedentes de los países en desarrollo. Los países menos adelantados (PMA) reciben un trato especial y preferencial, en virtud del cual se benefician de unas reducciones arancelarias mayores para una gama más amplia de productos[63]

Según lo dispuesto por la ronda de Tokio, la finalidad de otorgar este trato favorable:

> *a)* Estará destinado a facilitar y fomentar el comercio de los países en desarrollo y no a poner obstáculos o a crear dificultades indebidas al comercio de otras partes contratantes;
> *b)* No deberá constituir un impedimento para la reducción o eliminación de los aranceles y otras restricciones del comercio con arreglo al principio de la nación más favorecida;
> *c)* Deberá, cuando dicho trato sea concedido por partes contratantes desarrolladas a países en desarrollo, estar concebido y, si es necesario, ser modificado de modo que responda positivamente a las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo.[64]

Los efectos que produce, según Martín son:

> Desde un punto de vista teórico, el establecimiento de preferencias comerciales produce los mismos efectos que cualquier proceso de integración económica entre un grupo limitado de países: un efecto de creación de comercio en la medida en que la reducción de aranceles permite una disminución de los precios en el mercado

[62] MARTIN, Ivan. "*El Sistema Generalizado de Preferencias: las razones de una frustración*", Boletín Económico de Información Comercial Española, nº 2605 (1 de febrero), pp. 27-36. Reproducido en SECOMEX, Semanario de Comercio Exterior nº 498 del 22 marzo de 1999, p. 29.
[63] Ibíd. UNCTAD.
[64] GATT, 1979. Ronda de Tokio. "*Trato Diferenciado y Mas Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación de los Países en Desarrollo*". Decisión de 28 de noviembre de 1979. Numeral 3.

> importador, con el consiguiente incremento de la demanda cubierto por las importaciones de los países beneficiarios en detrimento de los productores nacionales, y un efecto de desviación de comercio en la medida en que la reducción de los aranceles mejora la situación competitiva en precios de los países beneficiarios de las preferencias, que consiguen vender sus productos en detrimento de otros países más eficientes pero que no se benefician de las preferencias. El factor determinante sobre el resultado neto de estos dos efectos es la respuesta de la oferta de los países beneficiarios de las preferencias, que depende de su elasticidad.[65]

También existen los sistemas de preferencias específicas, los cuales tienen como objetivo el logro de determinadas metas, como la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, como lo son el ATPDEA de Estados Unidos y el SGP Plus de la Unión Europea, otorgados unilateralmente y en forma temporal en favor de determinadas exportaciones de manufacturas de los países andinos por sus esfuerzos en la eliminación del cultivo de plantas para producir sustancias alucinógenas.[66]

2. Integración fronteriza: Son medidas específicas que buscan facilitar el tráfico comercial entre Estados vecinos, mediante la ejecución conjunta de proyectos. Modernamente esos pactos buscan también el desarrollo de las zonas fronterizas colindantes, a través de la ejecución conjunta de proyectos[67]

3. Áreas de preferencia económica: Es una fase que se encuentra al principio de un proceso de integración economías de mercado, con medios de acción que combinan elementos propios de la integración con otros que se mantienen en el terreno de la mera cooperación multinacional.[68]

b. *Formas integracionistas propiamente dichas*

1. Zonas de libre comercio: El artículo XXIV del GATT las ha definido como:

[65] MARTIN. Op.Cit., p. 32
[66] SOLARES. Op. Cit., p. 37.
[67] HERNÁNDEZ. Ibíd.
[68] HERNÁNDEZ. Ibíd.

(…) un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto en la medida que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX), con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de esa zona de libre comercio[69].

Para el profesor Plazas Vega, esta zona "se *caracteriza por la formación de un espacio regional o subregional de libre circulación de bienes y servicios. Su efectividad depende de que se eliminen todos los obstáculos a la libre circulación y haya el menor número posible de excepciones*".[70]

Si se la Coteja con su precedente de las zonas preferenciales, aun cuando la creación de un espacio de libre comercio importa un mayor compromiso de los Estados Miembros, pues libera la totalidad del comercio, también se advertirá que para su funcionamiento no es necesario mayor cesión de competencias. [71]

Con la creación de la Organización Mundial del Comercio-OMC, todo lo referente a los derechos de aduana de la zona de libre comercio fue revaluado al buscar disminuir la rigurosidad en la reglamentación, tal como se transcribe a continuación:

En el caso de una zona de libre comercio o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una zona de libre comercio, los derechos de aduana mantenidos en cada territorio constitutivo y aplicables al comercio de las partes contratantes que no formen parte de tal territorio o acuerdo, en el momento en que se establezca la zona o en que se concierte el acuerdo provisional, no sean más elevados, ni las demás reglamentaciones comerciales más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la zona antes del establecimiento de ésta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso;[72]

---

[69] Ver Ley 49 del 14 de mayo de 1981: Diario Oficial No. 35.794 de 7 de julio de 1981. Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de adhesión de Colombia, al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio", hecho en Ginebra el 28 de noviembre de 1979. Esta definición fue reformulada por la OMC en su documento COMERCIO MULTILATERAL E INTEGRACIÓN REGIONAL- Artículo XXIV. Aplicación territorial - Tráfico fronterizo. Uniones aduaneras y zonas de libre comercio.

[70] PLAZAS Vega, Mauricio. "*Derecho Tributario Comunitario. La Armonización Tributaria en el Sistema Andino de Integración*". Bogotá: Legis. 2001, p. 67.

[71] MIDÓN. Op. Cit., p. 42.

[72] Organización Mundial del Comercio. "*Comercio Multilateral e Integración Regional Artículo XXIV*". Aplicación territorial - Tráfico fronterizo. Uniones aduaneras y zonas de libre comercio. Literal b. Numeral 5.

Además de lo anterior, es importante resaltar que la misma organización, decidió establecer un procedimiento para la creación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras, a saber:

> a) Toda parte contratante que decida formar parte de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, o participar en un acuerdo provisional tendiente a la formación de tal unión aduanera o de tal zona de libre comercio, lo notificará sin demora a las PARTES CONTRATANTES, facilitándoles, en lo que concierne a la unión o zona en proyecto, todas las informaciones que les permitan someter a las partes contratantes los informes y formular las recomendaciones que estimen pertinentes.
>
> b) Si, después de haber estudiado el plan y el programa comprendidos en un acuerdo provisional a que se refiere el párrafo 5, en consulta con las partes en tal acuerdo y teniendo debidamente en cuenta las informaciones puestas a su disposición de conformidad con el apartado a) de este párrafo, las PARTES CONTRATANTES llegan a la conclusión de que dicho acuerdo no ofrece probabilidades de dar por resultado el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio en el plazo previsto por las partes del acuerdo, o consideran que este plazo no es razonable, las PARTES CONTRATANTES formularán sus recomendaciones a las partes en el citado acuerdo. Estas no lo mantendrán o no lo pondrán en vigor, según sea el caso, si no están dispuestas a modificarlo de conformidad con tales recomendaciones.
>
> c) Toda modificación substancial del plan o del programa a que se refiere el apartado c) del párrafo 5, deberá ser comunicada a las PARTES CONTRATANTES, las cuales podrán solicitar de las partes contratantes interesadas que inicien consultas con ellas, si la modificación parece que puede comprometer o diferir indebidamente el establecimiento de la unión aduanera o de la zona de libre comercio.[73]

Adicionalmente, con el documento referente al "*entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del acuerdo general sobre Aranceles aduaneros y comercio de 1994*", proferido por la Organización Mundial del Comercio-OMC- se buscó darle dinamismo tanto a las zonas de libre comercio, como a las uniones aduaneras al crear un método de evaluación de del párrafo 5 a) del artículo XXIV de la incidencia general de los derechos de aduana y demás reglamentaciones comerciales vigentes antes y después del establecimiento de una unión aduanera basado, en los derechos y

[73] Organización Mundial del Comercio. "*Comercio Multilateral e Integración Regional Artículo XXIV*". Aplicación territorial - Tráfico fronterizo. Uniones aduaneras y zonas de libre comercio. Numeral 7.

cargas, en el cálculo global del promedio ponderado de los tipos arancelarios y los derechos de aduana percibidos. [74]

Este documento también planteó la posibilidad de acudir a los mecanismos de solución de controversias, *con respecto a cualesquiera cuestiones derivadas de la aplicación de las disposiciones del artículo XXIV referentes a uniones aduaneras, zonas de libre comercio o acuerdos provisionales tendientes al establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio*[75]*,* y también determinó que la figura del plazo razonable sería entendida por un plazo de 10 años para acuerdos provisionales*.* [76]

2. Unión aduanera: *Las uniones aduaneras se remontan al siglo XIX en Europa, cuando se creó la Zollverein entre los estados alemanes. Posteriormente, durante la Segunda Guerra Mundial se estableció el BENELUX (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) que sirvió como una de las bases importantes del proceso de integración europeo*. [77]

El GATT[78] la contempla como una excepción a la cláusula de nación más favorecida. Marcel Tangarife la define como aquella en que "*se pretende consolidar un territorio comercial único, liberado completamente, pero que*

[74]Organización Mundial del Comercio. " *Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo xxiv del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*". Numeral 2.
[75] Organización Mundial del Comercio. " *Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo xxiv del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*". Numeral 12.
[76] Ibíd. Numeral 3.
[77] SOLARES. Op. Cit., p. 38.
[78] Ibíd., artículo XXIV No. 8 literal a), establece: (…) se entenderá por unión aduanera, la substitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera: i) que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y ii) que, a reserva de las disposiciones del párrafo 9, cada uno de los miembros de la unión aplique al comercio con los territorios que no estén comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en substancia, sean idénticos;.

adopta una posición arancelaria común frente a terceros países y un régimen uniforme de valoración aduanera".[79]

De lo anteriormente expuesto, se desprende que la unión aduanera hace referencia a la total libertad de circulación de bienes y servicios entre los Estados que la conforman, razón por la cual desaparecen los aranceles.

Es decir, que a diferencia de la zona de libre comercio, la unión aduanera incluye un aspecto adicional, que es el referente al arancel externo común que todos los que componen la unión perciben por el ingreso de mercaderías provenientes de terceros países, como lo menciona Plazas:

(…) *Pero lo que identifica a una unión aduanera es su arancel externo común por medio de los mecanismos comunitarios que convengan las partes*[80].

Esta afirmación tiene mucha relevancia, dado que un arancel externo común hace que se armonicen las políticas comerciales y de comercio exterior de los países que participan en su establecimiento, lo cual produce efectos en el derecho tributario y en el derecho administrativo al regular al interior del país todo lo relacionado con este aspecto.[81]

Aun cuando el GATT definió estas formas de integración, con la creación de la Organización Mundial de Comercio-OMC en 1994, aprobada por Colombia mediante la ley 170 de 1994[82] se abrió el espectro de éstas al incluir todo lo relacionado con los sistemas de preferencias aduaneras y comerciales, que propendieron por proteger a los países en desarrollo en sus relaciones comerciales y aduaneras con los países desarrollados.

---

[79] TANGARIFE. Op. Cit., p. 40.

[80] PLAZAS. Op. Cit., p. 69.

[81] Ver en: http://www.iefer.org.ar/trabajos/integracion.htm. Recuperado el 20 de julio de 2012.

[82] COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 170 DE 1994 de diciembre 15. Publicada en el Diario Oficial No. 41.637, de 16 de diciembre de 1994, "*por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la Carne de Bovino*".

Para la Organización, se entiende por unión aduanera:

> (…) La substitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera:
> i) Que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y
> ii) Que, a reserva de las disposiciones del párrafo 9, cada uno de los miembros de la unión aplique al comercio con los territorios que no estén comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en substancia, sean idénticos;[83]

Así mismo, esta organización en lo referente a los derechos de aduana de la unión aduanera, buscó disminuir la rigurosidad en su reglamentación, tal como se transcribe a continuación:

> En el caso de una unión aduanera o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una unión aduanera, los derechos de aduana que se apliquen en el momento en que se establezca dicha unión o en que se concierte el acuerdo provisional no sean en conjunto, con respecto al comercio con las partes contratantes que no formen parte de tal unión o acuerdo, de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resulten más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso;[84]

En cuanto al párrafo 6 del artículo XXIV del GATT referente a las negociaciones para crear una unión aduanera, la Organización Mundial del Comercio, considera que el procedimiento establecido "*en el artículo XXVIII, desarrollado en las directrices adoptadas el 10 de noviembre de 1980 (IBDD 27S/27-28) y en el Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXVIII del GATT de 1994, debe iniciarse antes de que se modifiquen o retiren concesiones arancelarias a raíz del establecimiento*

[83] Organización Mundial del Comercio. "*Comercio Multilateral e Integración Regional Artículo XXIV*". Aplicación territorial - Tráfico fronterizo. Uniones aduaneras y zonas de libre comercio. Numeral 8.
[84] Organización Mundial del Comercio. "*Comercio Multilateral e Integración Regional Artículo XXIV*". Aplicación territorial - Tráfico fronterizo. Uniones aduaneras y zonas de libre comercio. Literal a. numeral 5.

de una unión aduanera o de la conclusión de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una unión aduanera".[85]

Es importante indicar que las negociaciones anteriormente enunciadas deben realizarse por los países bajo el principio de buena fe que busquen conseguir un ajuste compensatorio mutuamente satisfactorio. Así lo ha señalado la organización al afirmar:

> En esas negociaciones, conforme a lo estipulado en el párrafo 6 del artículo XXIV, se tendrán debidamente en cuenta las reducciones de derechos realizadas en la misma línea arancelaria por otros constituyentes de la unión aduanera al establecerse ésta. En caso de que esas reducciones no sean suficientes para facilitar el necesario ajuste compensatorio, la unión aduanera ofrecerá una compensación, que podrá consistir en reducciones de derechos aplicables a otras líneas arancelarias. Esa oferta será tenida en cuenta por los Miembros que tengan derechos de negociador respecto de la consolidación modificada o retirada. En caso de que el ajuste compensatorio siga resultando inaceptable, deberán proseguir las negociaciones. Si, a pesar de esos esfuerzos, no puede alcanzarse en las negociaciones un acuerdo sobre el ajuste compensatorio de conformidad con el artículo XXVIII, desarrollado en el Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXVIII del GATT de 1994, en un plazo razonable contado desde la fecha de iniciación de aquéllas, la unión aduanera podrá , a pesar de ello, modificar o retirar las concesiones, y los Miembros afectados podrán retirar concesiones sustancialmente equivalentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXVIII.[86]

c. Formas superiores de integración

1. Mercado común: Para Bela Balassa, es un "*área de libre comercio, donde además se han suprimido las barreras a los intercambios de factores de la producción: personas, servicios y capitales*". [87] Es una forma más avanzada de

[85] Organización Mundial del Comercio. "*Comercio Multilateral e Integración Regional Artículo XXIV*". Aplicación territorial - Tráfico fronterizo. Uniones aduaneras y zonas de libre comercio. Numeral 4.
[86] Ibíd. Numeral 5.
[87] BALASSA, Bela, "*Teoría de la integración económica"*. Ciudad de México: Ed. Biblioteca Uteha de economía. 1964, p. 33.

integración que las anteriormente descritas, puesto que en ésta se da una combinación de unión aduanera con zona de libre comercio[88].

Midón considera que el mercado común es:

> (…) Una unión aduanera en la que se instauran las llamadas libertades fundamentales de mercado, a saber: libre circulación de personas, servicios, capitales y mercancías, obstáculos que en tanto y cuanto subsisten dificultan el libre movimiento de los factores de producción. Como lo dice su nombre, se propone crear un solo mercado entre todos sus asociados. Es el último de los pasos sucesivos en la liberación del comercio y en la circulación de los factores productivos. Como tal, es el que expresaría mejor el criterio liberal de integración, que se basa en la supresión de barreras y obstáculos artificiales a los intercambios económicos; si el establecimiento de un mercado común fuera posible en su forma pura, se lograría hacer realidad el ideal del librecambio en una escala regional o continental. [89]

Un aspecto importante sobre esta modalidad, radica en el ordenamiento de las competencias que deben regular el funcionamiento del mercado común, las que si se mantienen en forma nacional afectan la marcha del proceso, generándose la necesidad de una regulación conjunta, con una clara atribución de competencias a órganos comunitarios.[90]

2. Unión o comunidad económica: Implica un mayor nivel de integración, tal como lo señala Tangarife “se mezclan además componentes de carácter político, social, económico y cultural comunes como ocurre con la Unión Europea”.[91]

Para Plazas, en esta forma de integración:

---

[88] En el Acuerdo GATT en el artículo XXIV numeral 8 literal b), sobre este tema se establece: b) se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio.
[89] MIDÓN. Op. Cit., p. 45.
[90] SOLARES. Op. Cit., p. 40.
[91] TANGARIFE. Op. Cit., p. 40.

> (…) ya *se han logrado los ambiciosos objetivos de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas y se cuenta con una unidad aduanera y con el régimen de imposición en origen en el IVA, lo cual permite arribar a la identidad de políticas macroeconómicas. El espíritu comunitario llega a tal grado, que ya no se pretende simplemente la conformación de un bloque comunitario de comercio y de inversión productiva, sino que las propias decisiones de tipo macroeconómico, en materias como las fiscales, monetarias o cambiarias, se unifican*"[92].

Midón citando a Bela Balassa, establece la diferencia de la unión económica con el mercado común, al señalar:

> (…) La unión económica se diferencia del mercado común porque combina la supresión de restricciones a los movimientos de mercancías y factores de la producción con algún grado de armonización de políticas nacionales, a fin de suprimir la discriminación debida a disparidades de estas políticas.[93]

La unión económica se proyecta entonces, como una estructura de enlace de las economías participantes, a través de la creación de bases comunes para una competencia ordenada y para la organización nacional y óptima del conjunto de las economías integradas. [94]

Es importante mencionar que desde el año de 1999 en la Unión Europea se creó la Zona Euro o Eurozona, con el fin de utilizar el euro como su divisa oficial, conformando la Unión Económica Europea. La Eurozona es una unión monetaria dentro de la Unión Europea (UE) y no una entidad separada de la UE, compuesto 17 miembros dentro de la Unión Europea, quienes siguen las políticas económicas establecidas por el Eurosistema (compuesto por los bancos centrales de los países miembros y el banco central europeo) y son supervisados por el Eurogrupo (ministros de economía de los países miembros) y la Comisión Europea.[95]

---

[92] PLAZAS. Op.Cit., p. 71.
[93] MIDON. Op. Cit., p. 47.
[94] SOLARES. Op.Cit.,p. 40.
[95] Ver en: http://www.efxto.com/diccionario/z/3691-zona-euro. Recuperado el 22 de julio de 2012.

Para nadie es ajeno que las actuales formas de integración económica están en crisis, toda vez que el gran modelo de integración que es la Unión Europea[96] y su unión monetaria conocida como la Eurozona o Zona Euro tiene serias debilidades en su proceso tales como el sobreaumento de deuda pública en países que no tenían capacidad de pago, problemas de inmigración, explosión de la burbuja inmobiliaria, crisis monetaria al sufrir una excesiva devaluación, aunado a los inconvenientes de no contar con una política de integración fiscal en el marco de una Unión Monetaria que desata problemas tributarios y aduaneros a la hora de resolver conflictos derivados de la doble tributación, y falta de confianza en las instituciones[97]. Lo que hace que se dude de si la integración es un medio efectivo para impulsar y cumplir con los fines de los Estados que la componen, produciendo efectos en los demás modelos de integración como el andino que es fiel copia de la Comunidad Europea.

Tal como lo consideran: Crawford y Fiorentino:

> El impacto económico de un acuerdo comercial regional depende de su arquitectura particular, el impacto comercial de las partes involucradas, y el grado de liberalización llevado a cabo, particularmente con respecto a los sectores sensibles.
>
> La creación de efectos de comercio y la desviación de un único acuerdo comercial regional es un tema muy difícil de evaluar. La evidencia empírica sobre el tema sigue siendo ambigua. Dada la gran variedad y los motivos que inducen a los países a seguir el camino regional, es probable que los acuerdos comerciales regionales sigan siendo populares, sin importar qué tan bien funciona el sistema multilateral. El reto más importante es buscar maneras de maximizar los efectos de los acuerdos comerciales regionales en materia de bienestar y su compatibilidad con la OMC, y reducir al mínimo los efectos negativos.[98]

---

[96] Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa del 1 de diciembre de 2009, ya no se hace referencia a la definición de Comunidad Europea sino al de Unión Europea.

[97] PÁNICO, Carlos. "*Las causas de la crisis de deuda en Europa y el papel de la integración regional* ". Investigación Económica, vol. LXIX, núm. 274, octubre-diciembre, 2010. Universidad Nacional Autónoma de México, México. En: http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/601/60115471002.pdf. Revisado: el 16 de febrero de 2012.

[98] CRAWFORD, J y FIORENTINO, R. " *The Changing Land Scape of Regional Trade Agreements*". Discussion Paper No. 8. WTO. Geneva Switzerland, p. 18. Traduccción personal. El texto original es el siguiente: "*the economic impact of an RTA depends on its particular architecture, the trading impact of the parties involved, and the degree of liberalization undertaken, particularly with regard to sensitive sectors. It is a notoriously difficult to assess the trade creation and diversion effects for a single RTA; the empirical evidence on the subject remains ambiguous. Given the wide variety and motives that induce countries to pursue the regional path, RTA´S are likely to remain popular no matter how well the*

Así las cosas, en virtud de los fundamentos que enmarcan la integración, se puede afirmar que la Comunidad Andina surge como consecuencia de un proceso institucionalizado, que busca establecer un sistema jurídico de tipo convencional encargado de regular las relaciones que se dan al interior de la comunidad internacional, a través de instituciones propias que propenden por el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados que forman parte de dicha comunidad. Es por esta razón, y para comprender los efectos del derecho comunitario sobre el derecho administrativo colombiano que se debe analizar la Comunidad Andina como un sistema, tal como se explicará en el siguiente capítulo.

multilateral system functions. The most important challenge is to seek ways to maximize RTA´s welfare effects and their compatibility with the WTO, while minimizing any negative effects".

2. LA COMUNIDAD ANDINA

2.1. Fluctuaciones en los modelos de desarrollo

En el proceso de consolidación de un grupo de integración inciden factores de orden político y económico global que, así como exigen cambios y mejoras en la asunción de modelos y normas, afectan en algunas ocasiones las intenciones iniciales de aunar esfuerzos regionales. La Comunidad Andina no se distancia de esa dinámica de avances y retrocesos.[99]

Aun cuando la integración latinoamericana surgió al mismo tiempo que la europea, para nadie es ajeno que la integración latinoamericana no ha tenido mayor éxito. Esta idea obedece a varios factores como la debilidad en las democracias de la región, problemas presupuestales y falta de voluntad de unión por parte de los países que la integran. [100]

Ejemplos de lo mencionado es la negociación del tratado de libre comercio con Estados Unidos por cuenta de cada uno de los países que conforman la Comunidad Andina, el retiro de Venezuela de la Comunidad debido a estas negociaciones para formar el ALBA- Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y unirse al Mercosur – Mercado Común del Sur, y el incumplimiento de sus normas como el caso de Bolivia que en materia de patentes no ha acudido a la interpretación prejudicial del Tribunal.[101]

---

[99] Ver en: http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/05/anuario-integracion-2008-2009.pdf. Revisado el 29 de julio de 2012.

[100] SOLER Villamizar, Juan Pablo. "*Integración Latinoamericana ¿ La Profundización de la Crisis?*" En: http://refundacion.com.mx/revista/index.php?option=com_content&view=article&id=94:integracion-latinoamericana-ila-profundizacion-de-la-crisis1&catid=86:integracion-latinoamericana&Itemid=45. Revisado el 12 de febrero de 2012.

[101] PICO Mantilla, Galo. "*Tribunal De Justicia De La Comunidad Andina Vigésimo Primer Aniversario De Su Fundación*". En: http://centroandinodeintegracion.wordpress.com/category/tribunal-andino-de-justicia/.Revisado el 12 de febrero de 2012.

Es un hecho notorio que integraciones como la europea, que actualmente se encuentra en crisis, se hayan convertido en una meta para la Comunidad Andina, pero qué puede esperarse ahora para nuestra integración, cuando el mayor bloque económico del mundo está pasando por dificultades, no solo de tipo económico si no sociales y culturales, por no poderse adaptar a los cambios que implican la globalización[102].

A pesar de lo anterior, debe tenerse en cuenta que desde hace más de cuarenta años de integración andina, se crearon una serie de instituciones y de reglas que deben ser conocidas por cualquier persona que ejerza el derecho, ya que aun cuando no sean aceptadas por la colectividad con base en argumentos de debilidad de la Comunidad[103], existe un sistema con un ordenamiento jurídico propio que produce efectos en nuestro derecho interno.

Como se mencionó en el primer capítulo, la Comunidad Andina, nace el 26 de mayo de 1969 en una ceremonia celebrada en el Palacio de San Carlos de Bogotá. Este Acuerdo de Integración Subregional fue firmado por los plenipotenciarios de Bolivia (Tomás Guillermo Elio), por Colombia (Jorge valencia Jaramillo), por Chile (José Pons Vizcaíno) y por Perú (Vicente Cerro Cebrián).[104]

Venezuela sólo se unió a la integración subregional en el año de 1973.[105]

---

[102] GONZÁLEZ, Felipe. "*La Unión Europea: crisis y futuro*". Diario el país del 17 de junio de 2008. Madrid. En: http://elpais.com/diario/2008/06/17/opinion/1213653604_850215.html. Revisado el 25 de febrero de 2012.

[103] Autores como Franklin Molina consideran que la Comunidad Andina siempre ha sido débil, sobre todo en temas arancelarios. Así lo ha manifestado: "…*no se logró la incorporación de Venezuela al régimen arancelario andino; representando esto una debilidad para los países andinos en la estructura de la nueva política exterior común*"… MOLINA, Franklin. "Reflexiones Sobre la Comunidad Andina y el Mercosur Frente a los Escenarios del Alca". Universidad Central de Venezuela, Escuela de Estudios Internacionales. Instituto de Estudios Políticos de la UCV. Revista GEOENSEÑANZA. Vol.9-2004. En: http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/20806/1/articulo1.pdf. Recuperado el 20 de julio de 2012.

[104] PAIPILLA, Natalia. "*Análisis del Proceso de Integración Económica y Física de la Comunidad Andina de Naciones en el periodo 1969-2009*". Tesis de Grado para optar para el título de internacionalista. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. 2010. p. 28.

[105] Ver en: http://www.aporrea.org/actualidad/n179504.html Recuperado el 20 de julio de 2012.

En un primer momento a este proceso de integración se le denominó Pacto Andino, Grupo Andino o Acuerdo de Cartagena.[106]

El Acuerdo de Cartagena buscaba que los Estados miembros estructuraran un sistema de relaciones entre ellos, el cual era ajeno a la regulación tradicional del derecho internacional, para generar procesos de unificación supranacional de los países miembros en aspectos económicos, culturales y políticos.[107]

En principio se había determinado que la Comisión del Acuerdo de Cartagena fuera el máximo órgano, conformado por representantes plenipotenciarios de los Estados miembros. Su función estaba relacionada con la toma de decisiones políticas. Además de la Comisión existía la Junta del Acuerdo de Cartagena, la cual tenía atribuidas funciones técnicas, así como el Comité Asesor Económico y Social – CAES, que tenía funciones consultivas y la Corporación Andina de Fomento- CAF que ejercía funciones financieras.[108]

Es así que, durante la primera década de existencia del Acuerdo de Cartagena se conformaron diferentes órganos e instituciones, encargados de poner en ejecución las directrices del Acuerdo. Como ejemplo, solo en 1979[109] se crean órganos de profunda injerencia en el derecho interno de los Estados miembros, como el Parlamento Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, y

---

[106] PEROTTI, Alejandro Daniel. "*Algunas Consideraciones sobre la Interpretación Prejudicial Obligatoria en el Derecho Andino*". En: Biblioteca Digital Andina, 2001. En: http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0010.pdf. Recuperado el 10 de enero de 2012.

[107] MOLINA, Franklin. "Reflexiones Sobre la Comunidad Andina y el Mercosur Frente a los Escenarios del Alca". Universidad Central de Venezuela, Escuela de Estudios Internacionales. Instituto de Estudios Políticos de la UCV. Revista GEOENSEÑANZA. Vol.9-2004. En: http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/20806/1/articulo1.pdf. Recuperado el 20 de julio de 2012.

[108] CHAHÍN Lizcano, Guillermo, "*La Solución de Controversias en la Integración Regional*". En: http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/cd544c514a1c2a0c03256bf0006bc6c4/83e786add820a4c103256bf0006aed58?OpenDocument Revisado el 16 de enero de 2012.

[109] Ver: www.comunidadandina.org.

también se suscribe el Tratado de creación del Tribunal de Justicia, el cual resulta fundamental como ente integrador de ordenamientos jurídicos nacionales.[110]

En términos económicos, en los setenta se veía la marcada influencia de las polarizaciones ideológicas de la Guerra Fría que desembocaban en un proteccionismo nacionalista. Así pues, un modelo económico cerrado o de "sustitución de importaciones" era trascendental para defender los intereses de los Estados. La imposición de aranceles a las importaciones y la protección a ultranza de las industrias nacionales, aunadas a la planificación estatal y la figura de un Estado monopolístico, fueron características notables de este modelo cerrado.[111]

En la década de los años setenta también se inicia la creación de varias instituciones, a saber: El Convenio Andrés Bello, para desarrollar la educación, ciencia, tecnología y cultura, fundado en 1970; en 1971 se funda el Convenio Hipólito Unanue para promover la salud de los países andinos; en 1973 se suscribe el Convenio Simón Rodríguez, relacionado con temas sociales y laborales; y en 1978 se crea el Fondo Latinoamericano de Reservas - FLAR. Pero también en esta década se dan variaciones en los Estados miembros con la adhesión de Venezuela el 13 de febrero de 1973 y con el retiro de Chile el 30 de octubre de 1976. En 1979 se suscriben los acuerdos de creación del Tribunal Andino, Parlamento Andino[112] y el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.[113]

---

[110] SANCHEZ, Víctor Luis. "*La Integración y la Constitución Política del Estado de Bolivia*". En: http://www.comunidadandina.org/bda/docs/BO-INT-0003.pdf . Revisado el 12 de julio de 2012.

[111] CHAHÍN Lizcano, Guillermo, "*La Solución de Controversias en la Integración Regional*". En: http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/cd544c514a1c2a0c03256bf0006bc6c4/83e786add820a4c103256bf0006aed58?OpenDocument Revisado el 16 de enero de 2012.

[112] "En mayo de 1969, Colombia firmó el Acuerdo de Integración Subregional Andino o "Acuerdo de Cartagena", que tuvo como objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica y facilitar su participación en otros procesos de integración. Colombia ratificó el Acuerdo mediante la ley 8ª de 1973. En 1979, los Estados Miembros del Pacto Andino suscribieron el "*Tratado Constitutivo del Parlamento Andino"*, ratificado por Colombia mediante la ley 47 de 1983. (…) En desarrollo del citado artículo 11, se suscribió el "ACUERDO DE SEDE ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL PARLAMENTO ANDINO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA OFICINA CENTRAL". Colombia lo

No obstante lo anterior, la década de los años ochenta representaron una época de estancamiento para el Pacto Andino, a causa de las crisis en la economía de los Estados miembros, por lo que la puesta en escena de los convenios, fondos e instituciones creados en la década anterior se vio frenada por los efectos de la deuda.[114] Igualmente en esta década se da un cambio en la forma de denominar el inicial Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino; cambiando su nombre a Grupo Andino.[115]

En los ochenta se vieron las consecuencias nocivas del modelo de "*sustitución de importaciones*". Las deudas adquiridas por los Estados para fortalecer las industrias nacionales y garantizar su autosostenimiento, repercutieron tanto en las economías nacionales como en los niveles de confianza necesarios para lograr la integración. [116]

---

ratificó mediante la ley 94 de 1985. Su propósito fue "determinar los privilegios e inmunidades que el Gobierno de Colombia reconoce al Parlamento Andino como persona jurídica internacional, a los representantes de los Estados miembros y a los funcionarios". (…) En marzo de 1996, los Estados Miembros del Pacto Andino firmaron, en Trujillo (Perú), el Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino , ratificado por Colombia mediante la ley 323 de 1996; las Partes convinieron en sustituir el Capítulo II del Acuerdo de Cartagena, para crear la Comunidad Andina y el Sistema de Integración Andino , reorganizando la estructura y el funcionamiento institucionales; incorporaron la normatividad ya reseñada respecto del Parlamento Andino y en las Disposiciones Transitorias convinieron que las elecciones por sufragio directo se deberían realizar en un plazo hasta de cinco años. (…) Los Protocolos adicionales suscritos en 1997, no han entrado en vigencia; Colombia tampoco los ha ratificado. (…)Sin embargo, en desarrollo del artículo 227 de la Constitución Política, y con el objeto de que los ciudadanos eligieran en forma directa y mediante el sufragio universal y secreto cinco representantes de Colombia al Parlamento Andino, el Congreso de Colombia expidió la ley 1157 de 2007, como norma transitoria que dejará de regir cuando se adopte el Régimen Electoral Uniforme. Por su parte el Parlamento Andino en sesión plenaria de agosto de 2006, aprobó por unanimidad el "reglamento general del Parlamento Andino " y lo adoptó mediante la Decisión 1152 del 29 de agosto de 2006". Ver Sentencia del Consejo De Estado. Sala De Consulta Y Servicio Civil. C. P.: Enrique José Arboleda Perdomo. Bogotá D.C.: Providencia del ocho (8) de julio de dos mil diez (2010), radicación numero: 11001-03-06-000-2010-00076-00(2015).

[113] SÁNCHEZ Miralles, Samantha. "Interpretación del Derecho Comunitario; la Interpretación Prejudicial por el Tribunal de Justicia de la CAN". En: Revista de la Fundación Procuraduría, No. 22, Caracas, 1999. En: http://www.zur2.com/fp/22/samantha.htm. Recuperado el 12 de enero de 2012.

[114] URUGUAY. Centro de Formación para la Integración Regional. "*La Integración Regional en América Latina y Europa: Objetivos Estratégicos y Refuerzo de las Capacidades de Respuesta*". En: http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/2009/07/DT_01.pdf Revisado el 20 de julio de 2012.

[115] CHAHÍN Lizcano, Guillermo, "*La Solución de Controversias en la Integración Regional*". En: http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/cd544c514a1c2a0c03256bf0006bc6c4/83e786add820a4c103256bf0006aed58?OpenDocument Revisado el 16 de enero de 2012.

[116] URUGUAY. Centro de Formación para la Integración Regional. "*La Integración Regional en América Latina y Europa: Objetivos Estratégicos y Refuerzo de las Capacidades de Respuesta*". En: http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/2009/07/DT_01.pdf Revisado el 20 de julio de 2012

Por lo que el proceso sufrió un largo estancamiento, de tal manera que en toda la década los únicos avances de la comunidad fueron la entrada en vigencia del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia (1983) y la suscripción del Protocolo de Quito (1987).[117]

Este estancamiento propició, por parte de los presidentes de los países miembros, la aprobación de un Diseño Estratégico que diera respuestas eficaces a la crisis. Un punto neurálgico del Diseño Estratégico planteado en Galápagos (Ecuador) en 1989, fue el paso del modelo de desarrollo cerrado a un modelo abierto en el que se priorizaban el comercio y el mercado como móviles de la economía. [118]

Posteriormente, en la cumbre de Machu Picchu de 1990, se establece el Consejo Presidencial Andino, el cual estaba designado para definir y evaluar el estado del proceso de integración y realizar las acciones necesarias para lograr oportunidades favorables a los países miembros.[119]

Desde esta nueva perspectiva de modelo de desarrollo abierto, se tomaron medidas como la eliminación de aranceles y la creación de una zona de libre comercio, en enero 1993. La libre circulación de mercancías y la liberalización de los servicios (como ejemplo para Colombia está todo el proceso de privatización e interconexión de los servicios públicos domiciliarios a partir de la Ley 142 de 1994), permitió el crecimiento acelerado del comercio entre los países miembros, la generación de empleo y la ampliación en la oferta de servicios. [120]

Más adelante, con el avance de un mercado globalizado, ajeno ya a las tensiones de la Guerra Fría, se introducen reformas al Acuerdo de Cartagena con el propósito de

---

[117] Ver en: http://www.comunidadandina.org/public/revista_integracion_4.pdf . Revisado el 16 de enero de 2012.
[118] Ibíd. Comunidad Andina.
[119] Ibíd. Comunidad Andina.
[120] CARDONA, Diego. "*Colombia. Una Política Exterior en transición*". Publicado por FESCOL En: http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08196.pdf. Recuperado el 30 de julio de 2012.

adaptarlo a los modelos, regulaciones y tendencias del escenario internacional. Con esas reformas pactadas en el Protocolo de Trujillo (1997), se crea la Comunidad Andina, con un nuevo liderazgo de los Presidentes y de los Ministros de Relaciones Exteriores, integrada para ese entonces por cinco (5) países miembros y los órganos del Sistema Andino de Integración.[121]

Empero, a pesar de los notables y positivos cambios que había generado el paso de un modelo de desarrollo "cerrado" a uno "abierto" – centrado en el comercio de bienes y servicios y, por ende, en una perspectiva económica –, los resultados concretos con respecto a los problemas de inequidad social (pobreza, exclusión, violencia, desigualdad) no se hacían evidentes; por ello se incluyeron en la agenda de la Comunidad otras perspectivas de desarrollo como el social y el cultural. Dicha inclusión se dio en el marco de la Cumbre de Tarija (2007). [122]

En el 2010, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en reunión ampliada con la Comisión de la CAN, aprobó los principios orientadores y la agenda estratégica que guían el proceso de integración andina y la Agenda Estratégica con 12 ejes de consenso.[123]

No obstante, a pesar de los múltiples cambios que hubo en la formulación de las políticas de integración andina, ésta continúa en crisis por varios motivos, como la falta de confianza en sus instituciones por parte de la población que integran los países miembros, el desconocimiento de su ordenamiento jurídico por parte de los

[121] Ver: http://www.comunidadandina.org

[122] De esta cumbre surge la declaración de Tarija, en la que se busca desarrollar y profundizar el proceso de integración de la Comunidad Andina, tomando en cuenta con mayor atención y efectividad las visiones y enfoques de los países miembros.

[123] Tomado de http://www.comunidadandina.org/quienes/crono.htm. Recuperado el 11 de enero de 2012. Los ejes de los cuales habla la cita son: 1. Participación de los ciudadanos andinos por la integración, 2. Política Exterior Común, 3. Integración comercial y complementación económica, promoción de la producción, el comercio y el consumo sostenibles, 4. Integración física y desarrollo de fronteras, 5. Desarrollo social, 6. Medio Ambiente, 7. Turismo, 8. Seguridad, 9. Cultura, 10. Cooperación, 11. Integración energética y recursos naturales, y 12. Desarrollo institucional de la Comunidad Andina.

mismos y la imposibilidad de acceder a sus instituciones por la comunidad. Eso sin olvidar la falta de integración de los gobiernos de los países que la conforman.[124]

A pesar de lo anterior, hay una voluntad de adaptación a los modelos de desarrollo, que surgen de las necesidades de los Estados como de las transformaciones globales, pues de no ser así ya no existiría la Comunidad y su derecho ya no tendría aplicación en los países que la componen.[125] Esta voluntad se ha mantenido gracias al sustento de unos principios que serán enumerados en el siguiente acápite.

2.2. Principios esenciales de la Comunidad Andina -CAN

La integración Andina se ha caracterizado por la existencia de los siguientes principios esenciales:

- La atribución de competencias a organismos supranacionales;

- La aplicación inmediata y el efecto directo de las normas creadas por los organismos supranacionales;

[124] Puede verse el texto: La Elección Directa de Parlamentarios Andinos, escrito por Carolina Blanco Alvarado en el que se menciona como factores de la crisis los siguientes: "•Ausencia de metas claras y de estrategias frente al proceso de globalización en marcha que permitan contribuir a solucionar los graves problemas socioeconómicos que afectan los pueblos de la región. Lo anterior obedece, entre otras causas, a que actualmente, el proceso andino de integración no ofrece una agenda propia, lo cual genera que la Integración Andina se convierta en un proceso retórico, inercial y no propositivo.
•Deslegitimización del proceso andino de integración frente al pueblo andino, quien no siente que dicho proceso contribuya con soluciones a sus problemas socio-económicos.
•Desinstitucionalización del proceso andino de integración, al no ser acatados los fallos de los órganos del Sistema Andino de Integración (SAI), por la prioridad asignada a las consideraciones locales o internas de los países sobre los intereses comunitarios.
•Déficit democrático en el proceso andino de integración, reflejado en la inexistencia de espacios deliberativos democráticos, lo cual genera la no participación activa de los organismos del Sistema Andino de Integración en el proceso y mucho menos del pueblos andino, cuya participación, de conformidad con la normatividad internacional, debe ser promovida por el Parlamento Andino de acuerdo con los propósitos de su creación." Ver en: http://viei.usta.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=53:la-eleccion-directa-de-parlamentarios-andinos&catid=46:decima-edicion-reflexiones-academicas&Itemid=133. Recuperado el 2 de marzo de 2012.

[125] Ver en : http://www.comunidadandina.org/BDA/docs/VE-INT-0001.pdf. Revisado el 30 de julio de 2012.

- La relevancia de dichas normas sobre el ordenamiento interno de cada uno de los países miembros.[126]

Esta relevancia de lo "supranacional" sobre lo "nacional" se ve claramente sustentada en el concepto de "integración integral" que hace parte de la definición de la Comunidad Andina:

> Somos una comunidad de cuatro países que decidimos unirnos voluntariamente con el objetivo de alcanzar un desarrollo más acelerado, más equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, suramericana y latinoamericana.
>
> Nos hemos propuesto avanzar en la profundización de una **integración integral** que contribuya de manera efectiva al desarrollo humano sustentable y equitativo para vivir bien, con respeto por la diversidad y las asimetrías que aglutine las diferentes visiones, modelos y enfoques y que sea convergente hacia la formación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).[127]

De la anterior definición se deriva:

- La existencia de un área de libre comercio que tiende al mercado común.
- Está conformada por cuatro (4) países: Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.
- Su objetivo es la integración andina, suramericana y latinoamericana.
- Su finalidad es el desarrollo humano sustentable y la igualdad sin desconocer la pluralidad.
- Su misión es converger hacia la formación de la Unión de Naciones Suramericanas – UNASUR.

---

[126] PEREZ, Luis. "*Los Principios Básicos del Derecho Comunitario en las Constituciones Venezolanas de 1961 y 1999*".En: http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18017/1/art4_am_n9.pdf . Recuperado el 10 de junio de 2012.

[127] Tomado de http://www.comunidadandina.org/quienes/crono.htm. Recuperado el 11 de enero de 2012.

A partir de estos principios y de esta definición se puede inferir que la regulación emanada de la Comunidad Andina no solamente incide, sino que debe tener efectos concretos sobre el derecho administrativo de los países miembros, toda vez que su finalidad y misión inciden en los deberes que tiene el Estado con sus habitantes.

2.3. El sistema andino de integración

El Sistema Andino de Integración es 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. [128]

La primera reunión de este sistema se realizó el 15 de enero de 1998 en Quito (Ecuador). [129]

La CAN ha llevado a cabo una Integración Comercial con las siguientes características: Zona de Libre Comercio, Arancel Externo Común, Normas de Origen, Competencia, Normas Técnicas, Normas Sanitarias, Instrumentos Aduaneros, Franjas de Precios, Sector Automotor y Liberalización del Comercio de Servicios. [130]

Dentro del mercado común, la Comunidad Andina - CAN realiza la coordinación de Políticas Macroeconómicas, establece regulaciones sobre propiedad intelectual, Inversiones, Compras del Sector Público y Política Agropecuaria Común. Asimismo, ha creado normas para conseguir una Integración en materia de transporte, infraestructura, desarrollo fronterizo y telecomunicaciones, y también una Integración Cultural, Educativa y Social. [131]

---

[128] Ver en: http://www.comunidadandina.org/Upload/2012131103913revista_integracion_8.pdf. Revisado el 5 de noviembre de 2011.
[129] Ver en: http://www.comunidadandina.org/Revisado el 20 de noviembre de 2011.
[130] Ver en: http://www.comunidadandina.org
[131] Ibídem.

Como se mencionaba anteriormente, el Sistema Andino de Integración fue creado con el protocolo de Trujillo, el cual entró a regir en Colombia con la promulgación de la ley 323 de 1997. Es 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.

El Sistema Andino de Integración (SAI) está conformado por los siguientes órganos:

2.3.1. Consejo presidencial andino. - Es el órgano de mayor jerarquía y está conformado por los jefes de Estado de los países miembros (artículo 11 del Acuerdo de Cartagena). Profiere directrices presidenciales con las que busca definir las políticas de integración comunitaria. Está compuesto por un presidente y su periodo es por un año. La presidencia se ejerce por orden alfabético de manera sucesiva. Se reúne de manera ordinaria una vez por año (Ver Decisión 427 y Acuerdo de Cartagena, artículo 13 y 14).[132]

2.3.2. 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".[133] Es el responsable de dar cumplimiento a las directrices del Consejo Presidencial Andino (Artículo 16 y 18 del Acuerdo de Cartagena). Está conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de todos los país que conforman la Comunidad y gozan de atribuciones permanentes para comprometer al Estado. Se reúnen de forma ordinaria dos veces por año.

[132] Ibídem.
[133] Artículo 1 Decisión 407 proferida por la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Este Consejo profiere Declaraciones (Manifestaciones de voluntad no vinculante reguladas por el artículo 17 del Acuerdo de Cartagena y por la Decisión 407 en su artículo 12), y Decisiones que son normas jurídicas con poder vinculante que forman parte del ordenamiento jurídico de la CAN. (Tratado de creación artículo 1).

2.3.3. Comisión (integrada por los ministros de comercio).- Para Tangarife es "el órgano del Sistema de Integración encargado de adoptar las decisiones que permitan el avance del proceso de integración andina, junto con el consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, pero especialmente enfocados a los temas comerciales y técnicos del comercio exterior a fin de lograr los objetivos del Acuerdo de Cartagena".[134] Se encuentra conformado por un representante de cada uno de los países miembros. Su función es establecer, ejecutar y evaluar el proceso de integración subregional desde la perspectiva comercial y de inversiones (Artículo 1 Decisión 471).

2.3.4. Parlamento andino. - Es el órgano de deliberación y representativo de la CAN. Conformado por representantes legislativos de los países miembros designados conforme a sus normas internas. Con sede en Bogotá, el Parlamento participa en la generación normativa del proceso, sugiriendo a los órganos del sistema proyectos y normas de interés común. También promueve la armonización de legislación de los países miembros y las relaciones de cooperación y coordinación de los países Andinos y de terceros países.[135]

En Colombia, con la ley 1157 del 20 de Septiembre de 2007, se le otorgó la posibilidad al pueblo de escoger a través del voto a sus representantes ante el Parlamento Andino, dado que antes de esa ley, las personas que nos

[134] TANGARIFE. Op. Cit., p. 88.

[135] Ibídem.

representaban, habían sido elegidas por el Congreso de la República de entre sus integrantes.

Las primeras elecciones se llevaron a cabo el 14 de marzo de 2010 regulado por el régimen electoral interno[136]. La abstención fue cercana al 65%. De un total de 9.807.758 sufragantes, hubo 610.217 votos nulos, y 2.186.486 sin marcar[137].

Lo anterior conlleva a que hay poco interés en participar en un proceso democrático de elección de nuestros representantes en el Parlamento Andino, además de la ignorancia de los electores al votar por sus representantes. Por lo que puede concluirse que para los colombianos no es significativa la legitimación y la representación en este organismo.

2.3.5. Secretaría general (de carácter ejecutivo). - Es el órgano permanente de la CAN, tiene su sede en Lima- Perú, presta funciones asimilables a las derivadas de la rama ejecutiva del poder público, le corresponde administrar el

[136] La Corte Constitucional se pronunció sobre este aspecto a saber: "…*El régimen electoral que surge a partir de esta ley y el que habrá de resultar de la aprobación del régimen electoral uniforme para la Comunidad Andina de Naciones constituyen dos sistemas de elección separados y diferentes. El régimen uniforme para la Comunidad Andina sustituirá en su integridad al que se contempla en este proyecto de ley, salvo en lo que defiera expresamente a la normatividad interna colombiana. Esa sustitución no opera por causa de la prevalencia jurídica del régimen electoral uniforme, sino por la misma Decisión del Congreso colombiano de que así sea, determinación que obra en el artículo segundo de este proyecto y que habrá de reiterar en el momento en que tenga que decidir sobre la aprobación del Protocolo sobre el régimen electoral uniforme que habrá de acordarse en el futuro. La Corte considera necesario destacar la diferencia y la separación entre el régimen de elecciones que aquí se aprueba y el que habrá de resultar del acuerdo entre los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones. Ello implica que, por ejemplo, los dos regímenes no pueden mezclarse, ni puede pretender utilizarse uno de los dos para suplir los vacíos del otro, salvo que el régimen electoral uniforme defiera el tratamiento de algunos puntos a la legislación interna colombiana – caso en el cual no se estaría en presencia de un vacío, en sentido estricto. Por lo anterior, se declarará la constitucionalidad del artículo segundo, en el entendido de que el régimen electoral transitorio establecido en la presente ley dejará de ser aplicable cuando entren en vigencia los instrumentos que establezcan el régimen electoral uniforme, salvo en lo que éste defiera expresamente a la normatividad interna colombiana*". Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C., 4 de julio de 2007.

[137] http://www.colombia.com/especiales/elecciones_2010/legislativas/resultados/parlamentoandino.asp Revisado el 10 de octubre de 2011.

proceso de integración, resolver los asuntos sometidos a su consideración, velar por el cumplimiento de los compromisos comunitarios y cuenta con la facultad de presentar iniciativas y propuestas de Decisión (Artículo 1 de la Decisión 409). El Secretario General dirige esta secretaría y es elegido en consenso por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores por un periodo de 5 años reelegible por una sola vez.[138]

2.3.6. Tribunal de justicia. - El Tribunal Andino de Justicia ha sido facultado para la realización de una múltiple tarea, la cual radica en 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. "*El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina es el Órgano Jurisdiccional supranacional de la Comunidad Andina, de carácter permanente, instituido para declarar el derecho de la integración subregional y asegurar su interpretación y aplicación uniformes*".[139] Su sede se encuentra ubicada en Quito - Ecuador. Está integrado por cuatro Magistrados, procedentes de los Estados Miembros, electos en forma unánime para un período de seis años, y que gozan de plena independencia en el ejercicio de sus funciones.

> Ejerce su jurisdicción en el territorio de los cuatro Estados Miembros y se halla provisto de competencia para obrar como intérprete último del ordenamiento jurídico de la Comunidad (cuestión prejudicial de interpretación), así como para garantizar su observancia por parte de los Estados Miembros (acción por incumplimiento) y de los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (acción de nulidad, recurso por omisión o inactividad, consulta de legalidad). También tiene atribuida competencia en materia laboral y función arbitral".[140]

Para que el Acuerdo de Cartagena produjera efectos y se materializara como un proceso de integración, se creó un órgano de control jurisdiccional de los países que

[138] Ibídem.
[139] Ver en: http:// www.tribunalandino.org.ec
[140] Ibíd. http:// www.tribunalandino.org.ec

lo integraban, ya que era necesario garantizar la observancia del ordenamiento jurídico andino, así como mantener la seguridad jurídica del mismo.[141]

Si bien lograr el desarrollo de los lineamientos de la integración Andina ha sido un proceso de transición, se necesitó crear nuevas estructuras jurídicas que aseguraran la relevancia del Derecho en bloque, y que otorgaran garantías a los derechos de los particulares y mantuvieran la seguridad jurídica, razón por la cual se creó el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, el cual surgió del Acuerdo de Cartagena del 12 de diciembre de 1972, pero sólo fue instituido hasta 1979.

Con el Protocolo de Cochabamba de 1996, se modificaron los lineamientos que regulaban el Tribunal de Justicia Andino, y le ampliaron sus competencias. Este Protocolo sólo entró en vigor en1999.[142]

Igualmente, el protocolo modificador ha dotado al Tribunal del conocimiento de varias acciones, que no sólo corresponde su interposición a los Estados entre sí, sino a los particulares, como la acción de nulidad de los actos normativos comunitarios, la acción de incumplimiento de las obligaciones comunitarias por los países miembros, el recurso por omisión o inactividad de las instituciones, el arbitramento y la interpretación prejudicial de las normas andinas.

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina es: "…*el Órgano Jurisdiccional supranacional de la Comunidad, de carácter permanente, instituido para declarar el derecho de la integración subregional y asegurar su interpretación y aplicación uniformes*".[143]

[141] TANGARIFE. Op. Cit., p. 96..
[142] Ibíd. http:// www.tribunalandino.org.ec.
[143] Ibíd. http:// www.tribunalandino.org.ec.

El Tribunal está integrado por cuatro Magistrados, procedentes de los Estados Miembros, electos en forma unánime para un período de seis años, y gozan de plena independencia en el ejercicio de sus funciones.[144]

Las normas que debe proteger el Tribunal, se encuentran señaladas dentro del tratado de creación del Tribunal de la Comunidad Andina, modificado por el Protocolo de Cochabamba de 1996, a saber:

• El Acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos adicionales;

• El presente Tratado y sus Protocolos Modificatorios;

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

• Las Resoluciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina; y,

• 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.

Cada uno de los países miembros debe tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico anteriormente descrito.[145]

2.3.7. Directores generales. – Son, al lado del Secretario General, los inmediatos responsables del cumplimiento de las funciones que le competen a la Secretaría General en el tema que les corresponde orientar[146].

2.3.8. Consejo consultivo empresarial y el consejo consultivo laboral. - Son creados por el artículo 44 del Acuerdo de Cartagena, emiten opiniones sobre

[144] Ibíd. http:// www.tribunalandino.org.ec.
[145] Ver Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Proceso 8-AI-98.
[146] TANGARIFE. Op. Cit., p. 113.

participación del sector empresarial y sobre temas laborales, respectivamente, en la construcción del proceso de integración al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la comisión o la Secretaría General de la CAN, a solicitud o por su propia iniciativa. Cada uno está constituido por cuatro (4) delegados elegidos entre los directivos de más alto nivel de cada uno de los países miembros.[147]

2.3.9. Corporación Andina de Fomento (CAF) y Fondo Latinoamericano de Reservas. - Aquella tiene por finalidad impulsar el proceso de la integración andina y mantiene con el Fondo latinoamericano de reservas y la Secretaría General, vínculos de trabajo con el fin de establecer una adecuada coordinación de actividades y facilitar de esta manera el logro de los objetivos de la CAN, mientras que ésta apoya a los países miembros en aquellas situaciones en que estos comprometan el equilibrio de sus balanzas de pagos, mediante créditos y garantías.[148]

2.3.10. Convenios sociales. - Forman parte del Sistema Andino si están adscritos a él. Buscan el desarrollo socioeconómico tanto en áreas sociales, de educación y salud. Entre estos se encuentran el Convenio Andrés Bello y el Convenio Hipólito Unanue.[149]

2.3.11. Universidad Simón Bolívar. - Busca formar en asuntos relacionados con la integración andina y presta servicios de cooperación técnica.

Luego de expuestos cada uno de los órganos que integran el Sistema Andino de Integración, puede concluirse que existe una estructura supranacional que busca regular en los Estados que la integran todo lo relacionado con las políticas de

[147] Ver en: http://www.comunidadandina.org
[148] Ver en: http://www.caf.com
[149] Ver en: http://www.comunidadandina.org

desarrollo y con el manejo del comercio exterior para mejorar las condiciones de vida de la población que conforma la región.

2.4. Ordenamiento Jurídico Andino

Una de los mayores influjos que actualmente se perciben en el derecho administrativo, son las normas de derecho comunitario y de otros organismos internacionales, las que como consecuencia amplían y enriquecen el bloque de legalidad al que hay que acudir al administrar justicia.[150]

Para que sea útil un proceso de integración, no basta la voluntad política, se necesita también de un derecho comunitario que sea respetado por los Estados y su población, que genere garantías al comercio, a las inversiones y a los demás elementos necesarios para dinamizar el mercado. Igualmente es preciso establecer un campo de acción común e interdependencia entre los Estados y los particulares, a través de reglas claras como el derecho comunitario, el cual asegura la justicia, la libertad, el desarrollo económico y el bienestar de los administrados.[151]

---

[150] Sobre este tema, el profesor Allan Brewer Carias señala: "*Pero el principio de legalidad no sólo somete a los órganos del Estado al ordenamiento jurídico establecido por el propio Estado, si no al contenido en tratados internacionales ratificados y aprobados por sus órganos supranacionales en los procesos de integración económica, y que tienen aplicación directa e inmediata en el ámbito interno*". BREWER Carias, Allan. "*Derecho Administrativo".* Bogotá D.C.: *Universidad* Externado de Colombia. Vol. 1, 2005 p. 47.

[151] Al respecto la Corte Constitucional manifiesta: "*Con fundamento en lo expuesto, se puede concluir que la ampliación de la democracia en los procesos de internacionalización económica, responde a la exigencia común de encontrar patrones similares que permitan comprometer la voluntad de los Estados, en el desenvolvimiento de reglas claras y previsibles acordes con la ideología política de la organización Estatal. En efecto, el ideario de la democracia internacional, supone la existencia de dos obligaciones. Una de contenido tácito o implícito, que se encuentra en el pacto mutuo de no agresión, y otra de contenido positivo, la cual se resume en la voluntad de los contrayentes de las obligaciones internacionales de establecer reglas de solución pacífica a los conflictos venideros. Esos compromisos resultan acordes a una ideología con marcada preponderancia de la democracia, en cuanto entienden que la prohibición de la fuerza, permite la protección de las libertades y derechos inalienables de los individuos y, a su vez, facilita las prácticas para el desarrollo del comercio exterior, a contrario sensu, de lo que sucede con las ideologías de los gobiernos autocráticos o aquellos cuya presunta*

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ha definido el derecho comunitario de la siguiente manera:

> (…) Sistema de normas que se interrelacionan con el objeto de regular la existencia y desarrollo del proceso de integración subregional y en ese sentido, busca el cumplimiento de los objetivos del acuerdo de Cartagena.[152]

De la anterior definición puede analizarse:

- El derecho comunitario al ser un sistema normativo hace parte del derecho positivo, por lo que frente a cualquier situación regulada por éste busca preservar la legalidad por medio de una adecuada interpretación.

- Sirve de punto de partida para sistematizar todas las normas derivadas del proceso de integración regional, es decir debe existir una articulación e interrelación entre los diversos niveles de creación normativa, respetando la jerarquía establecida por el tratado de creación.

- Este sistema normativo debe ser acorde y respetar el tratado de creación (Acuerdo de Cartagena). Lo que implica que este derecho tiene como base la transferencia a una organización internacional de varias competencias atribuidas a los Estados. Dentro de las cuales se encuentra la competencia de producir normas teniendo el órgano supranacional de carácter de:

> (…) Una entidad pública autónoma e independiente de las autoridades de los Estados miembros, por lo que sus actos no necesitan de la ratificación de dichos Estados, ni pueden ser objeto de anulación o derogación. (…) [153]

---

legitimidad resulta del uso de la coacción. Así, por ejemplo, mientras en un régimen democrático es inconcebible el desconocimiento de la libre iniciativa económica, en un régimen autoritario dicha circunstancia resulta ideológicamente factible, generando un estado latente de intranquilidad en el cumplimiento de los compromisos de integración que se asuman entre los Estados Partes. Por ello, en la actualidad, existe la tendencia a consolidar dichos procesos de integración sobre la base común de la existencia formal y material de un régimen político conexo, principalmente a través del ideario universal de la democracia internacional…". Corte Constitucional. Sentencia: C-644 de 2004. M.P.: Rodrigo Escobar Gil. Bogotá D.C., 8 de julio de 2004.

[152] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 2-IP-88.

Entonces, es mediante el establecimiento de reglas de derecho objetivo y de una estructura organizacional acordada por los Estados comunitarios, que el derecho comunitario andino propende por los procesos de desarrollo económico, social y cultural de cada uno de los habitantes que conforman la región ampliando el concepto de democracia y de libre iniciativa privada, tal como lo menciona el profesor Libardo Rodríguez:

> "(…) El derecho comunitario es un derecho especial y diferente, que surge del conjunto de normas jurídicas contenidas en los tratados o convenios formados por los Estados para la conformación de una comunidad y en las decisiones proferidas por las autoridades comunitarias, que resultan vinculantes para los Estados que forman parte de la respectiva comunidad.
>
> Se trata de un verdadero ordenamiento jurídico compartido por los Estados que conforman una Comunidad. Es así como Isaac ha definido el Derecho comunitario al decir que es un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas que dispone de a) fuentes propias, b) órganos de producción normativa también propios, sujetos a procedimientos y esquemas de relaciones reglados, y c) Un sistema judicial de garantía de interpretación y aplicación uniforme".[154]

De todo lo expuesto se obtiene que el derecho comunitario es un ordenamiento jurídico autónomo y diferente, ya que es individual dentro del ámbito de la sistemática jurídica, y tal como lo señala el profesor Brewer Carias, a saber:

> (…) El derecho comunitario, por lo tanto es un derecho distinto, novedoso que cabalga entre el derecho internacional y el derecho interno de cada país miembro. En todo caso la vasta doctrina y jurisprudencia europea así como la andina han dejado claramente definido el criterio de que para garantizar la aplicación uniforme del derecho comunitario en los países miembros es indispensable el cumplimiento de al menos tres requisitos: En primer lugar, la atribución o cesión de competencias propias de los órganos constitucionales de los Estados a los órganos comunitarios; en segundo lugar, la primacía del derecho comunitario y su exclusión del ámbito de

---

[153] TROCONIS Villarreal, Moisés. *"Integración y jurisdicción en la Comunidad Andina".* En: http://ebook/ARCHIVO6.htm, Recuperado el 4 de julio de 2008.

[154] ISAAC. 1999, p. 111. Citado por Libardo Rodríguez. En: "*El Derecho Administrativo frente a la internacionalización del Derecho y en particular frente al Derecho Comunitario"*. Retos y perspectivas del Derecho Administrativo. Segunda parte. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario. Facultad de Jurisprudencia. 2009, p. 23 y 24.

> los controles constitucionales internos de cada país; y, en tercer lugar, la aplicación directa en el ámbito interno de la normativa dictada por dichos órganos. [155]

Luego de definir y conceptuar qué es el derecho comunitario, puede observarse que éste surge del derecho de la integración, lo que significa que el derecho a la integración es el género y el derecho comunitario la especie, toda vez que el derecho comunitario es una forma avanzada de derecho de la integración.[156]

Sobre este tema, autores como Midón y Otermín al analizar los aspectos relevantes del derecho comunitario en el Mercado Común del Sur- MERCOSUR han afirmado:

> Diremos entonces, dando forma a la idea esbozada, que el Derecho de la Integración se manifiesta en dos magnitudes. Una más imperfecta y otra más madura; una más tenue y otra más profunda; una más difusa y otra más específica; una en vías de elaboración y otra más acabada y plena.
>
> En aras de una mayor claridad conceptual llamaremos al primero Derecho de la Integración Primario o Inferior… y al restante Derecho de la Integración Superior o Comunitario (…).[157]

De acuerdo a lo anterior, se tiene que el derecho a la integración es un derecho primario, mientras que el derecho comunitario es un derecho superior. Esto trae como consecuencia que se produzcan otras diferencias en varios aspectos que a continuación se mencionan:

- Órganos de creación: Mientras que el derecho de la integración es creado por los Estados asociados en virtud de un tratado internacional, el derecho comunitario- luego de ser creado por un tratado- resulta posteriormente de

[155] BREWER. Op. Cit., p. 49.
[156] SCOTTI, Luciana Beatriz. "*Armonización Legislativa en Materia de Insolvencia Internacional de Los Grupos Económicos: ¿Una Asignatura Pendiente para El Mercosur?*". Buenos Aires: 2010 Recuperado el 26 de junio de 2012. En: http://www.eumed.net/libros/2010a/631/APROXIMACION%20AL%20DERECHO%20DE%20LA%20INTEGRACION.htm
[157] MIDÓN, Mario. "*Derecho de la Integración. Aspectos Institucionales del Mercosur*". Buenos Aires: 1998. Rubinzal-Culzoni Editores, p. 51.

organismos de origen supranacional, diferentes a los Estados que conforman la comunidad[158].

- Sujetos sobre los cuales se aplica el derecho: En el derecho de la integración, las normas proferidas en principio obligan a los Estados y excepcionalmente a los habitantes de estos. En el derecho comunitario, en virtud del principio de aplicación directa no solamente se obligan a los Estados si no a todos sus habitantes.[159]

- Recepción del derecho: Para que el derecho de la integración surta efectos en cada uno de los Estados debe incorporarse según lo establecido en la Constitución de cada país, mientras que el derecho comunitario en virtud del principio de aplicación directa, una vez se profiere la norma se debe aplicar en cada uno de los Estados miembros.[160]

Además de lo anterior, debe resaltarse que el derecho comunitario tiene las siguientes características:

- Unidad: Todas las normas organizadas jerárquicamente derivan del Acuerdo de Cartagena como norma superior.

- Jerarquía: Existe un orden de aplicación de las normas comunitarias y el criterio y prevalencia de aplicación de las mismas.

- Exclusividad: Mientras esté vigente el Acuerdo de Cartagena será de única aplicación en los temas que los Estados atribuyeron a la Comunidad.

- Autonomía: No depende de otro ordenamiento para subsistir.[161]

Es necesario manifestar que el derecho comunitario limita el campo de acción del derecho interno, toda vez que los Estados integrantes de los órganos supranacionales al desplazar parte de sus funciones con el fin de mejorar las

[158] MIDÓN. Op. Cit, p. 52.
[159] MIDÓN. Op. Cit., p. 53.
[160] MIDÓN. Op. Cit., p.53.
[161] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 150.

condiciones de sus habitantes, hacen que las decisiones de estos órganos ejerzan una marcada influencia en el derecho administrativo y público[162] interno de las naciones. Dicha situación produce que tanto las entidades estatales y las entidades comunitarias trabajen de manera de coordinada y en armonía con los principios generales del derecho comunitario.[163]

Sobre este tema el Tribunal de Justicia se ha pronunciado al manifestar:

> El Derecho comunitario al tiempo que limita el campo de acción de los Países Miembros en determinadas materias, fija sus atribuciones a las instituciones de la Comunidad Andina, logrando una coordinación de competencias nacionales y comunitarias. A raíz de la suscripción del Acuerdo de Cartagena determinadas competencias, originalmente ejercidas independiente y unilateralmente por los Estados, son ejecutadas "en común" por los cinco países miembros en el marco de un ordenamiento jurídico y de una estructura institucional, ahora comunitaria.[164]

---

[162] Verbigracia, el derecho penal y los derechos humanos.

[163] Debe tenerse en cuenta la influencia de este derecho e el derecho interno, tal como lo ha mencionado la Corte Constitucional al señalar: "*El derecho comunitario derivado del Acuerdo, puede repercutir en la reducción o condicionamiento de las competencias de entes o instituciones nacionales que en el ordenamiento gozan de un margen de relativa autonomía e independencia. Si se asume la legitimidad del traslado de competencias soberanas a la comunidad, dentro de su radio de acción, ello normalmente acarrea la consecuencia que acaba de enunciarse. No obstante, en el plano interno el deber de colaboración y lealtad entre los órganos del Estado, obliga al Jefe del Estado como supremo director de las relaciones internacionales a informar a las autoridades concernidas sobre las materias que para ellas revistan interés y, en lo posible, buscar y estimular su participación en el proceso de articulación de la voluntad nacional que se transmite a la comunidad a la hora de crear y aplicar el derecho que de ella emana".* Corte Constitucional: Sentencia C-231 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá D.C., 15 de mayo de 1997.

[164] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Sentencia: 2-AN-98. Pierre Pescatore coincide con lo manifestado en este fallo al establecer que "en efecto, por el hecho mismo de estar organizados dentro del ámbito de las comunidades, los Estados miembros han creado la posibilidad de lograr objetivos económicos, sociales, tecnológicos, hasta políticos de tal amplitud que los poderes nacionales eran incapaces de conseguir. En otras palabras, la formación de las comunidades fue, no sólo un acto de transferencia, sino también un acto creador y en esta medida- es decir, en la medida en que la amplitud geográfica y los objetivos comunitarios trascienden la esfera de cada uno de los Estados miembros- las competencias y los poderes de la comunidad tienen un poder originario". PESCATORE, Pierre, *"Distribución de competencias y de poderes entre los Estados miembros y las Comunidades Europeas*". En Revista Derecho de la Integración No. 1. Buenos Aires: INTAL.BID, octubre de 1967, p.p. 110. Así mismo Tomás Fernández y Ramón García Enterria al analizar el proceso de integración español han coincidido con el Tribunal al expresar: "*La norma constitucional dejó abierto el hueco para el establecimiento de un verdadero derecho supranacional, en el sentido de un traslado de competencias legislativas, ejecutivas y judiciales a organizaciones de este carácter, las cuales podían quedar así habilitados ex constitutione para ejercer dichas competencias directamente*

En Colombia la expedición de la Constitución de 1991 estableció en su Artículo 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 de derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y el Caribe.

El Preámbulo y los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución Política, 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.[165]

Con gran acierto, doctrinantes como el profesor Cavelier consideran que:

> (…) es de lamentar la defectuosa concepción de este artículo. En efecto el decir que las relaciones exteriores se fundan en la soberanía nacional, expresa un anhelo que no tiene soporte en la realidad: soberanía quiere decir predominio y en este sentido el Estado es el supremo rector de la nación que lo ha constituido. Pero cuando entra en relaciones con otros Estados y conviene con ellos derechos y obligaciones recíprocas por medio de tratados, ya no es más que un soberano entre soberanos y su soberanía tiene que ceder en aquello que concede al otro Estado. El estado cesa de ser el único soberano y ya no es todo poderoso frente a los demás Estados, sino que tiene que ceder ante el interés común o particular de la comunidad internacional y si el Estado cede parte de ella o la restringe no estaría cumpliendo la constitución, lo cual impediría las relaciones exteriores en un mundo donde ellas son predominantes y esenciales para la vida de los Estados y los pueblos.[166]

---

sobre los ciudadanos españoles desde el momento mismo de nuestra integración en ellos sin necesidad de proceder a ningún ajuste ulterior, ni de pasar por el intermedio de ningún mecanismo interno de conversión. Este es el sentido de un derecho supranacional o de la integración, que excede del tradicional derecho internacional como derecho entre Estados". FERNANDEZ, Tomás Ramón y GARCÍA de Enterría, Eduardo "*Curso de Derecho Administrativo*". Tomo I. Madrid: Editorial Civitas.1975, p. 144.

[165] "*Estima la Corte, que el contenido del convenio se enmarca dentro de los propósitos contenidos en los artículos 226 y 227 de la C.P., que ordenan al Estado promover, el primero, la internacionalización de la economía sobre la base de equidad, reciprocidad y convencionalidad y el segundo, la integración económica del país con las demás naciones del planeta, propiciando un mercado regido por los principios de la internacionalización y la globalización de la economía mundial, con el objeto de establecer y fomentar mecanismos de cooperación específicos y eficaces*". Corte Constitucional. Sentencia: C-323 de 1997. M.P.: Fabio Morón Díaz. Bogotá D.C., 10 de julio de 1997.

[166] CAVELIER, Gaviria, Germán. "*El derecho internacional en la Constitución Colombiana de 1991" En:* En: Liber Amicorum en homenaje a Germán Cavelier "Derecho Internacional Contemporáneo Lo Público, Lo Privado, Los derechos Humanos". Bogotá D.C.: Universidad del Rosario, N°211-251,

A pesar de los defectos conceptuales que trae la Constitución colombiana, debe valorarse la intención que tiene de promover la integración económica en América Latina y el Caribe, toda vez que con la implementación de los artículos enunciados recalcan la opción que tiene el Estado colombiano de integrarse con otras naciones con el fin de cumplir sus fines y así promover el desarrollo de su población.[167]

Es así como la Constitución, confundiendo el concepto de soberanía absoluta[168], acude a la idea de la cooperación internacional para mejorar las condiciones de vida

---

enero-junio de 2006, p.29. Así mismo se ha pronunciado el profesor Santofimio al establecer: "*Las relaciones actuales del derecho internacional se plantean entre bloques de Estados comunes, que han motivado procesos acelerados de integración política e institucional, con efectos inmediatos sobre los conceptos tradicionales de soberanía y poder político en cuanto implican verdaderas limitaciones a los mismos, a través de los procesos de cesión que por su naturaleza conlleva la integración*". SANTOFIMIO Gamboa, Jaime Orlando. "*Tratado de Derecho Administrativo"*. Tomo I, Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2005, p. 416.

El profesor Brewer señala sobre la importancia de la integración y la soberanía de los Estados que, "(…) *por su importancia en materia de integración, en primer lugar, la aceptación por el orden constitucional de la creación de órganos supranacionales a los cuales se pueden atribuir competencias que la Constitución asigna a los órganos que ejercen el poder público, para que pueda existir un derecho comunitario; y en segundo lugar, que las normas comunitarias dictadas por los órganos supranacionales no sólo tienen aplicación directa e inmediata en el ámbito interno, desde que se considera que son parte integrante del ordenamiento jurídico vigente, sino que tiene aplicación preferente en relación con las leyes nacionales que se opongan*". BREWER. Op.Cit., p. 51.

[167] CAVELIER. Op.Cit., p. 29.

[168] Luis Carlos Sáchica, considera lo siguiente sobre el concepto de soberanía: "*Por otro lado se niega la existencia simultanea de una delegación de soberanía y de una limitación sustancial de ella. Y ello porque la transferencia de competencias en la consecuencia de la voluntad unánime de realizar la integración y de encomendar a unos órganos comunes la realización de los objetos comunes. Así mismo, las personas que para conseguir un objetivo común se unen por vínculos de asociación y se someten voluntariamente a una disciplina común, no por ello renuncia a su propia individualidad. "Los Estados miembros no han pensado confiar una parte de sus atribuciones a un tercero, sino que han encomendado a un organismo, del cual participan, una misión determinada en materias determinadas. Sería inexacto, pues, hablar de delegación o de abandono de soberanía. Más correctamente se podría hablar de distribución de competencias entre los Estados miembros y los órganos comunitarios. En estos órganos, por lo demás los Estados participan o directamente, ya que están representados por los miembros de los gobiernos respectivos, o indirectamente, toda vez que procedan a la elección y el nombramiento de los miembros que la integran. Desde el punto de vista que particularmente interesa al derecho comunitario, es evidente que este nuevo concepto de soberanía y de las limitaciones, no solamente generales, sino las que en casos concretos puedan imponérseles al ejercicio de ella misma, abre la brecha en el concepto tradicional necesaria para asegurar la validez y jerarquía de los actos que realicen los órganos de un proceso de integración al aplicar y desarrollar los principios y normas del derecho comunitario. Se cuestiona si el mercado común es una entidad soberana. Indudablemente lo es, en el sentido de que ejerce autoridad exclusiva y última respecto a ciertas funciones gubernamentales importantes, dentro del territorio a que se refiere el tratado; en el sentido de que entabla relaciones de carácter obligatorio con Estados y entidades supranacionales no pertenecientes a él; y en el que posee algunas de las inmunidades y derechos que normalmente se*

y dar respuesta a sus habitantes en temas de relaciones económicas y seguridad nacional, creando verdaderos mercados internacionales abiertos, adoptando regulaciones que interfieren dentro de su derecho interno.

Para el derecho internacional, esta discusión ya quedó superada, al incorporarse el concepto de soberanía relativa.

La Corte Constitucional sobre este aspecto ha decidido:

> La integración comunitaria responde y se afianza sobre la concepción moderna de soberanía relativa, que ya no la reconoce como un poder supremo absoluto e ilimitado del Estado, sino como algo limitado y restringido por la interacción de los demás Estados dentro de la comunidad internacional, lo cual obviamente implica la resignación de específicas competencias de los Estados en organismos comunitarios con el fin de hacer viable los procesos de integración económica.[169]

En la misma dirección considera el concepto de soberanía el Consejo de Estado al afirmar:

> El ordenamiento jurídico comunitario, como es sabido, se configura como un conjunto de normas cuyos sujetos activos y pasivos son los estados miembros y sus ciudadanos, dotado de órganos propios con poderes soberanos en ciertas materias específicas y en donde sus miembros han cedido parcialmente la soberanía nacional en los ámbitos que se han reservado a la autoridad comunitaria. Sin embargo, los países miembros conservan competencias residuales o complementarias de naturaleza legislativa que deben ejercer conforme a la política legislativa común. Es por lo anterior que se ha señalado que las partes que conforman la comunidad sólo pueden actuar, en adelante, como gestores del interés común, dejando de lado el criterio tradicional de soberanía excluyente para reemplazarlo por el de soberanía compartida en cada materia, lo que se ajusta más al concepto actual de derecho comunitario.[170]

---

consideran atributos de la soberanía. Y porque es además una persona jurídica de derecho internacional" SÁCHICA, Luis Carlos. "*Introducción al Derecho Comunitario Andino*". Quito: Editorial TJAC. 1985, p.44. Ver también CATALANO Nicola, Manual de Derecho de las Comunidades Europeas, Instituto para la Integración de América Latina. Buenos Aires: BID. 1966 p. 28.

[169] Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 1995. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell. Bogotá, D.C., 25 de mayo de 1995.

[170] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C.: Sentencia del veintisiete (27) de enero del dos mil (2000). C.P.: Manuel Urueta Ayola. Expediente No. 4630.

Mathías Herdegen coincide con lo anteriormente expuesto al señalar:

> Es compatible con la esencia de la soberanía el que un Estado se someta libremente a una restricción de su soberanía a favor de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o, incluso, transfiera derechos soberanos.[171]

Cassagne, también considera al igual que Herdegen que la soberanía es interdependiente y un Estado nunca la pierde, como se señala a continuación:

> (…) Por más que la concepción de la soberanía se haya vaciado de gran parte de su contenido, lo cierto es que el Estado siempre la conserva, aunque restringida por la "cesión sistemática" de competencias a entidades supra-estatales, lo cual supone la transferencia tanto de la titularidad de las competencias como de su ejercicio. Cabe advertir, sin embargo, que los Estados no han renunciado (ni podrían hacerlo) a la potestad que poseen para denunciar los tratados internacionales, asumiendo las responsabilidades consiguientes.[172]

Así las cosas, a partir del concepto de soberanía relativa expuesto, se puede considerar que el Estado al ceder parte de su soberanía a una organización supranacional, disminuye el ámbito de su competencia, toda vez que el derecho interno se ve impregnado e influenciado por el derecho internacional de origen supranacional, lo cual no sólo incide en el Estado si no en sus habitantes.

De lo arriba enunciado, se puede inferir que la integración frente al derecho administrativo deriva ciertas consecuencias jurídicas, como la creación normativa con incidencia directa en los administrados por parte de un órgano comunitario, la cual debe armonizarse con el derecho interno aplicable, buscando la coherencia y la unidad jurídica que sirve de validez para las demás normas de inferior jerarquía que se expidan.

---

[171] HERDEGEN, Mathías. "Derecho Económico Internacional". Bogotá D.C.: Biblioteca jurídica Diké.1994. primera edición, p. 95.

[172] CASSAGNE, Juan C. "La jerarquía y regulación de los tratados en la constitución argentina". En: El Derecho Público en Iberoamérica. Libro homenaje al profesor Jaime Vidal Perdomo. Tomo I. Medellín: Editorial Temis y Universidad de Medellín. 2010, p. 121.

Todo lo anteriormente descrito, conlleva a que el derecho administrativo en cumplimiento de las normas constitucionales en materia de integración, ha tenido que modificar sus contenidos y principios[173] que lo soportan e inspiran, para cumplir con el desarrollo concreto y efectivo de políticas orientadas a mejorar las condiciones de la sociedad. Esto lo ha realizado a partir de la armonización de sus normas con las del derecho andino.

Es necesario precisar que la armonización en el proceso de integración es gradual.

> (...) Por su propia naturaleza, gradual o progresivo, y que por consiguiente el efecto de desplazamiento del derecho interno por el comunitario suele producirse por etapas, al ritmo del avance de las regulaciones comunes. Resulta excepcional, en efecto, que el derecho de la integración logre cubrir desde un principio, a través de regulaciones propias, la totalidad de las materias reservadas a la comunidad. Menos aún si se trata de asuntos vastos y complejos, como es el caso de la Propiedad Industrial, por lo cual resulta lógico que muchos de sus variados aspectos, aunque en principio deban ser objeto de una regulación común, continúen siendo de competencia del legislador nacional por tiempo indefinido, hasta que sean efectivamente cubiertos por la normatividad comunitaria.
>
> En otros términos, para que el legislador nacional se vea desplazado, no basta que la comunidad se haya reservado el tratamiento normativo de un tema, en principio, ya que dicho desplazamiento sólo se produce cuando el legislador comunitario ocupa efectivamente ese terreno con normas obligatorias para la subregión.[174]

La finalidad de la armonía normativa entre el derecho interno y el comunitario es "establecer un orden que permita regular conforme a un mismo sistema axiológico, las distintas situaciones de hecho a ser reguladas por el sistema jurídico".[175] No obstante lo anterior, el derecho comunitario no hace parte del bloque de

[173] Verbigracia el principio de legalidad, dado que al participar el Estado en la integración económica, se amplía el marco normativo de este al aceptar normas que no son creadas por el legislador interno y que son de aplicación global como las normas establecidas por la GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Activos).

[174] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 2-IP-90.

[175] MARTÍNEZ Neira, Néstor Humberto. "*Cátedra de Derecho Bancario"*. Bogotá D.C.: Editorial Legis, 2004, p. 71.

constitucionalidad, ni es un derecho intermediario entre la Constitución y el Derecho interno.[176]

El derecho comunitario y el derecho interno son dos sistemas jurídicos independientes, tanto en su origen como en su campo de aplicación, en las

[176] La Corte Constitucional sobre este tema considera: "*En segundo término, aun cuando las disposiciones del presente Acuerdo resulten contradictorias con lo previsto en los Tratados que rigen la Comunidad Andina de Naciones, dicha incompatibilidad jurídica no es susceptible de afectar la constitucionalidad del presente instrumento internacional y el de la ley que lo aprueba, pues 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 expongan, como reiteradamente lo ha señalado esta Corporación, en los siguientes términos:*

"Ni los tratados de integración ni el derecho comunitario se acomodan a los supuestos normados por el artículo 93 constitucional, ya que sin perjuicio del respeto a los principios superiores del ordenamiento constitucional destacado en la citada sentencia No. C-231 de 1997, su finalidad no es el reconocimiento de los derechos humanos sino la regulación de aspectos económicos, fiscales, aduaneros, monetarios, técnicos, etc., de donde surge que una prevalencia del derecho comunitario andino sobre el orden interno, similar a la prevista en el artículo 93 de la Carta, carece de sustento".

Así pues, 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".

Sirven los anteriores argumentos al propósito de demostrar que no existe la superioridad del derecho comunitario sobre la Constitución, y que no es cierto que comparta con ella idéntica jerarquía. Adicionalmente, el derecho comunitario tampoco conforma un cuerpo normativo intermedio entre la Carta Fundamental y la ley ordinaria, ya que la aprobación de los tratados por el Congreso se lleva a cabo mediante una ley ordinaria, de modo que, analizadas las cosas desde la perspectiva del juicio de constitucionalidad, las presuntas contradicciones entre la ley y el derecho comunitario andino no generan la declaración de inexequibilidad, cuyo presupuesto es la inconformidad de una norma inferior con otra superior y no con otra de la misma jerarquía o proveniente de algún órgano comunitario".

*Vale la pena aclarar que aun cuando se afirma por el interviniente que la inconstitucionalidad alegada se deriva no del desconocimiento directo de los Tratados de la CAN, sino del sometimiento de las autoridades públicas a la Constitución y a la ley conforme se ordena en los artículos 121 y 122 del Texto Superior, lo que se pretende en realidad es que este Tribunal realice una comparación normativa entre documentos internacionales de igual valor normativo, para a partir de allí derivar un supuesto desconocimiento a la Constitución. Así las cosas, es claro que la pretensión formulada no está llamada a prosperar, pues como ya se señaló, los Tratados de la CAN no son susceptibles de ser invocados para deducir de ellos la infracción de la Carta Fundamenta*l". Corte Constitucional. Sentencia C-809 de 2007. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C., 3 de octubre de 2007.

relaciones que rigen y en sus efectos. Lo que si no puede obviarse es que sean interdependientes, es decir, que comparten principios y se colaboren entre sí, armonizando las normas que tienen en común.

Para lograr esta armonía legal dentro de la integración y cooperación económica que sirva de "*puente*" entre el Estado colombiano y el derecho Comunitario, la Comunidad Andina ha creado varias instituciones derivadas de la suscripción de tratados públicos, pero no "*se quedan solamente en el tratado, sino que alcanzan una serie de metas y de realizaciones que están dadas en instituciones propias, capaces de generar a su turno, derecho aplicable a todo el territorio al cual están sujetos todos los países que conforman esa organización*".[177]

Debe recordarse que la Comunidad Andina es un proceso de *integración institucionalizado* que se caracteriza por tener un ordenamiento jurídico propio, una estructura orgánica propia e independiente de los países miembros y cuenta con una división de poderes.[178]

Este ordenamiento jurídico propio, tiene como fin crear un régimen homogéneo para que los países que lo componen puedan negociar en las mismas condiciones y así tener ventajas económicas y sociales ante terceros países.

El profesor Sáchica coincide con esta idea al manifestar:

> La noción de ordenamiento jurídico, aplicada a un proceso de integración económica entre los países de una región o subregión, trae consigo, en primer lugar, la de existencia y funcionamiento para el área que se programa integrar, para sus Estados y habitantes de un sistema jurídico autosuficiente y operativo en el

[177] CHAHÍN Lizcano, Guillermo, "*El papel de las instituciones en los mecanismos de solución de controversias*". Ver en:
http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/cd544c514a1c2a0c03256bf0006bc6c4/83e786add820a4c103256bf0006aed58?OpenDocument. Recuperado el 14 de enero de 2012.

[178] Ibíd. CHAHÍN.

> sentido de contar con capacidad para crear la unidad del nuevo espacio económico que se propone bajo el imperio de un régimen jurídico uniforme.[179]

Es evidente que con la concentración de poder en grandes corporaciones transnacionales y con la consolidación de los grandes bloques de poder mundial, conviene manifestar que la unidad de la región es indispensable para acumular fuerzas que permitan participar en pie de igualdad a los países andinos dentro de la economía mundial, para lo cual es necesario que los países que integran la subregión andina cedan parte de sus competencias estatales y con estas crear un ordenamiento jurídico mínimo que los complementen en múltiples órdenes como el económico, social, político, cultural, educación, ciencia y tecnología mejorando las condiciones de la población, teniendo ésta la posibilidad de exigir los derechos derivados de este ordenamiento al Estado y a los órganos comunitarios.[180]

El Tribunal de Justicia coincide con lo expuesto al manifestarse sobre este aspecto:

> El fenómeno comunitario entre nosotros nos muestra a los Estados de la región latinoamericana y de la subregión andina, por conducto de sus plenipotenciarios y directamente por sus jefes de Estado, como voceros de los países, que en uso precisamente de sus poderes soberanos individuales, manifiestan su disposición de asociarse con otros estados en un esfuerzo común a fin de hacer frente a los retos del mundo contemporáneo. Deciden de consuno acometer las tareas del desarrollo económico y el progreso social en materias que rebasan el espacio interno para constituirse en objeto de la organización común.
>
> En este proceso las naciones, más que limitar su soberanía, lo que hacen en ejercicio de ese mismo poder soberano, es delegar parte de sus competencias, transfiriéndolas de la órbita de acción estatal interna a la órbita de acción comunitaria. Ello ocurre en materias como el Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
>
> La manifestación soberana expresada en los tratados de integración, al derivarse del ejercicio del poder estatal en democracias representativas - concretamente y en especial en el Grupo Andino - crea un ordenamiento jurídico básico, que, por su efecto directo, pasa a ser compartido por los países integrantes y por sus

[179] SÁCHICA, Luis Carlos. "*Introducción al Derecho Comunitario Andino"*. Colección de Estudios del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. Quito: Ed. TJCA. 1985, p. 119.

[180] Ver en: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-96.

> nacionales. De esta manera tanto los países como sus ciudadanos, los particulares o las personas jurídicas se transforman en sujetos del nuevo sistema, en destinatarios de obligaciones y al mismo tiempo en titulares de derechos, como consecuencia del "efecto de aplicación directa" de la norma comunitaria. Tal característica lo hace distinguible del derecho internacional en el exacto sentido de que si bien no es extraño a éste, constituye en cambio la regla en el derecho comunitario, pudiendo los particulares hacerlos valer directamente.
>
> El vocablo "integración" adquiere entonces significación cuando a la voluntad de los estados, reflejada en los tratados constitutivos- derecho primario- se suma el acervo legal expedido por órganos reglamentarios como la Comisión y la Junta del Acuerdo de Cartagena, que mediante normas jurídicas de derecho derivado también de orden preeminente, regulan materias que pertenecen al ámbito de interés común de los países del área andina.[181]

Entonces, es mediante la integración económica y la creación de un ordenamiento jurídico supranacional que el Estado busca cumplir sus fines esenciales donde los ciudadanos pueden exigir sus necesidades básicas insatisfechas, incidiendo esto en el derecho administrativo interno dado que la actividad de fomento del Estado, incluye el cumplimiento de políticas no solamente internas sino externas generando mecanismos extraterritoriales que busquen impulsar la iniciativa privada, el respeto a la igualdad y la disminución de las brechas sociales entre otros.

2.4.1. Principios del ordenamiento comunitario andino

En primera instancia debe manifestarse que el derecho comunitario hace parte del derecho interno de cada Estado miembro y por lo mismo tiene el mismo valor que las normas creadas por el legislador interno.

Los principios que a continuación se explican son propios al derecho comunitario, ya que cumplen la función de reforzar la eficacia así como la permanencia de este ordenamiento dotándolo de seguridad jurídica. Estos son importantes por cuanto

[181]Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-96. Referente a este tema, el Tribunal también ha considerado que "*Es importante destacar el fin último que lleva implícito toda norma comunitaria, esto es el bienestar de los habitantes de la Subregión. Al respecto, no debe escapar al juzgador la importancia que tienen los inventos para la sociedad toda. De ahí que las normas que regulan esta materia poseen también un especial interés.*". Ver sentencia del mismo Tribunal con número: 36-IP-98.

limitan el campo de acción de los demás ordenamientos jurídicos. Tal como sucede en los esquemas de integración mediante instituciones, el ordenamiento jurídico comunitario andino se rige por los siguientes principios:

2.4.1.1. Principios Primordiales:

- *Preeminencia o primacía*: los artículos 2 y 3 del Acuerdo de Cartagena establecen este principio al señalar que las decisiones son obligatorias[182] y deben aplicarse a los países miembros desde la publicación en la gaceta oficial del Acuerdo a menos que las mismas indiquen otra cosa. Esto implica que si existe una contradicción entre una norma comunitaria y una interna esta no se deroga, pero sí se debe aplicar la norma comunitaria para resolver la situación en concreto, toda vez que la norma comunitaria prevalece sobre el derecho interno. Así lo ha mencionado el Tribunal de Justicia de la CAN[183], al manifestar:

[182] "Dentro de una concepción material de la ley, y no simplemente formal u orgánica, las decisiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena son actos de categoría legal en nuestro ordenamiento interno, sometidos, por los mismos, al régimen propio de las leyes en todo aquello que no sea incompatible con la normatividad superior del derecho comunitario andino. A pesar de que las decisiones de la Comisión surgen originalmente como normas integrantes del derecho comunitario andino, en virtud de su carácter vincular para los países miembros se convierte también en legislación nacional. El Presidente de la República puede ejercer respecto de tales decisiones el poder reglamentario que le otorga la Constitución, en la medida en que el ejercicio de esa potestad se haga necesario para la cumplida ejecución de esas normas de categoría legal." Ver sentencia del Consejo de Estado. - Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. – Bogotá D.C.: Sentencia del veintiocho (28) de febrero de mil novecientos noventa y uno (1991). C. P.: Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez. Referencia: Expediente No. 836.

[183] Sobre este tema también ha manifestado el Consejo de Estado: *"(...) El ordenamiento jurídico del Acuerdo prevalece, en el marco de sus competencias, sobre las normas nacionales sin que puedan oponerse a él medidas o actos unilaterales de los Países Miembros...". Resumiendo lo dicho anteriormente, este Tribunal concluye,....que el Ordenamiento Jurídico Comunitario Andino prevalece sobre el Derecho Interno de los Países Miembros, no requiriendo de norma interna alguna para entrar en vigencia en el territorio de los Países Miembros de la Comunidad y pasa a formar parte del ordenamiento jurídico que en ellos se aplica, por lo que resulta innecesario, impertinente y contraproducente cualquier actuación de Derecho Interno de índole legislativa, ejecutiva".* Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá D.C.: Sentencia del primero (1o.) de agosto de dos mil dos (2002). C.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Radicación número: 08001-23-31-000-1996-1075-01(6983).

> 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 él 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. En consecuencia, dichas Decisiones adquieren fuerza vinculante y son de exigible cumplimiento a partir de la fecha de su vigencia.[184]

El principio de primacía se relaciona con el concepto de *Supranacionalidad,*[185] para el Doctor Tangarife, la característica de la supranacionalidad concibe los siguientes elementos:

a) La creación de un organismo sujeto de derecho internacional.

b) El traslado de competencias soberanas de los países miembros a órganos creados dentro del organismo internacional por Decisión autónoma y soberana de cada uno de ellos.

c) El ejercicio de competencias por parte de los órganos creados dentro del organismo internacional, con efectos vinculantes frente a las autoridades de los Países miembros.

---

[184] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-87.

[185] Para Francisco Rubio la noción de supranacionalidad "i*mplica la existencia de una estructura integrada por Estados distintos que mantienen la titularidad de su soberanía, pero dotada también de órganos propios, cuyas decisiones se imponen a los Estados miembros; más precisamente, que tiene efecto directo en el territorio de los Estados y que, en caso de colisión, prevalecen sobre las normas dictadas por estos*". RUBIO, Francisco. "La *integración Supranacional*". En: El Derecho Público a finales de siglo. Una perspectiva Iberoamericana. Madrid: Ed. Civitas S.A. 1997. p. 719.

d) La transformación del concepto tradicional de Estado – nación por uno moderno que le permite ejercer decisiones soberanas que son fuentes de derecho y obligaciones en el marco de un organismo internacional.

e) La personalidad limitada a los objetivos propuestos dentro del esquema de integración de que goza el organismo internacional.

f) Las competencias limitadas y otorgadas expresamente a los órganos e instituciones del organismo internacional que encarga los propósitos e instrumentos del proceso de integración.[186]

El Tribunal de justicia de la comunidad andina ha manifestado que,

> La comprensión de este término dentro de la teoría jurídica contemporánea, nos aleja tanto de la definición estrictamente etimológica del mismo, como de la dada por los constitucionalistas y la propia Ciencia Política. El escozor que esta noción produce en muchos espíritus, se debe precisamente a un enfoque etnocentrista de la misma, juzgándose con criterios valorativos propios del derecho político tradicional, esta concepción novísima y al mismo tiempo respetuosa de la soberanía interna de los Estados Miembros, gracias a cuyo apoyo político surge el nuevo ente o comunidad vertebrada en torno a fines comunes a lograr.
>
> La noción de supranacionalidad, igualmente se ha ido afianzando desde el nacimiento de la comunidad Económica Europea, con el tratado de París de 1951 a nuestros días, y el término ya no podría sostenerse en puridad de verdad, hoy en día como expresión de la idea de un super Estado con soberanía territorial propia. Todo lo contrario la noción de supranacionalidad dentro de un derecho de la integración, es la negación del imperium a la manera romana, y la afirmación de la autonomía de gestión que crean los Estados que se integran.[187]

Esto ha incidido de manera directa en el derecho administrativo en eventos como el caso de registro de marcas y patentes al aplicar directamente la Decisión No. 486 que regula el mencionado tema. Así lo ha reconocido el Consejo de Estado al decidir:

---

[186] TANGARIFE. Op. Cit., p. 200.

[187] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 5-IP-95.

> El ordenamiento jurídico comunitario, como es sabido, se configura como un conjunto de normas cuyos sujetos activos y pasivos son los estados miembros y sus ciudadanos, dotado de órganos propios con poderes soberanos en ciertas materias específicas y en donde sus miembros han cedido parcialmente la soberanía nacional en ámbitos que se han reservado a la autoridad comunitaria. Sin embargo los países miembros conservan competencias residuales o complementarias de naturaleza legislativa que deben ejercer conforme a la política legislativa común. Es por lo anterior que se ha señalado que las partes que conforman la comunidad sólo pueden actuar en adelante, como gestores del interés común, dejando de lado el criterio tradicional de soberanía excluyente para reemplazarlo por el de soberanía compartida en cada materia, o que se ajusta más al concepto actual del derecho comunitario.[188]

Es importante resaltar que el concepto de preminencia o primacía, puede ocasionar conflictos de interpretación con el concepto de supremacía constitucional, como lo ha mencionado Dromi y Ekmekdjian al analizar este principio en el Mercosur:

> *La supremacía del derecho comunitario sobre el derecho constitucional de los estados* miembros ha traído aparejado numerosos problemas y conflictos de hermenéutica jurídica (…).
>
> En el derecho comunitario del Mercosur, este tema no está resuelto. Ningún documento establece la supremacía del derecho comunitario mercosureño sobre los derechos internos de los países miembros.[189]

En Colombia sucede algo muy similar, ya que no existe una norma que determine la relación entre la supremacía de la Constitución y la supremacía del derecho comunitario, la única que contempla una disposición en este sentido es el numeral 16 del artículo 150 de la Constitución, cuando establece:

> "*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 Estado*s".

---

[188] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C.: Sentencia del veintisiete (27) de enero del dos mil (2000). C.P.: Manuel Urueta Ayola. Expediente No. 4630.

[189] DROMI, Roberto y EKMEKDJIAN, Miguel. "Derecho Comunitario. Sistemas de Integración. Régimen del Mercosur." Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina. 1995, p.164

Lo anterior trae como consecuencia que el derecho comunitario que surge de la aprobación de tratados, es decir el originario, debe ser aprobado por el legislador con base en principios que jamás deben contraponerse a la Carta. Situación que viene a ser reforzada por el control de exequibilidad que hace la Corte Constitucional como guardiana de la Constitución a estos tratados.[190]

Así lo ha manifestado la Corte Constitucional al determinar:

> Es que la tarea de la Corte Constitucional, como órgano interno dentro de la estructura del Estado colombiano, está referida exclusivamente a la defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y a la garantía de su efectividad y cumplimiento. El ámbito de sus atribuciones se halla delimitado en la propia Carta. Cuando, de conformidad con el numeral 10 de su artículo 241, la Corte examina los aspectos formales y materiales de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban, lo hace con miras a asegurar que se avengan a los postulados y preceptos constitucionales, para que en el futuro, cuando ya los correspondientes instrumentos, debidamente perfeccionados a la luz del Derecho Internacional, comiencen a obligar a Colombia, el Gobierno no se encuentre ante la hipótesis de una disyuntiva, entre acatar las disposiciones del Tratado violando la Constitución y cumplir ésta desconociendo los compromisos internacionales del Estado, sino asistido y respaldado por el dictamen del órgano jurisdiccional competente, en cuyo criterio puede cumplir los dos ordenamientos -el interno y el internacional- bajo el entendido de que son compatibles.[191]

Para dar respuesta a esta inquietud, en principio podría considerarse que aun cuando el derecho comunitario sea originado por la voluntad de los Estados que suscriben los acuerdos de integración y este ordenamiento sea diferente e independiente del derecho interno y prevalezca sobre la ley interna, el hecho de que los Estados tengan disposición para recibir este derecho, no implica que consideren que el mismo prime sobre la Constitución.[192]

---

[190] Ver numeral 10. Artículo 241 de la Constitución de 1991.

[191] Corte Constitucional. Recurso de Súplica. Providencia A- 036 de 1999. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell. Bogotá D.C. 7 de julio de 1999.

[192] Sobre este tema Quindimil ha considerado que "…existe un exceso de recelo por parte de los Estados acerca de lo que es la realidad de la CAN. Los Estados Andinos- y latinoamericanos en general- no se sienten cómodos haciendo concesiones competenciales a ninguna instancia supranacional, así como tampoco se sienten cómodos cuando no controlan todo el proceso de creación de normas y, mucho menos, si no tienen libertad absoluta para actuar conforme a sus intereses nacionales, que raras veces están dispuestos a sacrificar en beneficio del interés comunitario. QUINDIMIL. Op .Cit., p. 430.

Así lo ha considerado la Corte Constitucional al decidir:

> Cabe precisar además, que por regla general los tratados internacionales suscritos por Colombia en materia económica y comercial no constituyen parámetros de constitucionalidad, por cuanto no despliegan una jerarquía normativa superior a la de las leyes ordinarias, toda vez que dicha condición, como se ha explicado, se predica exclusivamente de los convenios internacionales que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción[193]

También lo ha afirmado el Consejo de Estado:

> En resumen, cuando se esté frente a una materia o tema cuya regulación sea de ámbito comunitario Andino, lo que resulta son dos cadenas o pirámides normativas, así:
>
> El ordenamiento jurídico de la Comunitaria Andina, cuya base o punto de partida específico es el Acuerdo de Cartagena, sus protocolos e instrumentos adicionales, a lo que le sigue el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina, a las que siguen en jerarquía la resoluciones que profiera la Secretaría General de la misma; 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.
>
> El ordenamiento jurídico interno, en este caso de Colombia como País Miembro, que está conformado por la Constitución Política como norma fundamental, luego la ley, los decretos reglamentarios del Gobierno Nacional y las resoluciones o similares que expida la Autoridad Competente.
> La relación entre ambos, con excepción de la Constitución Política, está dada por los principios atrás comentados, de suerte que i) el principio de efecto directo no significa que el derecho comunitario se convierta en derecho interno, sino que prima sobre éste en caso de ser contrarios y ii), ni que haya bloque de constitucionalidad, tal como lo precisó la Corte Constitucional al decir que "*específicamente sobre las normas comunitarias, la Corte ha considerado que la regla general es que ni los tratados de integración económica ni el derecho comunitario integran el bloque de constitucionalidad"*., luego tampoco hay bloque de legalidad, son dos bloques, de los cuales uno prima sobre el otro en la regulación de cada materia específica. [194]

[193] Corte Constitucional. Sentencia C-750 de 2008. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá, D.C., 24 de julio de 2008.

[194] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C.: Sentencia del veintiocho (28) de abril del dos mil once (2011). C.P.: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Expediente No. 11001-03-24-000-2003-00532-01.

Sin embargo, el Consejo de Estado ha cambiado su concepción sobre el tema, al considerar:

> (…) Las normas de derecho comunitario andino reflejan la "cesión voluntaria" que los Estados miembros han acordado, por lo que si bien dichas normas no tienen supremacía o prevalencia sobre la Constitución, esto no implica que pueda invocarse ésta para sustraerse a las obligaciones derivadas del tratado de adhesión. Tal obstáculo viene consagrado en una reiterada jurisprudencia del Tribunal Internacional de Justicia, y en lo arts. 26, 27 y 46 de los Convenios de Viena sobre derecho de los tratados de 1969 y 1986. En efecto, todo Estado, independientemente de sus preceptos constitucionales, como sujeto internacional está obligado a respetar sus compromisos internacionales, no pudiendo invocar frente a otros Estados parte en el tratado su propia Constitución para sustraerse a las obligaciones que éste le impone. Todo lo anterior significa sin duda que entre el derecho comunitario andino y el derecho interno se produce una plena integración como un todo al que quedan sujetos los Estados miembros, esto es el ordenamiento jurídico andino (…)[195]

Complementando lo dispuesto por el Consejo de Estado colombiano, el Tribunal Constitucional Español se ha pronunciado cuando analiza lo referente al tema de la supremacía de la constitución y la primacía comunitaria:

> Primacía y supremacía son categorías que se desenvuelven en órdenes diferenciados. Aquélla, en el de la aplicación de normas válidas; ésta, en el de los procedimientos de normación. La supremacía se sustenta en el carácter jerárquico superior de una norma y, por ello, es fuente de validez de las que le están infraordenadas, con la consecuencia, pues, de la invalidez de éstas si contravienen lo dispuesto imperativamente en aquélla. La primacía, en cambio, no se sustenta necesariamente en la jerarquía, sino en la distinción entre ámbitos de aplicación de diferentes normas, en principio válidas, de las cuales, sin embargo, una o unas de ellas tienen capacidad de desplazar a otras en virtud de su aplicación preferente o prevalente debida a diferentes razones. Toda supremacía implica, en principio, primacía (de ahí su utilización en ocasiones equivalente, así en nuestra Declaración 1/1992, FJ 1), salvo que la misma norma suprema haya previsto, en algún ámbito, su propio desplazamiento o inaplicación. La supremacía de la Constitución es, pues, compatible con regímenes de aplicación que otorguen preferencia aplicativa a normas de otro Ordenamiento diferente del nacional siempre que la propia Constitución lo haya así dispuesto, que es lo que ocurre exactamente con la previsión contenida en su art. 93, mediante el cual es posible la cesión de competencias derivadas de la Constitución a favor de una institución internacional así habilitada constitucionalmente para la disposición normativa de materias hasta entonces reservadas a los poderes internos constituidos y para su aplicación a éstos. En suma, la Constitución ha aceptado, ella misma, en virtud de su art. 93, la primacía del Derecho de la Unión en el ámbito que a

[195] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Bogotá D.C.: Sentencia del nueve (9) de agosto del dos mil doce (2012). C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Expediente No. 11001-0326000 201 200013 00 (43045).

> ese Derecho le es propio, según se reconoce ahora expresamente en el art. I-6 del Tratado.
>
> Y así han sido las cosas entre nosotros desde la incorporación de España a las Comunidades Europeas en 1986. Entonces se integró en el Ordenamiento español un sistema normativo autónomo, dotado de un régimen de aplicabilidad específico, basado en el principio de prevalencia de sus disposiciones propias frente a cualesquiera del orden interno con las que pudieran entrar en contradicción. Ese principio de primacía, de construcción jurisprudencial, formaba parte del acervo comunitario incorporado en virtud de la Ley Orgánica 10/1985, de 2 de agosto, de autorización para la adhesión de España a las Comunidades Europeas, pues se remonta a la doctrina iniciada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades con la Sentencia de 15 de julio de 1964 (*Costa contra ENEL*). [196]

Así las cosas, como consecuencia de lo anteriormente expuesto, se concluye que en Colombia este debate aun no es del todo claro, puesto que la Corte Constitucional considera que la supremacía constitucional está por encima de la primacía del ordenamiento andino confundiendo como se mencionó anteriormente en el fallo del tribunal constitucional español los conceptos de primacía y supremacía, mientras que el Consejo de Estado considera que "*entre el derecho comunitario andino y el derecho interno existe una plena integración como un todo al que quedan sujetos los Estados miembros, esto es el ordenamiento jurídico andino*", razón por la cual no le es dable a ningún Estado parte evadir sus obligaciones internacionales adquiridas a partir de la aplicación de una norma constitucional.

También debe analizarse que si en virtud de este principio se produce un daño en un bien jurídico particular se puede predicar la responsabilidad del Estado en virtud de la acción de reparación directa, así lo ha considerado el Consejo de Estado:

> Si del cumplimiento del Tratado, que como en el caso particular que nos ocupa deviene para los actores un perjuicio cuya autoría material radica en cabeza de un agente diplomático, la Nación Colombiana debe asumir las consecuencias patrimoniales derivadas del cumplimiento de sus obligaciones y respecto de las relaciones diplomáticas entre los Estados. Entonces, se encuentra claramente establecido el factor de imputación de la responsabilidad impetrada respecto del

[196] España. Tribunal Constitucional. DTC 1/2004, de 13 de diciembre de 2004.

> ente demandado por su titularidad jurídica exclusiva y excluyente para el manejo de las relaciones internacionales que constitucionalmente implican una operación compleja con participación de las tres ramas del poder público, a saber, el ejecutivo encabezado por el Presidente de la República a quien corresponde la dirección de las relaciones internacionales y por ende la negociación de los tratados; el legislativo que incorpora los tratados internacionales como texto de derecho interno mediante leyes y el judicial representado en el caso por la Corte Constitucional mediante el control automático que ejerce sobre dichas leyes. El ejercicio de la titularidad de las relaciones internacionales por parte del Estado implica una actuación suya cuyas consecuencias conforme al art. 90 de la C.P deben ser por él asumidas.[197]

De la misma forma sucederá con el derecho derivado, ya que éste debe ser acorde a lo establecido en las normas originarias del derecho comunitario, pues de no ser así se deberá acudir a la acción de nulidad establecida por la Comunidad.

Finalmente, como consecuencia de lo anterior, no es posible que una norma comunitaria pueda ocasionar la inaplicación de una norma del Bloque de Constitucionalidad, puesto que, como se mencionó en las jurisprudencias descritas líneas arriba, éstas son inferiores a la Constitución.

> En concreto, y por lo que interesa en este momento, cabe decir que el principio de primacía del derecho comunitario presenta un carácter relativo no sólo en el ámbito andino, donde es especialmente problemático en algunos casos, sino también en el ámbito europeo, en el que, como puso de relieve RODRIGUEZ IGLESIAS, " la reconnaissance de la primauté de droit communautaire sur le droit interne n´apparaît pas avec le caractère absolu et incoditionnel qu´on lui connaît dans la jurisprudence de la Cour de Justice". Ahora bien, siendo ello así, en modo alguno puede constituir un obstáculo a la hora de afirmar el carácter general y estructural de la primacía como principio del Derecho comunitario, ni tampoco puede afectar, en consecuencia, a su consideración como ordenamiento jurídico autónomo. Y ello porque lo relevante de la cuestión no se encuentra en el hecho de que puedan presentarse conflictos entre sistemas jurídicos, derivando incluso en posibles faltas de aplicación o de reconocimiento de algunos de sus principios, sino que lo realmente importante se encuentra en el modo en cómo los jueces y tribunales resuelven los conflictos que se les presenten.[198]

---

[197] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Bogotá D.C.: Sentencia del veinticinco (25) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998). C.P.: Jesús María Carrillo. Expediente No. IJ-001.

[198] QUINDIMIL. Op.Cit., p. 304.

- *Aplicabilidad directa*: según el Doctor Tangarife,

> (…) el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina no requiere ser incorporado al derecho interno de los países miembros, no necesita instrumento interno de transposición o desarrollo para su efectividad, salvo en el evento en que así se disponga expresamente en determinada norma andina. Dicha incorporación es automática, es decir opera a partir de la fecha de entrada en vigencia de la norma comunitaria.[199]

Quindimil citando Sobrino Heredia considera que la aplicabilidad directa:

> Hace referencia a la autosuficiencia de una disposición legal no necesitada de ninguna medida comunitaria ni nacional para su aplicación interna.[200]

Este principio se deriva del artículo 3 del tratado de creación del Tribunal Andino de Justicia, que establece:

> Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o de la Comisión y las Resoluciones de la Secretaría General serán ***directamente aplicables*** a los países miembros a partir de la fecha de 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 la cual se indicará la fecha de su entrada en vigor en cada país miembro.

Del artículo anterior se vislumbra que el principio de aplicabilidad directa en el derecho comunitario andino surge desde la publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo, con excepción de las Decisiones en las que expresamente se indiquen la fecha de entrada en vigor. Esto implica que las demás normas que componen el ordenamiento jurídico andino, verbigracia , las resoluciones, no pueden tener una vigencia de entrada diferida en el tiempo, si no una vez publicadas en la Gaceta, deben ser acatadas y cumplidas por los países que conforman la Comunidad.

---

[199] TANGARIFE. Op. Cit., p. 209.

[200] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 291.

Además de lo anterior, de la lectura de este mismo artículo también puede notarse que se excluyen los convenios de complementación industrial, puesto que estos se incorporan al ordenamiento como una resolución de la Secretaría, como lo menciona Tremolada:

> La incorporación del Convenio Automotor al ordenamiento andino recoge la práctica que referimos del ordenamiento europeo, toda vez que se suscribió subordinado a los tratados constitutivos de la Comunidad Andina y tiene control de legalidad por el Tribunal Andino, en virtud de su incorporación en una Resolución de la Secretaría General. Y precisamente por esto, al no tratarse de una determinación de lo que constituye gravamen o restricción, sino de una manifestación de voluntad respecto de la ejecución del art. 7º de la Decisión 370 de la Comisión.[201]

- *Efecto directo de la norma*: Este principio hace referencia a la posibilidad de aplicar una norma internacional en el derecho interno sin la necesidad de depender del orden jurídico de cada Estado. [202]

  Este principio difiere de la aplicabilidad directa, por cuanto en este la norma comunitaria genera derechos y obligaciones para los particulares tal como lo hace la norma interna.

  Monroy Cabra, citando a Palacios González considera que este principio es:

  > La facultad de que disfrutan los nacionales comunitarios de invocar ante sus propios órganos jurisdiccionales aquellas disposiciones comunitarias que reúnan la triple condición de ser claras, precisas e incondicionales, en el sentido de no dejar margen de apreciación alguna, ni a los poderes públicos nacionales ni a los comunitarios en lo relativo a su ejecución. [203]
  >
  > En relación con la jurisprudencia europea en materia de efecto directo, PESCATORE había señalado como vimos que "el TJCE se ha apartado de una visión interestatal y ha optado por otra visión de Europa cuya puesta en marcha pertenece a todas las fuerzas vivas, es decir, a las personas físicas y jurídicas, a

[201] TREMOLADA, Erick. "*El Derecho andino: una sistematización jurídica para la supervivencia de la Comunidad Andina de Naciones*". En: Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol Nº 57. Universidad de Valencia: 2006.p. 35-75.
[202] MONROY. Op. Cit., p. 702.
[203] MONROY. Op. Cit., p. 708.

> quienes el proceso comunitario involucra no menos directamente que a los Estados". Esta visión también puede ser aplicada al ámbito andino y así ya lo hizo el TJCA al afirmar que a través de los tratados de integración "se crea un ordenamiento jurídico básico, que, por su efecto directo, pasa a ser compartido por los países integrantes y por sus nacionales". Además que el Tribunal concluyó que el efecto directo marca la diferencia entre el derecho comunitario y el derecho internacional "en el exacto sentido de que si bien (el efecto directo) no es extraño a éste, constituye en cambio la regla en el derecho comunitario, pudiendo los particulares hacerlos valer directamente.[204]

2.4.1.2. Otros principios:

- *Intangibilidad*: este principio indica que los países miembros tienen prohibido modificar por sí mismos las normas adoptadas por la Comunidad Andina, y de hacerlo tiene como consecuencia la responsabilidad internacional del Estado, es por eso que tienen la obligación de adoptar las normas internas para que sean concordantes con las de la Comunidad Andina.

> Así como en el orden interno la responsabilidad del Estado se deriva de su régimen constitucional, en el orden comunitario dicha responsabilidad se sustenta además en el compromiso que adquiere cada Estado en virtud del artículo 5 del Tratado de Creación del Tribunal. La obligación de cumplimiento se debe tanto a los Estados partes como a los ciudadanos y a las personas jurídicas de dichos Estados, puesto que el ordenamiento jurídico comunitario se incorpora también al derecho interno.[205]

- *Carácter vinculante*: las normas Comunitarias producen obligaciones de hacer y de no hacer por emanar de la voluntad soberana de órganos comunitarios competentes para hacerlo.
- *Obligaciones de hacer y de no hacer*: el artículo 4 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia establece:

> 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.

[204] QUINDIMIL. Op.Cit., p. 297.
[205] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 6-IP-93.

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

Es claro que con este artículo se busca dar cumplimiento al ordenamiento jurídico comunitario imponiendo conductas positivas y negativas que preserven la aplicación de este en los países miembros. Continúa:

> Si bien es cierto que en este artículo se establece el Principio de Prevalencia de la norma comunitaria, debemos tener en cuenta como consustancial al derecho comunitario la "prevalencia" sobre el derecho interno de los Estados Miembros, asunto que reiteradamente ha sostenido este Tribunal en virtud de lo cual torna en inaplicable la norma interna, en tanto cuanto, colisione o modifique el texto del derecho de la integración, cuya configuración queda definida de otra parte, en el Art. 1° del mencionado Tratado de creación del Tribunal y, que concuerda con el Art. 6° del Tratado Marco del Acuerdo de Cartagena, que a su vez establece el Principio de la Intangibilidad en el derecho comunitario, al disponer que: "La Comisión es el órgano máximo del Acuerdo y como tal tiene la capacidad de legislación **exclusiva** sobre las materias de su competencia". Así se establece con claridad que ninguna autoridad nacional puede al margen de la Comisión modificar o establecer reglas no previstas por los Ministros de Industria de los Países Miembros o los Plenipotenciarios debidamente acreditados que integran la Comisión y que tienen la capacidad exclusiva para legislar por medio de las Decisiones.[206]

- *Autonomía*:

> Un punto fundamental al analizar el principio de Supremacía del Derecho Comunitario Andino, como se dijo anteriormente, es el principio de "Autonomía del Ordenamiento Jurídico Andino", que no es otra cosa que el desarrollo del principio de supremacía y que consagra como un verdadero sistema jurídico al Ordenamiento Jurídico Comunitario, es decir, unido a que dicho sistema jurídico se presenta como un todo coherente y dotado de unidad, contiene un conjunto de principios y reglas estructurales que derivan de él mismo, sin derivarlas de ningún otro ordenamiento jurídico.[207]

Tangarife sobre este principio considera que el "*ordenamiento jurídico andino otorga a los órganos e instituciones del sistema andino de integración la independencia*

[206] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 5-IP-95.

[207] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 36-IP-2009.

necesaria frente a las autoridades de los países miembros para cumplir cabalmente sus funciones".[208]

Sobre este tema el Tribunal de Justicia señala:

> La relación entre el derecho comunitario y el orden jurídico internacional, mirada desde una perspectiva externa, muestra al derecho internacional general como una de las fuentes del derecho comunitario, con las limitaciones que se derivan del **particularismo** característico del sistema comunitario, que, en el caso de la comunidad andina está determinado, entre otras cosas, por el artículo 33 del Tratado de Creación del Tribunal, que le da a este órgano comunitario la exclusividad en la solución de controversias que surjan con motivo de la aplicación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena.
>
> De la calidad de fuente del derecho que para el derecho comunitario ostenta el derecho internacional, no se deriva sin embargo que la comunidad quede necesariamente obligada por el mismo. En el caso de los tratados internacionales suscritos por los países miembros para la regulación de determinadas actividades jurídico-económicas, como la protección a la propiedad industrial, puede afirmarse que en la medida en que la comunidad supranacional asume la competencia **ratione materiae** para regular este aspecto de la vida económica, 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, sin embargo, que el derecho comunitario se subordina a aquel. Por el contrario, toda vez que el tratado internacional pasa a formar parte del ordenamiento jurídico aplicable en todos y cada uno de los Países Miembros, conservando el derecho comunitario - por aplicación de sus características "existenciales" de obligatoriedad, efecto directo y preeminencia - la específica de aplicabilidad preferente sobre el ordenamiento interno del país respectivo.[209]

El profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez, al analizar la naturaleza de los tratados constitutivos y el derecho derivado en la Comunidad Europea, concluye:

> "El derecho comunitario, en primer término, es autónomo a un mismo tiempo del derecho internacional general y del derecho interno de los Estados Miembros, lo que

[208] TANGARIFE. Op. Cit., p. 211.

[209] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-96.

exige la utilización de nuevas técnicas, nuevos principios y nuevos métodos para su conocimiento o para su aplicación (...)". [210]

También el mismo Tribunal ha señalado:

> En este contexto, cabe reiterar que el ordenamiento comunitario no deriva del ordenamiento de los Países Miembros, sea éste de origen interno o internacional, sino del Tratado Constitutivo de la Comunidad. Así, y por virtud de su autonomía, se ratifica que el ordenamiento jurídico de la Comunidad –tanto el primario como el derivado- no depende ni se halla subordinado al ordenamiento interno, de origen internacional, de dichos Países. En consecuencia, los tratados internacionales que celebren los Países Miembros por propia iniciativa, como el del Acuerdo sobre los ADPIC, no vinculan a la Comunidad, ni surten efecto directo en ella, sin perjuicio de la fuerza vinculante que tales instrumentos posean en las relaciones entre los citados Países Miembros y terceros países u organizaciones internacionales.[211]

- *Complementación indispensable*[212]*:* el Tribunal hace las siguientes consideraciones frente a este principio:

> El principio de complementación indispensable de la normativa comunitaria consagra lo que algunos tratadistas denominan "norma de clausura", según la cual se deja a la legislación de los Países Miembros la solución legislativa de situaciones no contempladas en la ley comunitaria, ya que es posible que aquella no prevea todos los casos susceptibles de regulación jurídica.
>
> Este principio implica que los Países Miembros tienen la facultad para fortalecer o complementar, por medio de normas internas o de Acuerdos Internacionales, la normativa del ordenamiento comunitario andino, pero, en la aplicación de esta figura, las legislaciones internas de cada país no podrán establecer exigencias, requisitos adicionales o dictar reglamentaciones que de una u otra manera entren en

---

[210] SANCHEZ Rodríguez, Luis Ignacio. "*Los Tratados Constitutivos y el Derecho Derivado*". En: "Tratado de Derecho Comunitario Europeo", Tomo I, Madrid: Ed. Civitas, 1986, mencionado por el tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en el fallo 1-IP-96.

[211] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-AI-2001.

[212] El Consejo de Estado ha precisado sobre este tema que "(…) *la potestad del legislador nacional de regular, a través de normas internas, y en el ámbito de su competencia, los asuntos expresamente contemplados en la normativa comunitaria aplicable al caso, no podrá ser ejercida de modo tal que signifique la introducción de restricciones adicionales al ejercicio de los derechos y facultades consagrados por la norma comunitaria. El establecimiento de tales restricciones debe ser objeto de norma comunitaria expresa, por lo que su falta de previsión no debe interpretarse como constitutiva de un asunto no comprendido en la citada Decisión*" Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C.: Sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil once (2011). C.P.: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Radicación 11001-0324-000-2003-00532-01.

conflicto con el derecho comunitario andino o restrinjan aspectos esenciales regulados por él.

El Tribunal en reiterada jurisprudencia ha manifestado que "la norma comunitaria, la doctrina y la jurisprudencia recomiendan aplicar criterios restrictivos, como el principio del 'complemento indispensable' para medir hasta donde pueden llegar las innovaciones normativas de derecho interno, anotando que sólo serían legítimas aquellas complementarias que resulten ser 'estrictamente necesarias para la ejecución de la norma comunitaria y, por tanto, que favorezcan su aplicación y que de ningún modo la entraben o desvirtúen' (…) advirtió la inaplicabilidad del derecho interno que sea contrario al ordenamiento jurídico comunitario, debiendo quedar substraídos de la competencia legislativa interna los asuntos regulados por la legislación comunitaria. De esta manera, '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 (subrayamos) o posterior a la norma integracionista'.[213]

En la aplicación de la figura del complemento indispensable, el Tribunal reitera que las legislaciones internas de los Estados Miembros no podrán establecer exigencias, requisitos adicionales o dictar reglamentaciones que de una u otra manera restrinjan aspectos esenciales regulados por el Derecho Comunitario, de forma que signifiquen, por ejemplo, una menor protección de los derechos consagrados por la norma comunitaria.[214]

Según lo anterior, los Países Miembros no pueden expedir normas sobre asuntos regulados por las normas comunitarias, salvo que sean necesarias para su correcta ejecución y, en consecuencia, no pueden, so pretexto de reglamentar normas comunitarias, establecer nuevos derechos u obligaciones o modificar los ya existentes y previstos en las normas comunitarias.[215]

- *Irretroactividad de la norma*: El Tribunal reiterando el concepto general que se tiene sobre este tema reconoce:

Con el fin de garantizar la seguridad jurídica y la confianza legítima, la norma comunitaria sustantiva no surte efectos retroactivos. En consecuencia, las situaciones jurídicas concretas normadas en el ordenamiento jurídico andino se encuentran sometidas a la norma vigente en el tiempo de constitución.[216]

[213] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 121-IP-2004, citando al Proceso 02-IP-96.

[214] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 45-IP-2007.

[215] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 71-IP-2009.

[216] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 111-IP-2010.

2.4.2. Tipología de normas del ordenamiento jurídico andino

Haciendo un análisis de la posición o jerarquía del Ordenamiento Jurídico Comunitario Andino, el Tribunal ha manifestado que dicho ordenamiento goza de prevalencia respecto de los ordenamientos jurídicos de los Países Miembros y respecto de las Normas de Derecho Internacional, teniendo en cuenta las materias transferidas para la regulación por el legislador comunitario.

Este marco, ha establecido que en caso de presentarse antinomias entre el Derecho Comunitario Andino y el derecho interno de cada uno de los Países Miembros, prevalece el primero, al igual que al presentarse antinomias entre el Derecho Comunitario y las normas de Derecho Internacional. No significa esto que la normativa interna sea derogada por la normativa comunitaria andina, sino que para el caso concreto la primera se convierte en inaplicable por el operador jurídico nacional.[217]

2.4.2.1. Derecho primario

Según la Decisión No. 500 se considera que hay un nivel de normas primarias, que sirven de base a las demás normas comunitarias.

Estas normas según Tangarife "son aquellas que para su adopción cumplen con todas las formalidades propias de los tratados internacionales, le dan vida al propio acuerdo de Cartagena y establecen sus objetivos y los mecanismos para cumplir con los mismos".[218]

Dichas normas se enumeran a continuación:

1. *El Acuerdo de Cartagena y sus protocolos modificatorios e instrumentos adicionales*: es un tratado marco, contiene los fundamentos que sirven de

[217] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencias: 13-IP-2009 y 118- AI-2003.

[218] TANGARIFE. Op. Cit., p. 175.

base para que los Estados miembros puedan proceder a la integración, como los objetivos, programas (incluyendo normas sustantivas e institucionales) y la estructura orgánica de la comunidad.

2. *El Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y sus protocolos modificatorios e instrumentos adicionales*.

3. *El Tratado de Creación del Parlamento Andino y sus protocolos modificatorios e instrumentos adicionales*.

4. *Los convenios constitutivos de la CAF, del FLAR, del Convenio Simón Rodríguez y del Convenio Hipólito Unanue*.

Para Plata y Yepes este tipo de normas son:

> "(…) normas incompletas porque, no obstante indicar los destinatarios, no suelen desarrollar y precisar la conducta o la abstención que estos deben observar.
> El carácter incompleto de estas normas exige que, para efectos de su cumplida ejecución, sean desarrolladas o complementadas…" [219]

2.4.2.2. Derecho secundario o derivado

Adicionalmente existen las normas de derecho derivado que están compuestas por las decisiones, las resoluciones y los convenios de complementación en el sector industrial.

Se consideran derecho secundario, toda vez que estas normas no se pueden apartar del Acuerdo de Cartagena y del Tratado de Creación del Tribunal, teniendo como mecanismo de protección la acción de nulidad contra las normas secundarias.[220]

[219] PLATA López, Luis Carlos y YEPES Ceballos Donna. "*Naturaleza Jurídica De Las Normas Comunitarias Andinas*". En: Revista de Derecho No. 31. Barranquilla: Universidad del Norte 2009, p. 210.

Sobre este aspecto el Tribunal se ha pronunciado:

> Puede afirmarse que es característica primordial del sistema comunitario de derecho el que los países soberanamente cedan parte de sus competencias reguladores 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, estos han resuelto soberanamente transferirlas como una "competencia de atribución" a dichos órganos.[221]

Quindimil al revisar las normas que constituyen el derecho derivado, considera que éstas son una consecuencia del principio de atribución de competencias, tal como se transcribe a continuación:

> El derecho derivado es el fruto del ejercicio por parte de los órganos comunitarios de sus poderes normativos, que pueden ser explícitos, en la medida en que les han sido atribuidos por los Estados a través de los tratados constitutivos, o bien implícitos, sin previsión constitucional pero con fundamento en el conjunto del sistema como medio para el desarrollo y la consecución de los objetivos de la integración. [222]

A continuación se explicará cada una de estas fuentes normativas:

2.4.2.2.1. Decisiones

Para Tremolada son, "…normas jurídicas del segundo nivel que se rigen por lo establecido en el Acuerdo de Cartagena y en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia".[223]

---

[220] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 181.
[221] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina: Sentencia 1-AN-97.
[222] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 181.
[223] TREMOLADA. Op. Cit., p. 44.

Haciendo referencia a las decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión, afirma el Tribunal:

> 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.[224]

Debe tenerse en cuenta que las decisiones comunitarias, tienen múltiples destinatarios, es decir, pueden ser de carácter general (es decir a todos los países miembros), dirigidas a uno o a varios países miembros, a alguna institución u órgano comunitario, o a los particulares. [225]

Según Quindimil, las decisiones pueden clasificarse según el contenido, en decisiones normativas o legislativas, ejecutivas o administrativas.

Las decisiones normativas o legislativas son aquellas que "… *en desarrollo de una norma del AC (Acuerdo de Cartagena), contienen regulaciones generales de alguno de los aspectos del proceso de integración y que sustituyen a las leyes nacionales en las materias que norman*".[226]

Asimismo, las decisiones ejecutivas son las que "…*constituyen para los Estados miembros medidas de cumplimiento de las obligaciones del Acuerdo de Cartagena*".[227]

Las decisiones administrativas son las necesarias para regular todo lo relacionado con la "… *organización y funcionamiento de los organismos de la CAN*".[228]

---

[224] Tribunal de Justicia de la CAN. Ibídem.

[225] TREMOLADA. Op. Cit., p. 46.
[226] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 191.
[227] TREMOLADA. Op. Cit., p. 46
[228] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 191.

El Tribunal Andino, ha considerado que las decisiones tienen las mismas características de los reglamentos del derecho comunitario europeo.[229] Según Quindimil al analizar este tema concluye:

> (…) el TJCA emplea el término reglamento para referirse a una decisión andina, configurándola así como el acto por excelencia de la CAN, al igual que sucede en la UE con el reglamento, motivo por el que se justificaría también el recurso que hace a la jurisprudencia europea. Todo ello parece confirmar la referida polivalencia normativa de las decisiones andinas que en este caso, y con carácter principal, pueden reunir de facto las mismas características que un reglamento de la UE.[230]

Finalmente, en cuanto a la entrada en vigor y su obligatoriedad, Quindimil luego de analizar los artículos 2 y 3 del Tratado de creación del Tribunal Andino, concluye que las decisiones se hacen exigibles desde que entran en vigor. Dicha entrada se puede producir en varios momentos, "… *en función de lo que disponga la propia decisión pues sería ella la que, de forma prioritaria, pueda imponer la fecha de entrada en vigencia:*

- *En el momento de su aprobación,*
- *En la fecha de su publicación en la GOAC*[231]*,*
- *En una fecho posterior, o*
- *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*".[232]

2.4.2.2. Resoluciones de la secretaría general de la comunidad andina

[229] Ver procesos 1-IP-88 y 2-IP-88.
[230] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 196.
[231] Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.
[232] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 198.

Son normas de jerarquía inferior a las decisiones que las regulan o desarrollan, sin embargo al desarrollar y reglamentar directamente el Acuerdo de Cartagena se convierten según Tangarife en “reglamentos constitucionales”. En virtud del control de legalidad, las resoluciones pueden ser controladas a través del recurso de reconsideración regulado en la Decisión 425 en su artículo 37, a saber:

> 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.

Existen varios tipos de modalidades de resoluciones de la Secretaría General, entre ellas se pueden nombrar: las resoluciones que desarrollan de manera directa las normas del acuerdo de Cartagena, las resoluciones reglamentan las decisiones de la Comisión de Plenipotenciarios o del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, las resoluciones que resuelven situaciones de carácter particular y concreto, las resoluciones que determinan el cumplimiento de las normas de origen y las resoluciones que contienen pronunciamientos sobre la conducta de los países miembros respecto de si incumplen o no el ordenamiento jurídico andino y los convenios de complementación industrial.[233]

Según los fines que persiguen, Quindimil afirma que existen 2 categorías:

- De naturaleza legislativa: derivan de la aplicación de los artículos 72 y 73 del Acuerdo de Cartagena. Se trata de las resoluciones a través de las cuales la SG determina si una medida adoptada unilateralmente por un país miembro constituye restricción o gravamen al programa de liberación.

[233] TANGARIFE. Op. Cit., p. 87.

- De naturaleza administrativa: reflejan la manifestación de voluntad del organismo respecto de la ejecución o la operación de alguno de los asuntos relacionados con la administración.[234]

Para el Tribunal de justicia, la naturaleza jurídica de las resoluciones de tipo legislativo tienen el mismo rango que las Decisiones de la Comisión como del Consejo. Este tiene su razón de ser "…*por cuanto en uno u otro caso el origen legislativo o normativo tiene fuente directa común en el Acuerdo de Cartagena*"[235], mientras que la esencia de las de tipo administrativo es la de ser un acto administrativo[236], razón por la cual pueden ser objeto del recurso de "reconsideración", como un medio legítimo de defensa en favor del administrado.

2.4.2.3. Convenios de complementación industrial

Estos convenios que pueden suscribir 2 o más países miembros, buscan aunar esfuerzos para fomentar estrategias dirigidas a fomentar y desarrollar sectores de la industria dentro del marco del ordenamiento jurídico andino. Ejemplo de éste, es el convenio auto motor suscrito entre Venezuela, Colombia y Ecuador el 16 de septiembre de 1999.[237]

Puede también afirmarse que los convenios de complementación industrial son uno de los ejemplos que revela la operatividad del mecanismo de cooperación reforzada en el ámbito andino, pues se prevé que puedan ser parte de los mismos, inicialmente, sólo dos Estados, y que los demás puedan incorporarse en cualquier momento.[238]

---

[234] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 202 y 203.
[235] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 203.
[236] Ver proceso del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina No. 3-AI-96.
[237] Ver Acuerdo en: http://www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/conv_automotor.htm. Recuperado el 24 de septiembre de 2010.
[238] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 227.

Según el profesor Tangarife[239], las fuentes de derecho secundario o derivado explicadas contemplan la siguiente jerarquía normativa:

a. Decisiones de la Comisión de Plenipotenciarios o del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

b. Resoluciones de la Secretaría General que desarrollen de manera directa las normas del acuerdo de Cartagena. Este tipo de resoluciones no mantienen una relación jerárquica con las decisiones, por cuanto estas desarrollan o ejecutan las normas que conforman el derecho comunitario primario o constitucional.[240]

c. Resoluciones de la Secretaría General que reglamenten las Decisiones de la Comisión de Plenipotenciarios o del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, las resoluciones de la Secretaría General que resuelven situaciones de carácter particular y concreto, resoluciones de la Secretaría General que determinan el cumplimiento de las normas de origen, resoluciones de la Secretaría General que contienen pronunciamientos sobre la conducta de los países miembros respecto de si incumplen o no el ordenamiento jurídico andino y los convenios de complementación industrial.

Esta jerarquía se hace con el fin de dotar de seguridad jurídica a toda la producción normativa comunitaria, y gracias a esta puede hablarse de la presunción de legalidad, tal como lo ha señalado el Tribunal de Justicia Comunitario al referirse a la acción de nulidad:

Por medio de dicha acción (de nulidad) se garantiza el principio de legalidad que es consustancial a todo el régimen jurídico y se institucionaliza y asegura el respeto y la vigencia del principio de la jerarquía normativa. Dicha jerarquía, cuya base está

[239] TANGARIFE. Op. Cit., p. 184-186.
[240] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 204.

constituida en las organizaciones estatales por la Constitución y en los ordenamientos comunitarios por los Tratados Fundacionales, se integra, además, con la variedad de actos regla, que en los diferentes grados u órdenes de competencia son expedidos por los órganos que cumplen las funciones estatales o comunitarias, en ejercicio de las competencias de que han sido investidas formal, funcional o materialmente.[241]

Es por esta razón que la Decisión 425 creó el control de legalidad de los actos comunitarios mediante el recurso de reconsideración. El artículo 37 describe este recurso:

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[242].

Las causales para acudir a este recurso se encuentran en el artículo 39 de la misma Decisión al establecer:

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.

[241] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 24-AN-99.
[242] Decisión 425 articulo 37.

Es importante observar que este recurso es muy parecido al control de legalidad que se hace a los actos administrativos, por cuanto recae casi sobre las mismas causales. Así mismo, debe contemplarse que este recurso es excluyente de la acción de nulidad y las personas que se vean afectadas por este tipo de resoluciones pueden acudir a interponer este recurso, como lo manifiesta el artículo de la Decisión al definir a los interesados:

A los efectos del presente Reglamento, se considerarán interesados los Países Miembros de la Comunidad Andina, los órganos e instituciones de la Comunidad Andina y las personas naturales o jurídicas que acrediten ser titulares de un derecho subjetivo o de un interés legítimo en el asunto de que se trate.

Entonces, aun cuando la recepción en el derecho interno de las normas de derecho comunitario no distingue según la categoría de normas[243], puede decirse que hay tres vías para proteger el derecho de los ciudadanos de las normas comunitarias que se aplican directamente en el derecho interno: el recurso de reconsideración, la acción de incumplimiento y la acción de nulidad, mecanismos que garantizan la seguridad jurídica y la imparcialidad del ordenamiento comunitario andino.

De todo lo anterior se observa, que al crear la organización supranacional una institución encargada de producir normas, autónomas e independientes del derecho interno, sus decisiones no necesitan ratificación de los Estados y deben ser aplicadas sin ser susceptibles de ser derogadas o anuladas.

La capacidad del órgano comunitario de expedir normas se encuentra limitada por la materia y la competencia, establecida en su creación.

[243] Esta afirmación se sustenta en el artículo 3 de la Decisión 472 de la Comisión, el cual señala: 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.

Tal como lo manifiestan Luis Carlos Plata y Donna Yepes:

> El Derecho comunitario ofrece entonces 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 eficacia inmediata. 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 personas eventualmente afectadas por una Decisión.[244]

Bajo el principio de Pacta Sunt Servanda, en caso de conflicto entre normas comunitarias y derecho interno, prevalece el derecho comunitario. Sobre este aspecto el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ha establecido:

> En cuanto al efecto de las normas de la integración sobre las normas nacionales, señalan la doctrina y la jurisprudencia que, en caso de conflicto, la regla interna queda desplazada por la comunitaria, la cual se aplica preferentemente, ya que la competencia en tal caso corresponde a la comunidad. En otros términos, la norma interna resulta inaplicable, en beneficio de la norma comunitaria. Así lo ha señalado reiteradamente el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (ver principalmente Sentencias Costa/ENEL de 15 de junio de 1964, y la Sentencia Simmenthal de 9 de marzo de 1978) en concordancia, en este punto, con el espíritu de las normas de la integración andina. Este efecto de desplazamiento de la norma nacional, como resultado del principio de aplicación preferente, resulta especialmente claro cuando la ley posterior -que ha de primar sobre la anterior de acuerdo con principios universales de derecho- es precisamente la norma comunitaria.
>
> 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 **("preemtion")**. La norma interna, sin embargo, podría continuar vigente aunque resulte inaplicable, y permanecer en estado de latencia hasta que el derecho comunitario que la desplazó se modifique eventualmente y le deje libre el terreno, si es que la norma nacional llega a resultar compatible con él.

[244] PLATA López, Luis Carlos y YEPES Ceballos Donna. Op. Cit., p. 203.

> 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 éste 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, en las sentencias antes citadas, 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 éste confiere a los particulares, dejando inaplicada toda disposición eventualmente contraria de la ley nacional, sea ésta anterior o posterior a la regla comunitaria.[245]

Desde estas directrices emanadas del Tribunal, se puede afirmar que los efectos de la normativa comunitaria en la Ley interna de los países implican una priorización de las directrices de la Comunidad. Si bien las Constituciones de los Estados miembros determinan los ordenamientos jurídicos domésticos, la aplicabilidad de las leyes debe pasar necesariamente por el filtro de su concordancia con las regulaciones de la Comunidad. Queda claro entonces que el efecto prioritario no es la derogación de las Leyes internas (que correspondería a los legisladores de cada Estado), sino el desplazamiento de las leyes que tengan algún tipo de antinomia con la regulación comunitaria y el otorgamiento de preferencia a su aplicación.

Lo anteriormente expuesto, viene a incidir de manera directa en los ordenamientos internos de los Estados comunitarios, sobre todo en lo que se refiere al derecho administrativo, porque éste es el encardo de regular las relaciones del Estado con sus administrados, tal como se pasará a explicar en el siguiente capítulo.

[245] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-88.

3. EL DERECHO COMUNITARIO ANDINO Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO

Es indudable que al hacer referencia al derecho administrativo, éste se encuentre enmarcado dentro de un sistema normativo que no se limita solamente a ley en sentido formal, sino que se extiende a la Constitución y a otros instrumentos de regulación de carácter internacional.

Así mismo, el derecho administrativo tampoco se encuentra limitado al poder ejecutivo, como lo ha señalado Orlando Santofimio, al afirmar:

> (…) 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.[246]

Con la evolución del Estado contemporáneo, fruto de la noción de Constitución racional-normativa, el derecho administrativo ha sido influenciado por el derecho comunitario al determinarse que hay temas que son tan importantes para la humanidad que deben ser regulados de manera homogénea por la comunidad internacional.

[246] SANTOFIMIO. Op. Cit., p. 173.

En materia de derecho administrativo son múltiples los casos donde incide el derecho supranacional como el caso de los derechos humanos, acuerdos de carácter tecnológico y científico, acuerdos de protección al medio ambiente, etc.

Así las cosas, se concibe que la ley comunitaria implica un actuar coordinado e integrado de todos los elementos normativos tanto internos como supranacionales para obtener su eficacia, generando seguridad jurídica y ampliando las fuentes de derecho tradicionales, toda vez que la legalidad internacional "se convirtió en determinante orientadora del ejercicio de competencias de las autoridades administrativas y de las contencioso administrativas".[247]

La misma Constitución Colombiana aceptó la anterior premisa, al consagrar en el artículo 9 de la Carta el reconocimiento de los principios del derecho internacional orientados a la integración latinoamericana y del Caribe.

Entonces, la integración económica no es sólo una situación política que influye en los fines del Estado, también es jurídica dado que se está en frente de un fenómeno normativo delimitado por el desplazamiento de competencias del Estado a un órgano supranacional, lo cual no se limita a la producción normativa sino que busca dar respuesta a un problema económico y social.

La influencia del derecho comunitario en el derecho administrativo interno, se ve reflejada de manera directa en dos instituciones, a saber: la potestad reglamentaria y en la interpretación prejudicial.

La primera hace parte de la facultad que tiene la administración de fundamentar sus decisiones en el acto administrativo como un elemento del sistema normativo, mientras que la segunda hace parte del deber que tiene la jurisdicción contencioso administrativa de sustentar sus fallos con base en la interpretación que haga el

[247] SANTOFIMIO. Op. Cit, p. 446.

Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de la aplicación del ordenamiento jurídico comunitario.

Así las cosas, el derecho comunitario influye en la administración y en la jurisdicción, lo que hace que se vea afectado el sistema normativo interno, en cuanto que las decisiones de la administración no sólo se soportan en el derecho interno y el sistema judicial, bajo el entendido que siempre que haya un litigio sobre materias que incumben al derecho comunitario, deberá ser soportado con el concepto que profiera el órgano judicial supranacional sobre la interpretación de su ordenamiento jurídico.

De acuerdo con lo manifestado, puede notarse que con la intervención del Estado en la economía se ha hecho un esfuerzo por parte de éste para lograr la integración económica de la región, influyendo de manera directa en las instituciones internas al aplicar estas el derecho comunitario emanado de un órgano supranacional en sus decisiones[248].

3.1. Influencia en la administración

El Estado, al ser garante de las necesidades de la sociedad y de buscar el bienestar general de sus habitantes[249], se ha impuesto como meta mejorar la calidad de vida[250]

[248] Así lo ha planteado el profesor Gordillo al señalar: "La intervención del Estado en el proceso económico ha llevado a una intensificación de los esfuerzos por producir la integración económica y jurídica entre los países, con sus consiguientes problemas, como primera etapa hacia una futura integración de mayor grado con organismos normativos y judiciales supranacionales. En la medida en que la integración latinoamericana o subregional pueda ir convirtiéndose de aspiración en realidad, se producirá igualmente una modificación en el derecho administrativo, haciendo crecer no solamente el campo de acción del derecho supranacional, sino el de la empresa pública binacional o multinacional y la actuación internacional de la empresa pública.". GORDILLO, Agustín. "*Tratado de Derecho Administrativo"*. Tomo II. Medellín: Diké. 1998, p. 19.

[249] Como afirmaba el profesor Marienhoff:
(…) "*La existencia del Estado obedece a la necesidad de satisfacer en la mejor forma las necesidades del grupo social que lo integra*". MARIENHOFF, Miguel. "*Tratado de derecho Administrativo"*. Tomo I. Buenos Aires: Abel Perrot, 1998, p. 38.

[250] El concepto de calidad de vida no debe verse de manera abstracta, sino como "… *las condiciones mínimas que debe tener el entorno físico, teniendo en cuenta el concepto de bienestar (alimentación, vivenda, salud, educación, etc), o sea las necesidades básicas que deben estar cubiertas por servicios públicos adecuados, que lleguen a las personas más necesitadas*…" CABALLERO Sierra, Gaspar y ANZOLA Gil, Marcela. "*Teoría Constitucional"*. Bogotá D.C.: Editorial Temis, 1995. p. 248.

de los mismos, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano[251] con el fin de promover la prosperidad general.

Para cumplir con este objetivo, el constituyente les otorgó competencias tanto al legislador como al ejecutivo; al primero le otorgó la facultad de establecer los objetivos y los lineamientos generales sobre los fines que debe cumplir el Estado determinados en los artículos 114 y 150 de la Carta, mientras que al segundo le entregó las potestades de regular el marco y los criterios delimitados por el legislador.

Es a través de las instituciones que componen la administración pública, que el Estado en cabeza del ejecutivo se encarga de velar por los intereses públicos, mediante la regulación de la legislación.

Así lo ha expresado Marienhoff al señalar:

> (…) La administración como la actividad permanente, concreta y práctica del Estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran.[252]

Para lograr este postulado, la Constitución y la ley han establecido los lineamientos necesarios para que a través del acto administrativo como integrante del sistema normativo de fuentes del derecho sustente las relaciones jurídicas de la administración pública y las de sus administrados.

El acto administrativo como fuente normativa, no es una atribución exclusiva del Presidente de la República, si no que incluye la presencia y la facultad de producción normativa de todas las instituciones que componen la administración pública.

[251] Artículo 334 de la Constitución Política de Colombia de 1991.
[252] MARIENHOFF. Op. Cit., p.48.

Es más, en materia de actos administrativos de carácter reglamentario, la Constitución de 1991, otorga esta facultad no solo al Presidente si no a otras instituciones como verbigracia el Consejo Superior de la Judicatura[253] y el Banco de la República[254], creando un sistema difuso de producción normativa general[255], la cual se explica a continuación:

3.2. Potestad reglamentaria

Para cumplir con los fines del Estado, la administración pública a través de la regulación orienta a los administrados para garantizar así los principios del Estado Social de Derecho, establecidos en el preámbulo y los artículos 1y 2 de la Constitución principalmente. Al respecto el profesor Ibáñez Najar, comenta:

> (…) Los órganos de regulación han de ejercer sus competencias con miras a alcanzar los fines que justifican su existencia en un mercado inscrito dentro de un Estado social y democrático de derecho. Estos fines se pueden agrupar en dos clases, a pesar de su variedad y especificidad. La primera clase comprende los fines sociales que el mercado por sí mismo no alcanzará, según las prioridades de orden político definidas por el legislador y de conformidad con el rango temporal que éste se ha trazado para alcanzarlos. La segunda clase abarca los fines económicos atinentes a procurar que el mercado funcione adecuadamente en beneficio de todos, no de quienes dentro de él ocupan una posición especial de poder, en razón a su predominio económico o tecnológico o en razón a su acceso especial al proceso de toma de decisiones públicas tanto en órgano legislativo como en los órganos administrativos clásicos.[256]

> *La jurisprudencia constitucional ha insistido en que la potestad reglamentaria contenida en el artículo 189 numeral 11 ha de ejercerse, por mandato de la Norma Fundamental, de conformidad con los preceptos legales y constitucionales. Así, los actos administrativos emitidos como consecuencia del ejercicio de dicha potestad únicamente pueden desarrollar el contenido de la ley. Desde esta perspectiva, al Presidente de la República le está vedado ampliar o restringir el sentido de la Ley. No puede tampoco suprimir o modificar las disposiciones previstas en la Legislación pues con ello estaría excediendo sus atribuciones. Es de desatacar aquí, que no*

[253] Ver artículo 257 numeral 3 de la Constitución de 1991.
[254] Ver artículo 371 de la Constitución de 1991.
[255] SANTOFIMIO. Op. Cit., p. 432.
[256] IBAÑEZ Najar, Jorge Enrique. "*Alcance y Límite de las potestades reguladora y reglamentaria: La división de competencias existente entre la Ley el acto Administrativo Normativo, sea regulador o reglamentario*". En: Revista Universitas, diciembre de 2003, número 106. Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana, p.62.

> *todas las leyes ordinarias requieren ser reglamentadas. Existen leyes que han sido formuladas por el Legislador de manera tan detallada y los temas en ellas contenidos han sido desarrollados en forma tan minuciosa, que prima facie no habría espacio para una regulación ulterior. 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.*[257]

La constitución política de 1991, siguiendo los planteamientos de Montesquieu, mantuvo la clásica división de las ramas del poder público en su artículo 113, siendo la rama ejecutiva la principal encargada de la administración pública. [258]

Además de esto, la misma Carta creó varios órganos autónomos e independientes que hacen parte de la estructura del Estado, tales como el Banco de la República, la Procuraduría General de la Nación, entre otros.

> Si bien *"Corresponde al Congreso hacer las leyes"* (Art. 150), y a través de las mismas regular diferentes temas, está visto que la 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 [259].

Dentro de la organización de la estructura del Estado[260], y del principio de colaboración armónica de las distintas Ramas del Poder Público, se halla el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Presidente de la República en su condición de máxima autoridad administrativa, tal como lo señala la Constitución

---

[257]Corte Constitucional. Sentencia C-1005 de 2008. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, D.C., 15 de octubre de 2008.

[258] Corte Constitucional. Sentencia C-264 de 2004. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá, D.C., 16 de marzo de 2004.

[259] 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. 11001032400020080009-00.

[260] Ver ley 489 de 1998.

colombiana, donde le asignan funciones de regulador en ciertas materias y de reglamentación de la ley según el mandato dispuesto en el artículo 189 Numeral 11:

> 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.

De este artículo se desprenden las características de la potestad reglamentaria, a saber:

- Determina el modo en que se ejerce la potestad reglamentaria: decretos, resoluciones y órdenes necesarias. Esto es, mediante actos administrativos.

- Su finalidad es la cumplida ejecución de las leyes.

- Su límite es hasta donde la ley lo exija, es decir, mediante esta potestad no puede modificar el sentido de la ley.

La Corte Constitucional define 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. Tales normas revisten, además, una forma especial, y se expiden con la firma del Presidente y el Ministro o Director de Departamento Administrativo del ramo.[261]

Libardo Rodríguez coincide con esta definición, al exponer:

[261] Corte Constitucional. Sentencia C-805 de 2001. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2001.

> Es la facultad que tienen algunas autoridades administrativas para dictar normas de carácter general o "reglamentos".[262]

La potestad reglamentaria es un acto administrativo general, el cual se expresa a través del reglamento. La Corte Constitucional manifiesta que la naturaleza de la potestad reglamentaria es ordinaria, limitada y permanente, tal como se transcribe a continuación:

> La potestad reglamentaria, en consecuencia, tiene naturaleza ordinaria, derivada, limitada y permanente. Es ordinaria debido a que se trata de una competencia adscrita por la Constitución dentro de las funciones propias de la Rama Ejecutiva, sin que para su ejercicio requiera de habilitación distinta de la norma constitucional que la confiere. Tiene carácter derivado, puesto que requiere de la preexistencia de material legislativo para su ejercicio. Del mismo modo es limitada porque "encuentra su límite y radio de acción en la constitución y en la ley; es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador". Por último, la potestad reglamentaria es permanente, habida cuenta que el Gobierno puede hacer uso de la misma tantas veces como lo considere oportuno para la cumplida ejecución de la ley de que se trate y hasta tanto ésta conserve su vigencia. [263]

Aparte de las funciones de reglamentación del presidente, existen algunas competencias en materia de regulación para diferentes órganos administrativos, las cuales se ejercen de frente a lo establecido en la potestad reglamentaria del presidente con carácter residual y por mandato de éste, tal es el caso de los Ministros del ramo o de los Jefes de departamento administrativo que expiden actos administrativos con el fin de hacer cumplir los reglamentos proferidos por el Presidente. La Corte Constitucional coincide con lo señalado al manifestar:

> La tarea de los Ministerios consiste en desarrollar funciones previamente determinadas en la Legislación y en el Reglamento por lo que en relación con la posibilidad de regulación que les asiste, su competencia es de orden residual y sus atribuciones de regulación ostentan un carácter subordinado a la potestad

[262]RODRIGUEZ, Libardo. "*Derecho Administrativo General y Colombiano*". Bogotá D.C.: Editorial Temis, decimosexta edición. 2008, p. 88.
[263] Corte Constitucional. Recurso de Súplica. Providencia A-049 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Bogotá D.C. 20 de febrero de 2008.

> reglamentaria del Presidente de la República así como atañen únicamente al ámbito de su respectiva especialidad. A la luz de la jurisprudencia constitucional no resulta inconstitucional que una ley le confiera de manera directa a los/las ministros (as) del despacho atribuciones para expedir regulaciones de carácter general sobre las materias contenidas en la legislación, cuando estas tengan un carácter técnico u operativo, dentro de la órbita competencial del respectivo Ministerio, por cuanto, en ese caso, la facultad de regulación tiene el carácter de residual y subordinada respecto de aquella que le corresponde al Presidente de la Republica en ejercicio de la potestad reglamentaria.[264]

No obstante lo mencionado, por disposición constitucional también se otorga a ciertas materias la facultad de ser reguladas por órganos distintos al Presidente de la República, tales como las establecidas en el artículo 371 para el Banco de la República.[265]

Igualmente, la ley ha otorgado facultades de reglamentación a ciertos organismos administrativos, como la ley 99 de 1993 en la que se establece en su artículo quinto, la facultad al Ministerio del Medio Ambiente, para:

> Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente…dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones…[266]

Para que se dé el ejercicio de la potestad reglamentaria se deben cumplir los siguientes requisitos:

---

[264] Corte Constitucional. Op. Cit., Sentencia C-1005 de 2008.

[265] Ejemplo de éstas es lo dispuesto en el artículo 371, a saber:
(…) *Serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general*.

[266] Sobre este tema pueden verse otros ejemplos, como la ley 142 de 1994, en la cual se confiere a las comisiones de regulación de servicios públicos, la facultad de regular los monopolios. Así como la ley 27 de 1996, en la que se otorga facultades a la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 85 para dictar los reglamentos relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos…

> (…) (i) La existencia previa de un contenido o una materia legal que pueda ser reglamentado, cuya finalidad es garantizar que por esta vía el Presidente de la República, u otro funcionario de la administración pública, ejerza funciones propias del legislador; y (ii) el respeto por parte de la autoridad que expide la reglamentación de tal contenido, de las demás leyes y de la Constitución. [267]

Así mismo, la potestad tiene ciertos límites. Sobre este aspecto la Corte Constitucional ha establecido:

> *La potestad, como atribución constitucional del Presidente de la República, puede ejercerse por éste en cualquier tiempo, sin que sea posible que por ley se introduzca en esta materia limitación temporal alguna. Ello no quiere decir, sin embargo, que el legislador no pueda, para lograr la efectividad de una ley, disponer que el Gobierno deba reglamentarla dentro de un tiempo determinado. Tal mandato del legislador no impide que el Presidente expida la reglamentación antes del término previsto, ni lo inhabilita para el ejercicio de la potestad reglamentaria vencido ese plazo. Tampoco implica que expedida una reglamentación dentro del plazo fijado por el legislador el Presidente pierda competencia para expedir nuevos reglamentos o para modificar, adicionar o derogar sus propios reglamentos. La única consecuencia normativa del término establecido por el legislador es la de imponerle al Presidente de la República el deber de reglamentar la ley dentro de dicho plazo. Entiende ahora la Corte que no es contrario a la Constitución que la ley señale un término dentro del cual el Presidente deba expedir un determinado reglamento. Esta posibilidad es congruente con una serie de disposiciones y principios constitucionales, en particular con aquellos que se orientan a lograr la efectividad de la legislación, en cuanto que establecen para el Presidente de la República el deber de velar por el estricto cumplimiento de la ley, así como el de ejercer la potestad reglamentaria para la cumplida ejecución de las leyes. Así mismo, el artículo 2 de la Carta establece para las autoridades del Estado el deber de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y el artículo 87 habilita a toda persona para acudir ante cualquier autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley.*[268]

Es evidente que dentro de los límites de la potestad reglamentaria, se busca que el reglamento no sea arbitrario. Esto es en concepto de Eduardo García de Enterria:

> Reglamentos que partan de una apreciación falsa de los hechos en virtud de los cuales se determinen, que impliquen una ruptura del principio de igualdad, que pretendan transgredir los principios inmanentes a la naturaleza de instituciones cuya

[267] Corte Constitucional. Sentencia C-704 de 2010. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Bogotá, D.C., 6 de septiembre de 2010.
[268] Corte Constitucional. Op. Cit., Sentencia, C-805 de 2001.

> configuración trasciende de los poderes reglamentarios, que intenten establecer un régimen restrictivo que no guarde proporción o congruencia con las finalidades positivas perseguidas, que suponga una manipulación de los medios elementales de vida de los destinatarios como instrumentos coercitivos, que aparezcan motivados en una finalidad de protección de simples intereses particulares, para cuya elevación al rango de intereses públicos no se reconoce un poder soberano a la calificación reglamentaria.[269]

Pero la potestad reglamentaria, no es una manifestación exclusiva del derecho interno. Es así como puede hablarse de nuevas relaciones jurídicas dentro del derecho administrativo, ya no sólo de la administración interna con sus administrados, sino la de estos dos actores con un organismo supranacional que dinamiza y fortalece dicha relación al ser un centro de apoyo de las obligaciones naturales del Estado con sus conciudadanos.

Tal como lo manifiesta el profesor Santofimio,

> (…) el derecho comunitario andino, el cual constituye, a todas luces, no solo un elemento coadyuvante del sistema normativo, sino también fuente directa y de efectividad inmediata dentro del subsistema del derecho administrativo.
>
> Es más, las decisiones o normatividad general reguladora de las relaciones jurídicas entre los países miembros del Grupo Andino y de los asociados comunitarios puede ser objeto de regulación normativa en cada uno de los países; en el caso colombiano por el Presidente de la República a través de la potestad reglamentaria (…).[270]

Ejemplo de esto puede verse en cuanto al tema del transporte multimodal, en el cual la Comisión del Acuerdo de Cartagena mediante la Decisión No. 393 de Julio de 1996 en su artículo 9 otorga a los Estados parte 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 No. 149 de 1999 en virtud de la facultad conferida por la Decisión, trasladando la facultad que tiene el legislador

[269] GARCIA de ENTERRIA, Eduardo. "*Legislación Delegada Potestad Reglamentaria y Control Judicial*". Madrid: Editorial Civitas. Tercera edición. 1998, p. 288 y 289.
[270] SANTOFIMIO Op. Cit., p. 447.

interno, dándose el concepto de potestad reglamentaria no en virtud de una ley sino de una Decisión emanada de un órgano supranacional.

Este mismo ejemplo puede verse en la reforma a la circular única proferida por la Superintendencia de Industria y comercio del cual se transcribe:

> La Decisión 486 de la Comisión de la Comunidad Andina es la norma aplicable para la concesión de los derechos y para la resolución de los conflictos que en materia de propiedad industrial se presenten en los países miembros de la Comunidad Andina; pero, en ciertos casos, la norma debe ser desarrollada por disposiciones internas que faciliten su aplicación, haciendo posible que los preceptos previstos en la norma supranacional garanticen efectivamente los derechos y obligaciones de las personas.[271]

Es a partir de los ejemplos anteriores que puede hablarse de una "potestad reglamentaria" del presidente, ya no habilitado por la ley, sino de una Decisión de la Comunidad Andina en virtud del principio de aplicación directa del derecho comunitario. Así lo ha determinado el Consejo de Estado en varias sentencias que a continuación se citan:

Antes de la constitución de 1991, el Consejo de Estado lo mencionó por primera vez en 1990 en los siguientes términos:

> (…)El Acuerdo de Cartagena es imperativo, de aplicación obligatoria, implicando tal afirmación que una norma nacional que aparentemente lo contradiga queda supeditada a él. La interpretación prejudicial que dentro de las prácticas del derecho internacional "deberán" tenerse en cuenta los principios de libre consentimiento y de la buena fe y la norma "pacta sum servanda", universalmente reconocidos, significa y traduce el postulado jurídico de lo que se conoce como derecho comunitario, como expresión que es, a su vez de una especie de autolimitación estatal. Empero, ese contenido preceptual, en el caso "sub - lite" no ha sido desconocido, ni por su forma ni por su objeto, como que la disposición reglamentaria enmarca su previsión y efectos, ni se advierte como por el señalado objeto de la reserva establecida para

[271] Derogatoria del numeral 1.2.5.5 del Capítulo Primero, del Título X de la Circular Única, de la Superintendencia de Industria y Comercio. Publicada en el diario oficial 46976 Abril 30 de 2008. En http://www.sic.gov.co/oldest/index.php?idcategoria=22282&template=Imprimible . consultado el 10 de enero de 2012.

actividades de inversionistas nacionales, pueda generar quebranto o entrar en contradicción con la misma.[272]

Luego de la expedición de la Constitución, El Consejo mantuvo su línea jurisprudencial manifestando el tema con mayor claridad, tal como se transcribe a continuación:

> (…)Las Decisiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena son actos de categoría legal en nuestro régimen interno, sometidos, por lo mismo, al régimen propio de las leyes en todo aquello que no sea incompatible con la normatividad superior del derecho comunitario andino. De tal manera que a pesar de que las decisiones de la Comisión surgen originalmente como normas integrantes del derecho comunitario andino, en virtud de su carácter vincular para los países miembros se convierten también en legislación nacional.
>
> Concordantemente con lo anterior, 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 el ordinal 3º del art. 120 de 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.[273]

Ya para el 2000 se hace la siguiente precisión:

> (…) Las normas comunitarias tienen la categoría de normas supranacionales obligatorias y fuerza normativa de ley, lo cual las hace susceptibles de ser reglamentadas por el Gobierno Nacional, obviamente, sin exceder los límites

[272] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C.: Sentencia del once (11) de mayo de mil novecientos noventa (1990). C.P. Rodrigo Vieira Puerta. Radicación No. 1068. Igual posición se profirió con la Sentencia del el seis (6) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992), C.P.: Miguel González Rodriguez, proferida por la misma sala con radicación No. 2057 de 1992 , al establecer: "*La norma comunitaria da por sentada la existencia de los elementos probatorios, y, en tal sentido, la reglamentación que hizo el Gobierno Nacional, que permite precisar aspecto éste tan importante, no puede calificarse como exceso de una potestad pues precisamente el objeto de la reglamentación es hacer expedida la aplicación de una norma, sin rebasar el espíritu y alcance de la misma, y, no puede entenderse que el legislador comunitario haya obviado el aspecto probatorio, como para que pueda afirmarse que no pueda ser objeto de reglamentación*".

[273] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C.: Sentencia del veintiocho (28) de febrero de mil novecientos noventa y uno (1991). C.P. Libardo Rodríguez Rodríguez, Radicación No. 836.

> fijados por la ley que se reglamenta, que para el efecto sería la norma comunitaria, tal y como quedó señalado.[274]

Actualmente, el Consejo de Estado con base en su jurisprudencia y la los fallos de la Corte Constitucional sobre el tema considera:

> El ordenamiento jurídico interno, en este caso de Colombia como País Miembro, que está conformado por la Constitución Política como norma fundamental, luego la ley, los decretos reglamentarios del Gobierno Nacional y las resoluciones o similares que expida la Autoridad Competente.
>
> La relación entre ambos, con excepción de la Constitución Política, está dada por los principios atrás comentados, de suerte que i) el principio de efecto directo no significa que el derecho comunitario se convierta en derecho interno, sino que prima sobre éste en caso de ser antinómicos y ii), ni que haya bloque de constitucionalidad, tal como lo precisó la Corte Constitucional al decir que "específicamente sobre las normas comunitarias, la Corte ha considerado que la regla general es que ni los tratados de integración económica ni el derecho comunitario integran el bloque de constitucionalidad"., luego tampoco hay bloque de legalidad, son dos bloques, de los cuales uno prima sobre el otro en la regulación de cada materia específica.
>
> (…)
>
> Así las cosas, es claro que se requiere que a la normativa comunitaria se le dé un desarrollo y adecuación a las particularidades de cada país mediante el derecho interno, es decir, que se le reglamente dentro de ellos, con la limitación ya señalada, es decir, sin contrariar u obstaculizar la norma Comunitaria Andina, so pena de incurrir en incumplimiento de la obligación pertinente[275].

En los mismos términos se ha pronunciado el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina al manifestar:

> Independientemente de lo que se anota más adelante en esta sentencia, en relación con el artículo 143 de la Decisión 344, es pertinente anotar acá que dentro de la teoría y principios generalmente aceptados del derecho público que forma parte de las fuentes del derecho comunitario, la jerarquización de la ley a

[274] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C.: Sentencia del veintisiete (27) de enero de dos mil (2000). C.P. Manuel Santiago Urueta Ayola, Radicación No. 4360.

[275] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá D.C.: Sentencia del siete (7) de abril de dos mil once (2011). C.P. Rafael E. Ostau de la Font Pianeta. Radicación No. 11001-03-24-000-2004-00167-01.

> que se refiere la teoría de Kelsen, establece la subordinación que en el ordenamiento jerárquico de la ley tienen los decretos de carácter reglamentario, supeditados a la ley formal que reglamentan. 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[276]

Lo mismo fue reiterado en el fallo 9-IP-96 al decidir:

> Sin embargo, sí puede señalar que las Decisiones que adopte la Comisión del Acuerdo de Cartagena tienen la categoría de normas obligatorias supranacionales y fuerza normativa de ley y que, de acuerdo con los principios generales que orientan la potestad reglamentaria del Presidente de la República normalmente éste la ejerce cuando es necesario para el cumplimiento cabal de una disposición normativa con fuerza de ley[277].

Así las cosas, luego del análisis anterior puede verse que los fines del Estado son concomitantes con los fines del derecho comunitario, lo que hace que pueda haber una armonización de ordenamientos jurídicos, en donde la administración sigue siendo reguladora, no ya de órdenes directas de la ley si no de decisiones de un órgano comunitario que está autorizado por la suscripción de un tratado marco.

3.3. Efectos en el derecho administrativo interno

Con la expansión de la economía mundial en las últimas décadas se ha generado una gran inestabilidad en diversos temas que afectan las funciones del Estado, como la crisis en los mercados financieros (ciclos de bonanza y pérdida), el deterioro de la distribución del ingreso, la inequidad (cada día los pobres son más pobres y los ricos

[276] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1 -AI-96.
[277] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 9-IP-96.

más ricos) y los fenómenos sociopolíticos complejos (como el reasentamiento poblacional).[278]

Y, aunque se han realizado múltiples esfuerzos para que el Estado regule y reglamente todos los temas referentes al bienestar común y la protección de la sociedad mediante las normas internas, la capacidad de éste no ha sido suficiente para asimilar la liberalización del mercado a nivel internacional, por lo que se ha deteriorado al Estado como unidad básica de regulación de la sociedad, con una inmensa tarea, la cual es manejar temas de tan alto interés mundial, cada vez con menos instrumentos y márgenes para hacerlo.[279]

Es a partir de este postulado, que mediante el derecho comunitario creado por la Comunidad Andina, se han creado diversas manifestaciones administrativas que ya no hacen parte del Estado, sino de instituciones propias comunitarias que buscan desarrollar los postulados de desarrollo, equidad, y seguridad.

En primera instancia, la primera manifestación administrativa se estableció en el Acuerdo de Cartagena cuando se determinó su finalidad, a saber:

> (…) 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.[280]

Es evidente que el derecho comunitario comparte con el derecho administrativo interno el objetivo de mejorar el nivel de vida de sus habitantes, lo cual se encuentra estrechamente ligado con los derechos económicos y sociales, toda vez que a través

[278] OCAMPO, José. " *Un Futuro Económico para Colombia*". Publicaciones CEPAL En: http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/4/6194/colombiafuturo2.pdf. Revisado 30 de julio de 2012.
[279] Ibíd. OCAMPO.
[280] Acuerdo de Cartagena. Artículo 1. Ratificado por Colombia mediante la ley 8 de 1973. Modificado por el artículo 2 del Protocolo de Quito, ratificado por Colombia mediante la Ley 60 de 1987.

de estos es como interviene el Estado en la economía para lograr la participación equitativa de todos sus habitantes en el desarrollo económico. [281]

Con el fin de complementar estos objetivos, se han desarrollado entre muchos otros, varios temas que han influido en el derecho administrativo colombiano, a saber:

3.3.1. Protección a la propiedad intelectual[282]

Dromi y Ekmekdjian, con base en los conceptos de Alfonso Mattera definen la propiedad intelectual, como "el *conjunto de derechos exclusivos conferidos a los particulares, que en el aspecto patrimonial se traduce en la facultad de explotar el invento u obra, otorgar licencias para su explotación, ceder los derechos*". [283]

---

[281] SIN AUTOR. "*Derecho Cooperativo*". Universidad de Chile. Tesis publicada. Ver en: http://www.cybertesis.uchile.cl/tesis/uchile/2005/de-molina_g/pdfAmont/de-molina_g.pdf. Revisado el 30 de julio de 2012.

[282] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:

- Decisión 689: Adecuación de determinados artículos de la Decisión 486 – Régimen Común sobre Propiedad Industrial, para permitir el desarrollo y profundización de Derechos de Propiedad Industrial a través de la normativa interna de los Países Miembros.
- Decisión 632 Aclaración del segundo párrafo del artículo 266 de la Decisión 486 de 2000.
- Decisión 486: Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
- Decisión 448: Modificación de la Octava Disposición Transitoria de la Decisión 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos
- Decisión 423: Modificación de la Octava Disposición Transitoria de la Decisión 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos.
- Decisión 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos.
- Decisión 366: Modificación de la Disposición Transitoria Tercera de la Decisión 345.
- Decisión 351: Régimen Común sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos.
- Decisión 345: Régimen Común de Protección a los derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales.
- Decisión 344: Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
- Decisión 313: Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
- Decisión 311: Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
- Decisión 275: Suspensión del artículo 83 de la Decisión 85.
- Decisión 85: Propiedad Industrial.
- Decisión 37: Ajustes al Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías.
- Decisión 24: Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías. Fuente: http:// www.comunidadandina.org

[283] DROMI Y EKMEKDJIAN. Op. Cit., p.393

Lo anterior implica que este derecho surge de una concesión que da la autoridad, para explotar un derecho patrimonial de carácter exclusivo, el cual debe ser respetado y protegido.

El régimen común sobre propiedad intelectual busca propiciar el equilibrio y beneficio recíproco de los productores y usuarios de conocimientos, de manera tal que se estimule e incentive el desarrollo de la innovación y la tecnología, sin que ello se convierta en un obstáculo al comercio[284]

Referente a este aspecto debe manifestarse que la constitución en su artículo 61 establece:

> El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley.

Además, el numeral 24 del artículo 150 de la Carta manifiesta:

> (…) 24. Regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual.

Es importante mencionar que el desarrollo tecnológico a través de la propiedad intelectual, sólo se puede lograr si existe un contexto económico y jurídico estable, esto es que la sociedad para ser productiva debe contener las normas suficientes para preservar las inversiones de capital y trabajo. Dichas normas deben ser garantizadas por el Estado mediante el control, vigilancia y protección de los secretos técnicos y confidenciales, y de derechos de autor y de invenciones, pues no hay peor detrimento para la economía y para los creadores de un invento o de una obra que se reproduzca por parte de terceras personas con fines lucrativos sin reconocérseles sus derechos. Tal es el caso de la venta de música pirata en las calles, la cual ha quebrado a las productoras de música, a los establecimientos de venta musical y a los artistas. También se puede recordar en materia internacional la demanda del

[284] Ver Decisión No. 689. Parte considerativa.

grupo de rock Metálica contra la página web NAPSTER que obligó a las páginas Web a organizar los derechos económicos por la reproducción de música en internet.[285]

Así mismo, el Estado debe prestar una participación activa en la creación y circulación de tecnología, dado que al proteger la invención genera un incentivo a la inversión, como en el caso de los medicamentos. Sin embargo, el mismo Estado debe ponerle límites al valor de los mismos para que el precio no sea superior al de su creación y todos puedan acceder a los mismos.

Es al presidente en virtud de su actividad de vigilancia y control quien debe aplicar normas sobre propiedad intelectual, en virtud del mandato conferido por la Constitución en el numeral 27 del artículo 189:

> ARTICULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de
>
> Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:
>
> (…) 27. Conceder patente de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, con arreglo a la ley.

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

Tal como lo han mencionado Dromi y Ekmekdjian:

> La tendencia es, pues, la participación estatal, o de la comunidad, en la creación de condiciones que permitan la adaptación industria a través de la educación en

[285] Demanda legal donde el grupo musical Metallica alegaba que Napster violaba tres áreas diferentes de la ley: infracciones al derecho de autor, uso ilegal de una interfase para audio digital así como infracciones contra el RICO (que en inglés significa Racketeering Influence & Corrupt Organizations Act). Ver más en www.delitosinformaticos.com/trabajos/napster1.shtml. Recuperado el 12 de febrero de 2010.

> convergencia con una política industrial y técnica tendientes a absorber rápidamente los progresos tecnológicos en un marco de integración.[286]

Sobre la importancia de este tema, ha dicho el Tribunal:

> La regulación del derecho a la marca comercial, tema de las normas comunitarias que son objeto de esta consulta, 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.[287]

Es por esto que el Acuerdo de Cartagena en su artículo 55 determinó:

> Artículo 55.- 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 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.

Los efectos que produce esta normatividad se ven reflejados en la circulación de mercaderías y en la libre competencia, en cuanto se restringen los derechos de los demás productores cuando se protege el derecho a la propiedad industrial. Ejemplo de esto es el caso de las patentes y los medicamentos genéricos, que desde el momento que se otorga la patente de invención a la compañía farmacéutica, las demás empresas que participan en el mercado deben abstenerse de utilizar la fórmula patentada por un periodo de tiempo sin el consentimiento de aquella, haciendo que se conforme un monopolio por parte de quien obtiene la patente. Dicha

[286] DROMI Y EKMEKDJIAN. Op. Cit., p. 392
[287] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-87.

situación hace que se paguen mayores costos por las medicinas y que quienes necesiten dichos medicamentos al no contar con el dinero suficiente para adquirirlos se vean afectados en su derecho a la salud.[288]

El Derecho a la propiedad industrial se aplica principalmente a los siguientes conceptos:

a. Marcas: La Decisión 486 las define como: constituirá marca cualquier signo que sea apto para distinguir productos o servicios en el mercado. Podrán registrarse como marcas los signos susceptibles de representación gráfica. La naturaleza del producto o servicio al cual se ha de aplicar una marca en ningún caso será obstáculo para su registro.[289]

La marca es uno de los activos intangibles más importantes de la empresa[290], la cual debe ser protegida por sus propietarios, ya que la competencia con el fin de sacar provecho para sí puede copiarla y hacer que los consumidores la asocien con los productos que venden. Ejemplo de esto en Colombia es el caso de la ropa deportiva y plantillas que venden en la calle asociadas a la marca "Ardidas" simulando la marca alemana "Adidas" la cual produce ropa deportiva en todo el mundo.[291]

Es por esta razón que el Estado debe proceder a protegerla, ya que ejemplos como el anterior hacen que las empresas pierdan mucho dinero y al crear las copias de las marcas confusión en el consumidor. Pero para protegerla, antes que todo, es deber del propietario registrarla ante la autoridad competente.

---

[288] Este es un ejemplo basado en un hecho notorio. Sin embargo, para conocer más sobre el tema puede verse en: http://bvs.sld.cu/revistas/far/vol_44_1_10/far12110.htm. Recuperado el 29 de junio de 2012.
[289] Artículo 134
[290] Sobre este tema a título informativo puede verse: http://edant.clarin.com/suplementos/economico/2006/02/19/n-03201.htm. Recuperado el 29 de junio de 2012.
[291] Ver en: http://twitpic.com/50x192. Recuperado el 29 de junio de 2012.

La Decisión 486 de 2000, reguló facultades del Estado cuando delimitó el derecho al uso de la marca registrada y su restricción por parte de terceros[292], los cuales deben ser vigilados en el caso de Colombia por la superintendencia de industria y comercio.

Lo anterior implica que a partir de una norma comunitaria una entidad del Estado, ejerce funciones de policía al vigilar que no se realicen actos por parte del mercado que afecten los derechos protegidos derivados del registro de una marca.

b. Patentes: Para Dromi y Ekmekdjian, *la patente es un derecho exclusivo de explotación de un invento técnico*[293]. La Decisión 486 no las define pero si menciona que, se otorgarán patentes para las invenciones, sean de producto o de procedimiento, en todos los campos de la tecnología, siempre que sean nuevas, tengan nivel inventivo y sean susceptibles de aplicación industrial.

Los efectos de este tipo de derechos ya se mencionaron al analizar el tema de los medicamentos genéricos.

---

[292] El artículo 155 de la Decisión 486 establece: Artículo 155.- El registro de una marca confiere a su titular el derecho de impedir a cualquier tercero realizar, sin su consentimiento, los siguientes actos:
a) aplicar o colocar la marca o un signo distintivo idéntico o semejante sobre productos para los cuales se ha registrado la marca; sobre productos vinculados a los servicios para los cuales ésta se ha registrado; o sobre los envases, envolturas, embalajes o acondicionamientos de tales productos;
b) suprimir o modificar la marca con fines comerciales, después de que se hubiese aplicado o colocado sobre los productos para los cuales se ha registrado la marca; sobre los productos vinculados a los servicios para los cuales ésta se ha registrado; o sobre los envases, envolturas, embalajes o acondicionamientos de tales productos;
c) fabricar etiquetas, envases, envolturas, embalajes u otros materiales que reproduzcan o contengan la marca, así como comercializar o detentar tales materiales;
d) usar en el comercio un signo idéntico o similar a la marca respecto de cualesquiera productos o servicios, cuando tal uso pudiese causar confusión o un riesgo de asociación con el titular del registro. Tratándose del uso de un signo idéntico para productos o servicios idénticos se presumirá que existe riesgo de confusión;
e) usar en el comercio un signo idéntico o similar a una marca notoriamente conocida respecto de cualesquiera productos o servicios, cuando ello pudiese causar al titular del registro un daño económico o comercial injusto por razón de una dilución de la fuerza distintiva o del valor comercial o publicitario de la marca, o por razón de un aprovechamiento injusto del prestigio de la marca o de su titular;
f) usar públicamente un signo idéntico o similar a una marca notoriamente conocida, aun para fines no comerciales, cuando ello pudiese causar una dilución de la fuerza distintiva o del valor comercial o publicitario de la marca, o un aprovechamiento injusto de su prestigio.

[293] DROMI Y EKMEKDJIAN. Op. Cit., p 95.

c. Denominación de origen: La Decisión 486 la define como, la indicación geográfica constituida por la denominación de un país, de una región o de un lugar determinado, o constituida por una denominación que sin ser la de un país, una región o un lugar determinado se refiere a una zona geográfica determinada, utilizada para designar un producto originario de ellos y cuya calidad, reputación u otras características se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico en el cual se produce, incluidos los factores naturales y humanos.[294]

Uno de los efectos de este concepto dentro del derecho interno, es el tema relacionado con la denominación de origen relacionada con el "*Café de Colombia*", la cual está reconocida en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú[295]. Debe resaltarse que estos son los países que conforman la Comunidad Andina.

Este tema aunque en principio hace parte del derecho privado influye en el derecho administrativo, ya que la denominación de origen "*Café de Colombia*" está asociada a la Federación Nacional de Cafeteros, organización de naturaleza mixta de origen particular, tal como lo manifiesta la Corte Constitucional:

> A la Federación se le ha reconocido la categoría de un organismo "*sui generis, de origen particular, relacionado con la administración por ministerio de la ley, para efecto del cumplimiento de ciertas funciones de interés colectivo, cuyo ejercicio se ha pactado con el gobierno, y que a causa de este ejercicio, administra el empleo de algunos impuestos."*; la cual está destinada a realizar programas relacionados con el fomento, comercialización y promoción de la actividad cafetera, asumiendo como *"...delegataria del Estado "para la defensa, protección y fomento de la industria cafetera colombiana (contrato de 20 de Dic/78), actividades estas que indudablemente constituyen funciones públicas.",* y que son adelantadas por el Fondo Nacional del Café, creado por el Decreto 2078 de 1.940, como una cuenta especial, administrado por la Federación con arreglo al contrato suscrito entre ese

[294] Artículo 201 de la decisión 486 de 2000.
[295] Ver en: http://www.cafedecolombia.com/particulares/es/indicaciones_geograficas/. Recuperado el 29 de junio de 2012.

> organismo y el gobierno nacional, haciendo parte la inversión de sus recursos en la *"tarea oficial"* relacionada con la protección y defensa de esa industria.[296]

Entonces, a partir de una Decisión comunitaria, un ente de origen privado de derecho interno produce efectos en el derecho administrativo al propender por la protección y divulgación de un producto sujeto a una norma de origen, ya que asume esta labor como delegatario del Estado.

d. Derechos de autor: Los derechos de autor son considerados dentro de la categoría de derechos fundamentales.

La Corte Constitucional al hablar de este aspecto, manifiesta:

> Los derechos morales de autor se consideran derechos de rango fundamental, en cuanto la facultad creadora del hombre, la posibilidad de expresar las ideas o sentimientos de forma particular, su capacidad de invención, su ingenio y en general todas las formas de manifestación del espíritu, son prerrogativas inherentes a la condición racional propia de la naturaleza humana, y a la dimensión libre que de ella se deriva. Desconocer al hombre el derecho de autoría sobre el fruto de su propia creatividad, la manifestación exclusiva de su espíritu o de su ingenio, es desconocer al hombre su condición de individuo que piensa y que crea, y que expresa esta racionalidad y creatividad como manifestación de su propia naturaleza. Por tal razón, los derechos morales de autor, deben ser protegidos como derechos que emanan de la misma condición de hombre. Por su parte, los derechos patrimoniales derivados de los derechos de autor, aunque no se consideran fundamentales, merecen también la protección del Estado. [297]

La Decisión 351 protege todas las obras literarias, artísticas y científicas que puedan reproducirse o divulgarse por cualquier forma o medio conocido o por conocer.[298]

Es importante destacar este tema, toda vez que es la única Decisión que hace parte del bloque de constitucionalidad, reconocida por la Corte Constitucional:

---

[296] Corte Constitucional. Sentencia T-118 de 1998. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara. Bogotá, D.C., 26 de marzo de 1998.

[297] Corte Constitucional. Sentencia C-155 de 1998. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa. Bogotá, D.C., 28 de abril de 1998.

[298] Art 4. De la Decisión 351.

> Con todo, de manera excepcionalísima, la Corte ha admitido que algunas normas comunitarias pueden integrarse al bloque de constitucionalidad, siempre y cuando se trate de una norma comunitaria que de manera explícita y directa reconozca y desarrolle derechos humanos. Así, con ese criterio, la sentencia C-1490 de 2000, MP Fabio Morón Díaz, Fundamento 3º, consideró que la Decisión 351 de 1993, expedida por la Comisión del Acuerdo de Cartagena, que contiene el Régimen Común sobre derecho de autor y conexos, hacía parte del bloque de constitucionalidad, por cuanto dicha norma regulaba los derechos morales de autor, que son derechos fundamentales. Pero esa sentencia explicó que dicha integración al bloque de constitucionalidad derivaba exclusivamente del hecho de que esa Decisión regulaba los derechos morales de autor, que la Carta reconoce como fundamentales. Pero esa misma sentencia reiteró que los acuerdos de comercio o integración, como el que establece la OMC, no hacían parte del bloque de constitucionalidad.*"*[299]

Lo anteriormente descrito incide en el derecho administrativo, toda vez que el Estado en virtud de su deber de proteger los derechos fundamentales de los administrados, está acudiendo a una norma de naturaleza supranacional de aplicación directa, además de ser la única Decisión comunitaria que tiene rango constitucional, omitiendo su naturaleza jerárquica de norma de derecho secundario al ser incorporada por la Corte en una posición superior a la de los tratados internacionales suscritos en temas de integración, por el hecho de regular un derecho fundamental.

Esto implica que para la autoridad competente frente al tema de los derechos de autor, basada en la Decisión comunitaria puede ejercer la excepción de inconstitucionalidad frente a una norma de origen nacional que sea contraria. También el no cumplimiento de esta Decisión puede dar origen a la acción de tutela por parte de la persona afectada en sus derechos.

e. Recursos Genéticos: La Decisión 391 los considera como todo material de naturaleza biológica que contenga información genética de valor o utilidad real o potencial.[300]

[299] Corte Constitucional. Sentencia C-988 de 2004. Magistrado Ponente: Humberto Sierra Porto. Bogotá, D.C., 12 de octubre de 2004.
[300] Articulo 1 de la Decisión referida.

Sobre este aspecto y su influencia sobre el derecho administrativo es relevante el tema del contrato de acceso a los recursos genéticos. Los artículos 32 y siguientes de la Decisión mencionada, establecen:

> Artículo 32.- Son partes en el contrato de acceso:
>
> a) El Estado, representado por la Autoridad Nacional Competente; y,
>
> b) El solicitante del acceso.
>
> El solicitante deberá estar legalmente facultado para contratar en el País Miembro en el que solicite el acceso.
>
> Artículo 33.- Los términos del contrato de acceso deberán estar acordes con lo establecido en esta Decisión y en la legislación nacional de los Países Miembros.
>
> Artículo 34.- El contrato de acceso tendrá en cuenta los derechos e intereses de los proveedores de los recursos genéticos y de sus productos derivados, de los recursos biológicos que los contengan y del componente intangible según proceda, en concordancia con los contratos correspondientes.
>
> Artículo 35.- Cuando se solicite el acceso a recursos genéticos o sus productos derivados con un componente intangible, el contrato de acceso incorporará un anexo como parte integrante del mismo, donde se prevea la distribución justa y equitativa de los beneficios provenientes de la utilización de dicho componente.
>
> El anexo será suscrito por el proveedor del componente intangible y el solicitante del acceso. También podrá ser suscrito por la Autoridad Nacional Competente, de conformidad con las previsiones de la legislación nacional del País Miembro. En caso de que dicho anexo no sea suscrito por la Autoridad Nacional Competente, el mismo estará sujeto a la condición suspensiva a la que se refiere el artículo 42 de la presente Decisión.
>
> El incumplimiento a lo establecido en el anexo será causal de resolución y nulidad del contrato de acceso.

Como puede verse una Decisión comunitaria crea y regula una modalidad de contratación estatal, que se aparta de la regulación interna sobre este tema.

El competente según el gobierno para suscribir estos contratos es el ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial

Es por esto, que la resolución 620 de 1997, expedida por el Ministerio de ambiente en sus artículos 4 y siguientes contempla toda la reglamentación del procedimiento del contrato de acceso, manifestando en esta actuación la supremacía de la norma comunitaria y el principio de complemento indispensable, toda vez que era necesario la reglamentación de un procedimiento por la entidad competente de derecho interno para darle aplicación a la norma comunitaria.

De lo anterior se puede inferir, que a partir de una Decisión comunitaria, el Estado queda facultado para establecer y determinar los requisitos que rigen las relaciones contractuales en esta materia, con el fin de reglamentar los aspectos jurídicos, económicos, financieros y técnicos de un bien de propiedad estatal. Entonces, las decisiones comunitarias no solamente determinan normas sobre temas específicos, sino también regulan ciertas relaciones contractuales entre el Estado y sus administrados.

Es importante resaltar que en materia de propiedad intelectual, aun cuando la reglamentación es de origen comunitario la aplicación y protección de cada uno los países que integran la comunidad no producen efectos en los demás países miembros.[301] Lo que conlleva a que aun cuando exista una norma uniforme, las competencias para aplicarla no pueden ir más allá de la jurisdicción de cada uno de los Estados miembros.

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.

[301] COLOMBIA. Superintendencia de industria y comercio. Registro de marca. En: http://www.sic.gov.co/en/web/guest/marcas Recuperado del 24 de julio de 2012.

En este caso se ve en virtud del principio de aplicación directa de la norma comunitaria, la reglamentación de una norma supranacional por parte de un establecimiento del Estado miembro.

Así las cosas, puede concluirse que en virtud de los principios de aplicabilidad directa y efecto directo, el bloque de legalidad en esta materia se aumente, 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 hace que los ciudadanos también puedan exigir a la administración la protección de sus derechos con la aplicación de la normativa comunitaria con el fin de amparar sus derechos derivados de la propiedad intelectual.

3.3.2. Desarrollo agropecuario y agroindustrial

El Acuerdo de Cartagena en su artículo 87 establece:

> **Artículo 87.-** Con el propósito de impulsar el desarrollo agropecuario y agroindustrial conjunto y alcanzar un mayor grado de seguridad alimentaria subregional, los Países Miembros ejecutarán un Programa de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial, armonizarán sus políticas y coordinarán sus planes nacionales del sector, tomando en cuenta, entre otros, los siguientes objetivos:
>
> a) El mejoramiento del nivel de vida de la población rural;
>
> b) La atención de los requerimientos alimentarios y nutricionales de la población en términos satisfactorios en procura de la menor dependencia posible de los abastecimientos procedentes de fuera de la Subregión;
>
> c) El abastecimiento oportuno y adecuado del mercado subregional y la protección contra los riesgos del desabastecimiento de alimentos;
>
> d) El incremento de la producción de los alimentos básicos y de los niveles de productividad;

e) La complementación y la especialización subregional de la producción con miras al mejor uso de sus factores y al incremento del intercambio de productos agropecuarios y agroindustriales; y

f) La sustitución subregional de las importaciones y la diversificación y aumento de las exportaciones.

Se procederá a analizar este tema bajo los siguientes enunciados:

Desarrollo rural y fronterizo y competitividad agrícola[302].- Sobre este aspecto es determinante la posición de la Comunidad Andina sobre las atribuciones del Estado, al crear el Fondo para el Desarrollo Rural y la Productividad Agropecuaria en la Comunidad Andina mediante la Decisión No. 621 y reglamentarlo mediante la Decisión No. 708, ambas decisiones adoptadas por la Comisión de la Comunidad Andina en reunión ampliada con la participación de los Ministros de Agricultura. Este Fondo busca promover de forma integral y equitativa las zonas rurales en los países de la CAN, garantizando la seguridad alimentaria y el desarrollo del sector agropecuario, a través del financiamiento de proyectos productivos.

Con la participación de un grupo regional en estos temas, se busca generar un equilibrio entre mercado y sociedad que logre la satisfacción del interés colectivo y mejore las condiciones de vida de los habitantes de la región.

---

[302] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
- Decisión 708: Reglamento del Fondo para el Desarrollo Rural y la Productividad Agropecuaria.
- Decisión 621: Fondo para el Desarrollo Rural y la Productividad Agropecuaria.
- Decisión 455: Estrategia para la consolidación del mercado ampliado subregional y el mejoramiento de la competitividad de la cadena del arroz en la Comunidad Andina.
- Decisión 256: Programa Andino de Desarrollo Rural.
- Decisión 252: Sistema de Información y Toma de Decisiones para la Seguridad Alimentaria (SITOD-Segunda Etapa).
- Decisión 251: Plan de Acción Conjunta para la reactivación y el desarrollo agropecuario de la Subregión Andina.
- Decisión 192: Proyecto Subregional de Promoción Industrial de la Madera para Construcción.
- Decisión 167: Programa Andino de Desarrollo Tecnológico para el Medio Rural.
- Decisión 126: Proyectos Andinos de Desarrollo Tecnológico en el Área de los Alimentos.
- Decisión 93: Comercialización Agropecuaria.
- Decisión 43: Primeras medidas para incrementar el comercio de productos agropecuarios. Fuente: http://www.comunidadandina.org.

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. Esto influye de hecho en la regulación de cada país miembro.

Puede evidenciarse que las competencias exclusivas para implementar políticas en esta materia ya no son restrictivas del gobierno nacional de cada Estado, si no se han comenzado a compartir con un organismo de tipo supranacional como lo es el Fondo así como en materia fronteriza con los demás países miembros, lo cual crea una relación de cooperación y coordinación en las políticas agropecuarias a desarrollar por parte de los países que conforman la comunidad a través de la armonización de normas y el ejercicio de la potestad reglamentaria otorgada al país por el órgano comunitario.

Ejemplo de esto son los siguientes Decretos:

- Decreto 873 del 30 de marzo de 2005, proferido por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, en el que modifica el arancel aplicable para algunas de las subpartidas por las que se clasifica el arroz y establece un contingente arancelario, respetando los compromisos adquiridos por Colombia en el marco del Acuerdo de Cartagena y en el marco de la ALADI.
- Decreto 4662 del 17 de diciembre de 2010, proferido por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 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.

Es incuestionable la actividad de fomento y de protección que desarrolla el estado Colombiano a través de la creación de un grupo regional que busque el desarrollo rural mediante políticas de desarrollo social y de generación de oportunidades económicas a

quienes menos posibilidades tienen, intentando al menos superar la heterogeneidad estructural entre el campo y la ciudad, mediante la generación de empleos que respondan a las necesidades del sector rural. De esta manera, se busca alcanzar mayor equilibrio en la calidad de vida, la educación y el bienestar.

A través de este mecanismo, el Estado, en virtud del principio de solidaridad, debe propugnar por encontrar posibilidades de éxito en materia rural desarrollando métodos productivos que permitan la sostenibilidad de aquellos que viven de estas actividades, protegiendo el ecosistema y los recursos no renovables.

Sanidad agropecuaria[303]: En virtud de la protección a la salud, con base en la función de prevención, vigilancia y control que tiene el Estado y con el fin de garantizar las

[303] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
• Decisión 737: Reglamento Andino de Cuarentena para el Comercio o la Movilización Intrasubregional y con Terceros Países de Animales Terrestres y sus Productos.
• Decisión 735: Modificación de la Decisión 519 - Programa Subregional Andino de Erradicación de la Fiebre Aftosa.
• Decisión 733: Fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales para el registro y seguimiento/control post-registro de los plaguicidas en los Países Andinos.
• Decisión 686: Norma para Realizar Análisis de Riesgo Comunitario de Enfermedades de los Animales, Exóticas a la Subregión, consideradas de importancia para los Países Miembros.
• Decisión 685: Glosario Andino de Términos y Definiciones Fitosanitarias.
• Decisión 684: Modificación de la Decisión 436. (Norma Andina para el Registro y Control de Plaguicidas Químicos de Uso Agrícola).
• Decisión 519: Programa subregional andino de erradicación de la fiebre aftosa (Período 2002-2009).
• Decisión 515: Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria.
• Decisión 483: Normas para el registro, control, comercialización y uso de productos veterinarios.
• Decisión 436: Norma Andina para el Registro y Control de Plaguicidas Químicos de Uso Agrícola.
• Decisión 336 : Plan Andino de Acción para el Control y Erradicación de la Fiebre Aftosa y Apoyo al Programa de Emergencia del Perú.
• Decisión 328 : Sanidad Agropecuaria Andina.
• Decisión 276: Extensión del II Programa Andino de la Roya y la Broca del Café.
• Decisión 255: Programa Subregional Andino de Erradicación de la Fiebre Aftosa.
• Decisión 254: Programa Subregional Andino de Capacitación, Cooperación e Intercambio Tecnológico para los Laboratorios de Salud Animal y Vigilancia Epidemiológica.
• Decisión 253: Programa Andino de Prevención, Control y Erradicación de las Moscas de las Frutas.
• Decisión 246: Presupuesto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena para el año 1989.
• Decisión 238: II Programa Subregional Andino contra la Sigatoka Negra del Banano y el Plátano.
• Decisión 235: Extensión del II Programa Andino de la Roya y la Broca del Café.
• Decisión 202: II Programa Andino de la Roya y la Broca del Café.
• Decisión 197: Norma y Programa Subregional sobre Tecnología, Higiene e Inspección Sanitaria del Comercio de Ganado Bovino para Beneficio, Mataderos y Comercio de Carne Bovina.

condiciones del comercio. Se hace necesario que el Estado regule todo lo pertinente a los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales.

Para la Comunidad Andina este tema ha sido tan importante, que desde 1974 se creó el Consejo Agropecuario que en el encargado de asesorar y Coordinar las políticas en este campo.[304]

En Colombia, el Instituto Colombiano Agropecuario-ICA es el encargado de aplicar la normatividad relativa a este tema, quien ejerce además, control técnico y de prevención de riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, como también la imposición de sanciones.

Como ejemplo de la incidencia del derecho comunitario en el derecho interno, a través de la circular externa conjunta No. 026 del 25 de abril de 2006, este instituto reguló temas como el de Documento Requisitos Fitosanitarios para Importación (DRFI) y Documento Zoosanitario para Importación (DZI), con base en la Decisión 515 de junio 19 de 2002 de la Comunidad Andina (Esta Decisión creó el Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria).

Así las cosas, frente a los aspectos relacionados con la agricultura, es evidente que la administración se comporta como un regulador técnico al desarrollar temas que necesitan de un conocimiento específico como lo son las normas sanitarias y el desarrollo rural que tienen un componente más científico que jurídico, siempre

---

- Decisión 196: Programa Subregional Andino contra la Sigatoka Negra del banano y del plátano.
- Decisión 195: Catálogo Básico de Plagas y Enfermedades Exóticas a la Subregión Andina.
- Decisión 193: Norma Subregional para la Certificación y Control de Calidad para la Comercialización de Semillas.
- Decisión 153: Norma Sanitaria y Programa Subregional Andino contra la Peste Porcina Africana.
- Decisión 135 : Programa Andino de la Roya del Cafeto.
- Decisión 127: Modelos de Certificado Zoosanitario y de Permisos Fitosanitario y Zoosanitario.
- Decisión 122: Modificaciones de la Decisión 92 sobre Sanidad Agropecuaria.
- Decisión 106: Modificación a la Decisión 92. Sanidad Agropecuaria.
- Decisión 92: Sanidad Agropecuaria. Fuente: http://www.comunidadandina.org.

[304] Ver Decisión 76 de 1974 en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d076.HTM. Recuperado el 2 de septiembre de 2011.

limitándose al marco establecido por las decisiones proferidas por la Comunidad Andina, comprobando así que en este tema se puede evidenciar que sí existe la institución del ejercicio de la potestad reglamentaria de la Comunidad con sus Estados miembros.

3.3.3. **Transporte multimodal**[305]

[305] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
• Decisión 619: Normas para la Armonización de los Derechos y Obligaciones de los Usuarios, Transportistas y Operadores de los Servicios de Transporte Aéreo en la Comunidad Andina.
• Decisión 582: Transporte Aéreo en la Comunidad Andina.
• Decisión 561: Modificación de la Decisión 398: Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera (Condiciones técnicas para la habilitación y permanencia de los omnibuses o autobuses en el servicio).
• Decisión 532: Modificación de la Decisión 487: Garantías Marítimas (Hipoteca Naval y Privilegios Marítimos) y Embargo Preventivo de Buques.
• Decisión 491: Reglamento Técnico Andino sobre Límites de Pesos y Dimensiones de los Vehículos destinados al Transporte Internacional de Pasajeros y Mercancías por Carretera.
• Decisión 487: Garantías Marítimas (Hipoteca Naval y Privilegios Marítimos) y Embargo Preventivo de Buques.
• Decisión 467: Norma Comunitaria que establece las infracciones y el régimen de sanciones para los transportistas autorizados del transporte internacional de mercancías por carretera.
• Decisión 399: Transporte Internacional de Mercancías por Carretera, sustitutoria de la Decisión 257.
• Decisión 398: Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera, sustitutoria de la Decisión 289.
• Decisión 393: Modificación de la Decisión 331 "Transporte Multimodal".
• Decisión 390: Modificación de la Decisión 314 "Libertad de Acceso a las Cargas Transportadas por Vía Marítima y Políticas para el Desarrollo de la Marina Mercante del Grupo Andino".
• Decisión 361: Modificación de la Decisión 320 "Múltiple Designación en el Transporte Aéreo en la Subregión Andina".
• Decisión 360: Modificación de la Decisión 297 "Integración del Transporte Aéreo en la Subregión Andina".
• Decisión 359: Reglamento de la Decisión 289 "Transporte Internacional de Pasajeros por carretera".
• Decisión 358: Reglamento de la Decisión 257 "Transporte Internacional de Mercancías por Carretera".
• Decisión 331: Transporte Multimodal.
• Decisión 320: Múltiple Designación en el Transporte Aéreo de la Subregión Andina.
• Decisión 314: Libertad de Acceso a las Cargas Transportadas por vía marítima y políticas para el desarrollo de la Marina Mercante del Grupo Andino.
• Decisión 297: Integración del Transporte Aéreo en la Subregión Andina.
• Decisión 290: Póliza Andina de Seguro de Responsabilidad Civil para el Transportador Internacional por Carretera.
• Decisión 289: Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera.
• Decisión 288: Libertad de acceso a la Carga Originada y Destinada, por Vía Marítima, dentro de la Subregión.
• Decisión 277: Modificación de la Decisión 271 Sistema Andino de Carreteras
• Decisión 271: Sistema Andino de Carreteras.

> Se entiende como transporte multimodal el porte de mercancías de por lo menos dos modos transporte desde un lugar situado en un país en que el operador de transporte multimodal toma las mercancías bajo su custodia, hasta otro lugar designado para su entrega situado en un país diferente.[306]

Para Dromi y Ekmekdjian:

> El transporte constituye un sector productivo independiente, pero al mismo tiempo, es un factor que incide en los otros sectores de la economía. En tal sentido, su régimen jurídico debe ser establecido teniendo en cuenta sus peculiaridades y las características y exigencias de las otras actividades a las que sirve.
>
> El estudio particular de los transportes dentro del régimen general de la normativa comunitaria se justifica por la importancia que dicho sector presenta:

a) Por su incidencia en otros sectores económicos del Mercado Común;
b) Por constituir en sí mismo un sector económico importante;
c) Por efectivizar la libre circulación de mercancías, personas, capital y servicios; y
d) Por incidir en los costes de esa circulación.[307]

La relevancia de este tema radica en la importancia que tiene para el desarrollo comercial de los Estados que integran la comunidad, toda vez que se busca que la movilización de bienes y personas se debe dar de una manera ágil y segura.

Es por la razón anteriormente expuesta que el Estado debe propender por el desarrollo de su territorio brindar seguridad en su territorio, mejorar la infraestructura existente para así evitar obstáculos técnicos al comercio.

• Decisión 257: Transporte Internacional de Mercancías por Carretera.
• Decisión 185: Plan Andino de Acción Conjunta para coadyuvar a la solución de los problemas de transporte y comunicaciones derivados de la mediterraneidad de Bolivia.
• Decisión 94: Sistema Troncal Andino de Carreteras.
• Decisión 69: Reglamento del régimen de internación temporal de vehículos de uso privado.
• Decisión 56ª: Formularios para el Anexo II de la Decisión 56.
• Decisión 56: Transporte internacional por carretera.
• Decisión 54: Reducción de costos de transporte que afectan a Bolivia.
•Decisión 50: Internación temporal de vehículos de uso privado. Fuente: http://www.comunidadandina.org

[306] Definición sin autor. En: http://portal.araujoibarra.com/biblioteca-y-articulos/logistica-global/caracteristicas-del-transporte-multimodal/. Recuperado el 3 de julio de 2012.

[307] DROMI y EKMEKDJIAN Op. Cit., p. 370.

Este tema ha sido desarrollado en su mayoría por las Decisiones 331 y 393, y la Resolución 425 de la Junta del Acuerdo de Cartagena, ahora Secretaría General. Estas normas crean las condiciones jurídicas adecuadas para promover la oferta y prestación de los servicios de transporte multimodal. Al respecto en materia de Derecho administrativo, la Subdirección del transporte perteneciente al Ministerio de transporte tiene la obligación de expedir los permisos referentes a certificados de idoneidad y autorización para la prestación de este servicio en materia internacional, contando con el apoyo del RUNT S.A. (Registro único nacional de Tránsito) que funciona a través de un contrato de concesión Estatal.

En cuanto a las aplicaciones de este tema en el derecho administrativo colombiano, es importante llamar la atención sobre el tema del registro de operaciones, toda vez que el Consejo de Estado manifestó que el Acuerdo de Cartagena no le dio facultades al gobierno nacional para reglamentar el tema sino se las otorgó a la Junta del Acuerdo de Cartagena, a saber:

> El Gobierno Nacional no tiene facultades para reglamentar la Decisión 331 de 1993 del Acuerdo de Cartagena porque la tercera disposición transitoria de la misma las asigna a la Junta. Según la tercera disposición transitoria del Acuerdo de Cartagena, corresponde a la Junta reglamentar la Decisión 331 de 1993 "para el registro de los Operadores de Transporte Multimodal", tomando en consideración los requisitos prescritos por el artículo 31 ibídem, "incluyendo la forma de la garantía equivalente y de la póliza de seguros". En consecuencia, esta atribución no corresponde ni puede ser ejercida por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte.[308]

Esto quiere decir, que no todas las Decisiones que se expidan por parte de la Comunidad Andina, pueden ser reglamentadas por el gobierno nacional, pues hay temas que se reserva el acuerdo de Cartagena, para ser desarrollados por las instituciones que componen el sistema andino de integración.

[308] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Bogotá D.C.: Concepto del diez (10) de diciembre de mil novecientos noventa y tres (1993). C.P.: Humberto Mora Osejo. Expediente No. 567.

Otro aspecto a desarrollar, es el relacionado con el reglamento técnico Andino sobre pesos y dimensiones de los vehículos destinados al transporte internacional de pasajeros y mercancías por carretera, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Organización Mundial del Comercio, OMC, adoptado mediante la Decisión 491 de 2001. Esta norma si ha sido regulada por la resolución No. 1782 de 2009, proferida por El Ministerio de Transporte, en la que trata básicamente lo relacionado con el peso bruto vehicular.

Con esto puede verse que los efectos reglamentarios de esta Decisión son solo técnicos.

Finalmente, al hacer referencia al transporte aéreo, debe señalarse que la Decisión 619 establece los derechos y obligaciones de los usuarios, transportistas y operadores de los servicios de transporte aéreo regular y no regular en la Comunidad Andina.

En esta investigación, se hará énfasis en los derechos de los usuarios que tienen cuando realizan viajes aéreos a países que pertenecen a la Comunidad Andina, los cuales se describen a continuación:

a. Derecho de información.- Los usuarios tienen derecho a que se les informe sobre los vuelos disponibles al hacer las reservas y los números de escalas, los tipos de tarifas disponibles, el valor del tiquete o billete aéreo discriminado, los aeropuertos de destino, las condiciones de reservas, cancelaciones, limitaciones de equipaje, restricciones, entre otros.

Además de lo anterior, antes de realizar el viaje las agencias de viajes, operadores turísticos y demás intermediarios deberán informar a los transportistas los datos veraces de contacto de los viajeros.

También debe informarse todos los cambios relacionados con el vuelo, con por lo menos cuatro (4) horas de antelación. Si hay sobreventa o cancelación o atraso debe informarse las condiciones de compensación.

Previo a iniciar el vuelo se debe comunicar el procedimiento de embarque y/o cambio en las condiciones del vuelo si los hubiere.

Durante el vuelo se deben anunciar las condiciones de seguridad sobre uso de equipos, salidas de emergencia, que hacer en casos de riesgos inminentes y avisar a los pasajeros si existen demoras, cancelaciones y desvíos, en lo que esté al alcance de la tripulación y no entorpezca sus labores.

Huelga manifestar que en caso de pérdida del tiquete o billete, no se invalida la existencia del contrato de transporte y el usuario tiene derecho a uno nuevo o al reembolso de éste.

b. Derechos ante una denegación de embarque por causa atribuible al transportista.- el artículo 6 de la Decisión señala: Cuando un transportista aéreo prevea que tendrá que denegar el embarque deberá, en primer lugar, pedir que se presenten pasajeros voluntarios que renuncien a sus reservas a cambio de determinados beneficios que se acuerden. Los pasajeros voluntarios recibirán adicionalmente asistencia de conformidad con lo dispuesto en los literales a) y e) del artículo 8 de la presente Decisión, según corresponda.

En caso de que el número de pasajeros voluntarios resulte insuficiente para transportar a los restantes usuarios con reserva confirmada, el transportista podrá denegar el embarque a otros usuarios contra la voluntad de éstos, en cuyo caso deberá compensarles, reembolsarles y asistirles en los términos que se indican en el artículo 8 de esta Decisión.

c. Existe otro derecho de los usuarios, el cual es el derecho a ser asistido ante cancelación de vuelos por causas imputables al transportista aéreo, en donde se contemplan los servicios de apoyo al usuario, embarque en el siguiente vuelo que cuente con espacio disponible o un transporte alternativo, preferentemente aéreo, o el reembolso del valor total del billete sin penalidad. Este derecho exceptúa las causas no imputables al transportista aéreo, como las circunstancias imprevistas, la fuerza mayor o el caso fortuito debidamente verificadas por la autoridad nacional competente. En este caso, el transportista quedará exonerado de las compensaciones establecidas en el artículo siguiente.

d. Igualmente, existe el derecho a la compensación, por las siguientes causas: retraso cuando sea mayor a dos horas según las condiciones y duración del retraso se otorgarán las compensaciones. Interrupción del transporte, cancelación, sobreventa y compensación adicional.

e. Otro derecho es el de dar asistencia a usuarios discapacitados o con necesidades especiales, según el tipo de aeronave, y finalmente existe el derecho al reembolso por causas imputables al transportista.

La protección al usuario en aspectos relacionados con el contrato de transporte aéreo comunitario es una forma hacer justicia en las pequeñas causas, toda vez que con esta Decisión se busca la satisfacción de un derecho personal a la calidad y la idoneidad de los servicios derivados del contrato suscrito, así como también, la protección de un interés colectivo que tiene implicaciones en la consecución de los fines más esenciales del Estado como son la prosperidad general, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Sobre este tema no hay reglamentación por parte de la autoridad competente de Colombia. Sin embargo en virtud del principio de complemento indispensable, en Colombia sobre el tema de derechos de los usuarios, además de la Decisión

mencionada se aplican las resoluciones números 004498 del 15 de noviembre de 2001 y 00298 de febrero 01 de 2008, expedidas por la Aeronáutica Civil-Aerocivil. Las cuales desarrollan estos derechos, e implementan los trámites necesarios para dar cumplimiento a los mismos.

3.3.4. Servicios públicos

En la Comunidad Andina, este aspecto ha sido desarrollado sólo en lo relacionado a la interconexión de redes eléctricas y telefónicas.

Desde el Acuerdo de Cartagena se reguló este tema en los siguientes términos:

> **Artículo 104.-** Los Países Miembros desarrollarán una acción conjunta para lograr un mejor aprovechamiento del espacio físico, fortalecer la infraestructura y los servicios necesarios para el avance del proceso de integración económica de la Subregión. Esta acción se ejercerá principalmente en los campos de la energía, los transportes y las comunicaciones, y comprenderá las medidas necesarias a fin de facilitar el tráfico fronterizo entre los Países Miembros.
>
> Para tal efecto, los Países Miembros propenderán al establecimiento de entidades o empresas de carácter multinacional, cuando ello sea posible y conveniente para facilitar la ejecución y administración de dichos proyectos.

Para mostrar cómo ha incidido en el derecho colombiano se tratarán los siguientes ejemplos:

Interconexión de Energía[309]: El Estado en su función de vigilancia, debe por mandato de la constitución:

[309] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
• Decisión 720: Sobre la vigencia de la Decisión 536 “Marco General para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad”.
• Decisión 639: Incorporación de Bolivia al Marco General para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad.

> La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.[310]

Es en virtud de este mandato que la ley 143 de 1994[311] ordena en el artículo 2 al Ministerio de Minas y Energía:

> El Ministerio de Minas y Energía, en ejercicio de las funciones de regulación, planeación, coordinación y seguimiento de todas las actividades relacionadas con el servicio público de electricidad, definirá los criterios para el aprovechamiento económico de las fuentes convencionales y no convencionales de energía, dentro de un manejo integral eficiente, y sostenible de los recursos energéticos del país, y promoverá el desarrollo de tales fuentes y el uso eficiente y racional de la energía por parte de los usuarios.

Así mismo, esta ley en su artículo 5 considera a la interconexión de energía como un servicio público de carácter esencial, obligatorio y solidario y de utilidad pública.[312]

Colombia con el fin de ampliar su capacidad energética, el 19 de diciembre del año 2002, a través de los Ministros de Energía y Minas de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela junto con la Comisión de la Comunidad Andina adoptaron en la ciudad de Lima (Perú) la Decisión 536 por la cual se estableció el Marco General para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad.

• Decisión 557: Creación del Consejo de Ministros de Energía, Electricidad, Hidrocarburos y Minas de la Comunidad Andina.
• Decisión 536: Marco General para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad. Fuente: http:// www.comunidadandina.org

[310] Artículo 334 de la Constitución Política Nacional.

[311] Esta *Ley establece "…el régimen de las actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad, que en lo sucesivo se denominarán actividades del sector, en concordancia con las funciones constitucionales y legales que le corresponden al Ministerio de Minas y Energía"*. Artículo 1 – Ley 143 de 1994.

[312] *La generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad están destinadas a satisfacer necesidades colectivas primordiales en forma permanente; por esta razón, son consideradas servicios públicos de carácter esencial, obligatorio y solidario, y de utilidad pública.* Artículo 5- Ley 143 de 1994.

En esta norma, se describen los principios que rigen la interconexión como el de no discriminación, libertad de acceso, carácter comercial de los contratos que se celebren, condiciones competitivas en el mercado, libertad de contratación entre los agentes, promoción a la inversión privada, no concesión de subsidios a la exportación o a la importación de electricidad, Las rentas que se originen como resultado de la congestión de un enlace internacional no serán asignadas a los propietarios del mismoentre otros.

Dentro de los compromisos de esta Decisión, se encuentra que los países miembros deben impulsar la armonización de sus marcos normativos en materia de operación de interconexiones eléctricas y de transacciones comerciales de electricidad.

Esta Decisión fue suspendida por el término de dos años con la Decisión 720, en la que se determinó un régimen transitorio para los intercambios de energía entre Colombia y Ecuador, mientras el Comité Andino de Organismos Normativos y Organismos Reguladores de Servicios de Electricidad (CAANREL) revisa la Decisión 536.

En la actualidad Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P.- ISA, es la mayor empresa de transmisión de energía de Colombia y el único transportador con cubrimiento nacional. Su naturaleza jurídica es la de ser una empresa de servicios públicos mixta .Su accionista mayoritario es la Nación con una participación del 52.94% de las acciones.[313] Esta empresa ha sido la encargada de realizar la interconexión eléctrica en la Comunidad Andina siendo hoy la propietaria del 48% de las redes de alto voltaje de la Comunidad.[314]

[313] Ver en: http://www1.isa.com.co/irj/go/km/docs/documents/ContenidoInternetISA/ISA/NegociosISA/TransporteEnergia/documentos/Portafolio%20ISA%20TRANSELCA%20PDF.pdf. Recuperado el 4 de enero de 2012.

[314] Ver en: http://www.dinero.com/edicion-impresa/especial-comercial/recuadro/isa-comunidad-andina/67780. Recuperado el 25 de enero de 2012.

> ISA, es un ejemplo de gobernanza transfronteriza, toda vez que su organización se ha caracterizado por una visión espacial regional, gobierno corporativo, democratización accionaria, transferencias de tecnología, buenas prácticas, fortalezas financieras, técnicas y legales y su gestión de un sistema de alcance regional, ha logrado rebasar de manera perdurable las fronteras territoriales, los marcos institucionales y las experiencias previas de que disponíamos para analizar y proyectar el problema de la integración regional. [315]

Telecomunicaciones[316].- Uno de los cambios más notables en el siglo XX fue el acelerado desarrollo técnico y el hallazgo de la inmediatez de las comunicaciones

[315] JÍMENEZ, Carlos y PEREIRA, Catherine. "*La Gobernanza Versus Globalización: Estudio de Caso Isa*". Obra suministrada por la Universidad Nacional de Colombia. En: Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Revisado en diciembre 20 de 2011. En: http://www.sci.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632011000100005&lng=en&nrm=iso.

[316] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:

• Decisión 725: Autorización comunitaria para la explotación y comercialización del Recurso Órbita Espectro de los Países Miembros en la posición 67° Oeste.
• Decisión 724: Modificación de la Decisión 654 sobre el "Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Órbita Espectro de los Países Miembros".
• Decisión 715: Modificación del artículo 7 de la Decisión 654 y la Decisión 707 en su artículo 5 y disposiciones transitorias.
• Decisión 707: Registro Andino para la autorización de Satélites con Cobertura sobre Territorio de los Países Miembros de la Comunidad Andina.
• Decisión 672: Modificación de la Decisión 654 sobre el "Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Órbita Espectro de los Países Miembros".
• Decisión 654: Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Orbita-Espectro de los Países Miembros.
• Decisión 638: Lineamientos para la Protección al Usuario de Telecomunicaciones de la Comunidad Andina.
• Decisión 605: Preservación del Recurso Orbita Espectro de los Países Miembros asociado a la Posición Orbital 67ºO .
• Decisión 604: Revocatoria de la Autorización Comunitaria otorgada a la empresa ANDESAT S.A. E.M.A. para el establecimiento, operación y explotación del Sistema Satelital Andino Simón Bolívar.
• Decisión 560: Modificación de la Decisión 509: Aprobación de operación indirecta para el Sistema Satelital Andino Simón Bolívar.
• Decisión 559: Declaración de caducidad de los derechos otorgados a la empresa ANDESAT S.A. E.M.A., mediante las Decisiones 429 y 480, con excepción de los derechos otorgados mediante la Decisión 509.
• Decisión 509: Aprobación de operación indirecta para el Sistema Satelital Andino Simón Bolívar.
• Decisión 480: Aprobación de la operación indirecta del Sistema Satelital Andino Simón Bolívar; prórroga y ampliación del plazo previsto en el artículo 5 de la Decisión 429.
• Decisión 479: Se establecen disposiciones relacionadas con la Utilización Comercial del Recurso Orbita -Espectro de los Países Miembros para el Establecimiento, Operación y Explotación de Sistemas Satelitales.
• Decisión 462: Normas que Regulan el Proceso de Integración y Liberalización del Comercio de Servicios de Telecomunicaciones en la Comunidad Andina.
• Decisión 429: Autorización Comunitaria a la Empresa Sistema Satelital Andino Simón Bolívar.

debido a ese desarrollo. Los países andinos no han sido ajenos a este proceso y, por tanto, han propiciado la creación de mecanismos regionales que regulen temas referidos a las telecomunicaciones (como el manejo del espectro electromagnético, el desarrollo de la banda ancha, la regulación del libre comercio, entre otros).

En noviembre de 1991 se creó el Comité Andino de Autoridades de Telecomunicaciones (CAATEL), encargado de revisar los marcos normativos y administrativos de las telecomunicaciones en los países miembros, con el propósito de identificar elementos en común que permitan una mayor integración en este tema neurálgico.

Dentro de las iniciativas de integración al respecto, cabe resaltar la Decisión 462, de mayo de 1999, por medio de la cual la Comisión de la Comunidad Andina se encargó de aprobar las "Normas que Regulan el Proceso de Integración y Liberalización del Comercio de Servicios de Telecomunicaciones en la Comunidad Andina", cuyo Artículo 1 expone:

> La presente Decisión tiene como objetivo fomentar el proceso de liberalización progresiva del comercio de los servicios públicos de telecomunicaciones a fin de alcanzar la creación de un Mercado Común Andino de servicios, contribuyendo así al proceso de integración de la Subregión Andina.
>
> Tendrá además los siguientes objetivos específicos:
>
> a) Eliminar las restricciones y obstáculos al libre comercio de los servicios públicos de telecomunicaciones, de acuerdo al cronograma establecido en la presente Decisión;
>
> b) Propiciar la armonización de las normas necesarias para la conformación del Mercado Común Andino de telecomunicaciones;

• Decisión 395: Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Orbita-Espectro de los Países Miembros con el Establecimiento, Operación y Explotación de Sistemas Satelitales por parte de Empresas Andinas. Fuente: http://www.comunidadandina.org

c) Proponer definiciones comunes de los servicios de telecomunicaciones en los Países Miembros;

d) Propiciar la inversión en los servicios de telecomunicaciones en los Países Miembros.[317]

Estos objetivos, relacionados fundamentalmente con tópicos de comercio y libre mercado, han incidido en las decisiones administrativas de los estados miembros. En Colombia se ve claramente cómo lo estipulado en el literal a) ha generado el ingreso de más empresas de telecomunicaciones y el consecuente mejoramiento del servicio.

Las acciones en las que se enfoca CAATEL actualmente son:

- La implementación del servicio de *roaming* en zonas fronterizas.

- La implementación de redes de telecomunicaciones para la prevención y atención de desastres naturales.

- El desarrollo de la banda ancha.

- La posibilidad de compartir datos de terminales móviles robados en la subregión.[318]

Ejemplo de aplicación las normas es la Resolución No. 3066 de 2011, expedido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, mediante el cual se estableció el régimen integral de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones, teniendo en cuenta las Decisiones 462 de 1999 y 638 de 2006, a

[317] Tomado de *Normativa andina. Decisiones*. En: http:// www.comunidadandina.org. Recuperado el 15 de enero de 2012.
[318] Ver *Telecomunicaciones*. En: http:// www. comunidadandina.org. Recuperado el 12 de enero de 2012.

través de las cuales se establecieron los lineamientos para la protección al usuario de telecomunicaciones de la Comunidad Andina[319].

Otro aspecto relevante a desarrollar en cuanto a las telecomunicaciones, es el relacionado con el espectro electromagnético, dado que este es uno de los elementos que constituyen el territorio del Estado en virtud del artículo 101 de la Constitución Política, el cual es considerado como un bien público inajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado[320].

Con la Decisión 479 se estableció que las empresas autorizadas podrían "…*establecer, operar y explotar los sistemas satelitales en forma indirecta, en ejercicio de los derechos otorgados por medio de las autorizaciones comunitarias y adoptar esquemas de negocios que involucren su asociación con terceros, de conformidad con la normativa comunitaria andina vigente.*"[321]

En primer lugar, huelga manifestar que a través de una decisión y con el fin de desarrollar un mercado, se está regulando un elemento soberano el cual hace parte del territorio nacional.

De otra parte, a pesar de lo anterior, es evidente que hay un límite a esta regulación, por cuanto solo se realizó sobre derechos derivados de la operación y lo explotación, sin transferir el derecho de la propiedad.

---

[319] Dentro de las consideraciones del Decreto en mención se establece: " (…) *Que por su parte la Comisión de la Comunidad Andina –CAN- mediante el artículo 36 de la Decisión 462 de 1999, estableció algunos derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, los cuales son acogidos por el presente acto administrativo.*
Que la Comisión de la Comunidad Andina –CAN- expidió la Decisión 638 de 2006, a través de la cual establece los lineamientos para la protección al usuario de telecomunicaciones de la Comunidad Andina con el fin de garantizar un tratamiento armónico en la Subregión, por lo que Colombia como País Miembro de la CAN debe tener en cuenta dichos lineamientos comunitarios en la definición de su normativa interna en materia de telecomunicaciones".

[320] Ver artículo 75 de la Constitución.

[321] Ver artículo 1 de la Decisión 479.

3.3.5. Instrumentos aduaneros[322]

Con el fin de facilitar las transacciones comerciales, se han desplazado a las autoridades internas por instituciones comunitarias, así lo ha manifestado Libardo Rodríguez al señalar:

> (…) se nota claramente que el centro de producción de normas vinculantes para los Estados miembros y sus habitantes ya no es una autoridad interna sino una comunitaria, como lo es la Comisión de la Comunidad Andina, quien ha regulado

[322] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
• Decisión 728: Referente a la actualización de la Decisión sobre Asistencia Mutua y Cooperación entre las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la Comunidad Andina.
• Decisión 722: Modificaciones del Texto Único de la Nomenclatura Común NANDINA establecido por las Decisiones 653, 675 y 703 - Actualización de la Nomenclatura Común NANDINA.
• Decisión 716: Modificación del plazo para la entrada en vigencia de las Decisiones 670 y 671.
• Decisión 703: Modificaciones del Texto Único de la Nomenclatura Común NANDINA establecido por las Decisiones 653 y 675 - Actualización de la Nomenclatura Común NANDINA.
• Decisión 675: Modificaciones a la Decisión 653 Actualización de la Nomenclatura Común NANDINA.
• Decisión 671: Armonización de Regímenes Aduaneros.
• Decisión 670: Adopción del Documento Único Aduanero.
• Decisión 657: Actualización del Arancel Integrado Andino (ARIAN).
• Decisión 653: Actualización de la Nomenclatura Común – NANDINA.
• Decisión 636: Modificación de la Decisión 617 sobre Tránsito Aduanero Comunitario, en lo relativo a los artículos 10, 33, 42, 43 y su tercera disposición transitoria.
• Decisión 627: Modificación del plazo de entrada en vigencia de la Decisión 572 sobre el Arancel Integrado Andino (ARIAN) y modificatoria de la Decisión 611.
• Decisión 618: Incorporación progresiva del Anexo General y referencia de los Anexos Específicos del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto).
• Decisión 617: Tránsito Aduanero Comunitario.
• Decisión 611 : Modificación del plazo de entrada en vigencia de la Decisión 572 sobre el Arancel Integrado Andino (ARIAN).
• Decisión 574: Régimen Andino sobre Control Aduanero.
• Decisión 573: Programa Común de Formación Aduanera Andina.
• Decisión 572 : Arancel Integrado Andino (ARIAN).
• Decisión 571: Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas.
• Decisión 521: Modificación de la Decisión 378 sobre Valoración Aduanera.
• Decisión 478: Asistencia Mutua y Cooperación entre las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la Comunidad Andina.
• Decisión 477 : Tránsito Aduanero Internacional, Sustitutoria de la Decisión 327.
• Decisión 379: Declaración Andina de Valor.
• Decisión 378: Valoración Aduanera.
• Decisión 364 : Modificación de la Decisión 326.
• Decisión 337: Importación de Ropa Usada.
• Decisión 327: Tránsito Aduanero Internacional.
• Decisión 326: Valoración Aduanera.
• Decisión 229: Programa de Levantamiento de Restricciones: Primera Etapa. Fuente: htttp://www.cominudadandina.org

diversos aspectos aduaneros a través de sus actos denominados “decisiones”. No obstante, en este tema debe hacerse notar que la intervención de las autoridades comunitarias no se limita a la expedición de normas vinculantes para los países miembros y la sustitución de los centros de producción normativa nacionales por autoridades comunitarias, sino que llega hasta la intervención práctica en la puesta en marcha de las normas comunitarias.[323]

Sobre este aspecto el Acuerdo de Cartagena señaló:

Artículo 72.- El Programa de Liberación de bienes tiene por objeto eliminar los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier País Miembro.

Artículo 73.- Se entenderá por “gravámenes” los derechos aduaneros y cualesquier otros recargos de efectos equivalentes, sean de carácter fiscal, monetario o cambiario, que incidan sobre las importaciones. No quedarán comprendidos en este concepto las tasas y recargos análogos cuando correspondan al costo aproximado de los servicios prestados.

Se entenderá por “*restricciones de todo orden*” cualquier medida de carácter administrativo, financiero o cambiario, mediante la cual un País Miembro impida o dificulte las importaciones, por Decisión unilateral. No quedarán comprendidas en este concepto la adopción y el cumplimiento de medidas destinadas a la:

a) Protección de la moralidad pública;

b) Aplicación de leyes y reglamentos de seguridad;

c) Regulación de las importaciones o exportaciones de armas, municiones y otros materiales de guerra y, en circunstancias excepcionales, de todos los demás artículos militares, siempre que no interfieran con lo dispuesto en tratados sobre libre tránsito irrestricto vigentes entre los Países Miembros;

d) Protección de la vida y salud de las personas, los animales y los vegetales;

e) Importación y exportación de oro y plata metálicos;

f) Protección del patrimonio nacional de valor artístico, histórico o arqueológico; y

[323] RODRÍGUEZ. Op.cit., p. 29.

g) Exportación, utilización y consumo de materiales nucleares, productos radiactivos o cualquier otro material utilizable en el desarrollo o aprovechamiento de la energía nuclear.

En Colombia el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, han sido los encargados de dar aplicación a las Decisiones comunitarias, mediante la expedición de actos administrativos sobre en todo en materia del control aduanero, cumpliendo el Estado con su actividad de policía y fiscalización al tomar medidas coactivas para que las personas al importar o exportar contribuyan a cumplir los fines estatales, esto es pagando sus aranceles, declarando los bienes a ingresar o exportar, respetar las políticas de lavados de activos entre otros.[324]

Lo anterior muestra que las Decisiones de la CAN en materia aduanera, se aplican en virtud del principio de legalidad y de aplicación directa por parte de la administración con el fin de garantizarle seguridad a la sociedad, puesto que con estos mecanismos se busca desarrollar los servicios aduaneros "*bajo un procedimiento común y armonizado acorde con los instrumentos y estándares internacionales que existen sobre la materia, tendiendo como objetivo la facilitación del comercio exterior y mejora de la eficiencia de las medidas destinadas al cumplimiento de la legislación y el control aduanero*".[325]

De otra parte, existe un tema que tiene influencia en el derecho interno, el cual es el relacionado con los derechos correctivos automáticos provisionales ad valoren, estos

[324] La Decisión 671 ha manifestado en su artículo 2 que la "*ADMINISTRACIÓN ADUANERA.- El órgano de la Administración Pública competente en cada País Miembro para aplicar la legislación aduanera, recaudar los derechos e impuestos, tasas y cualquier otro recargo percibido por la aduana, aplicar otras leyes y reglamentos relativos a los destinos y operaciones aduaneras, y ejercer el control y la potestad aduanera*". En Colombia mediante el Decreto 1071 de 1999, proferido por el Presidente de la República se consideró a la DIAN como administración y Autoridad Aduanera al manifestar: "*La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, tiene como objeto coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.*"

[325] Ver en: http://www.comunidadandina.org/aduanas.htm. Recuperado el 29 de mayo de 2009.

son medidas correctivas que pueden ser aplicadas a las importaciones de los países miembros de la Comunidad Andina con el fin de evitar importaciones de un producto del SAI por parte de un País Miembro con gravámenes totales inferiores a los que aplica el País Miembro importador, cuando se den las siguientes condiciones:

a) Que la aplicación de los derechos correctivos no implique un tratamiento discriminatorio en beneficio de importaciones originarias de terceros países, en lo que respecta a la aplicación de derechos variables;

b) Que las importaciones del producto en cuestión efectuadas durante los últimos doce meses, originarias del País Miembro exportador, sean superiores al nivel promedio de los tres últimos años;

c) Que el País Miembro exportador haya realizado en los últimos doce meses importaciones de ese mismo producto desde terceros países; y

d) Que los derechos correctivos sean, como máximo, equivalentes a la diferencia positiva entre los gravámenes totales aplicados a terceros países por el país miembro importador y los aplicados a terceros por el país miembro exportador. [326]

Lo anterior se realiza con el objetivo de evitar distorsiones en la competencia entre los países que conforman la comunidad. Dicha medida se hace de forma automática pero se debe notificar dentro de los 30 días siguientes a la Secretaría General.

Colombia mediante el Decreto 1054 de 21 de junio de 1995, decidió aplicar esta medida a Venezuela para la importación de caña de azúcar.

[326] Ver artículo 16 de la Decisión 371.

Esto tiene repercusiones en el derecho administrativo, toda vez que se autoriza a un país a aumentar el gravamen de un producto que hace parte del SAI de otro país, lo que genera una alteración en la facultad impositiva que tiene el Estado, toda vez que deja de ser una facultad restrictiva y pasa a ser en forma indirecta en este tema una facultad protémpore de otro Estado comunitario.

3.3.6. Libertad de competencia[327]

Aunque este sea un tema de derecho privado, debe señalarse que al ser un tema que puede afectar los intereses de la sociedad, el Estado entra a proteger los intereses de los consumidores y de la protección de la libre competencia en los mercados, a través de restricciones a actividades que se considere como impedimento para la competencia y mediante el impulso y creación de condiciones que propendan por un entorno competitivo.

Sobre este aspecto la Constitución en su artículo 333, establece:

> (…) El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. (…)

Igualmente, el Acuerdo de Cartagena se refiere a este tema así:

[327]Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
- Decisión 608: Normas para la protección y promoción de la libre competencia en la Comunidad Andina.
- Decisión 323: Comisión de Alto Nivel sobre Competencia.
- Decisión 285: Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas restrictivas de la libre competencia.
- Decisión 284: Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por restricciones a las exportaciones.
- Decisión 230: Normas para prevenir o corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia dentro de la Subregión. Sustitución de la Decisión 45.
- Decisión 45: Normas para prevenir o corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia dentro de la Subregión. Fuente: www.comunidadandina.org

CAPÍTULO X

COMPETENCIA COMERCIAL

Artículo 93.- Antes del 31 de diciembre de 1971 la Comisión adoptará, a propuesta de la Secretaría General, las normas indispensables para prevenir o corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia dentro de la Subregión, tales como "dumping", manipulaciones indebidas de los precios, maniobras destinadas a perturbar el abastecimiento normal de materias primas y otras de efecto equivalente. En este orden de ideas, la Comisión contemplará los problemas que puedan derivarse de la aplicación de los gravámenes y otras restricciones a las exportaciones.

Corresponderá a la Secretaría General velar por la aplicación de dichas normas en los casos particulares que se denuncien.

Artículo 94.- Los Países Miembros no podrán adoptar medidas correctivas sin ser autorizados previamente por la Secretaría General. La Comisión reglamentará los procedimientos para la aplicación de las normas del presente Capítulo

Debe resaltarse que la Decisión No. 608 del 29 de marzo de 2005, estableció sanciones a conductas que afecten la libre competencia en la región andina basado en lineamientos tales como el principio de transparencia, defensa de los derechos del usuario final, y la eliminación de las medidas restrictivas contrarias a estos principios.

Así, el artículo 5 de dicha Decisión limita territorialmente su aplicación al señalar:

Artículo 5.- Son objeto de la presente Decisión, aquellas conductas practicadas en:

a) El territorio de uno o más Países Miembros y cuyos efectos reales se produzcan en uno o más Países Miembros, excepto cuando el origen y el efecto se produzcan en un único país; y,

b) El territorio de un país no miembro de la Comunidad Andina y cuyos efectos reales se produzcan en dos o más Países Miembros.

Las demás situaciones no previstas en el presente artículo, se regirán por las legislaciones nacionales de los respectivos Países Miembros. (subrayado fuera de texto).

La norma comunitaria le reservó a la administración interna, la expedición de actos administrativos dirigidos a intervenir en la actividad de los particulares impidiendo el abuso de posición dominante y de competencia desleal en desmedro del interés general.

Es en virtud del anterior mandato que en materia de derecho interno la ley 1340 de 2009 actualizó el ordenamiento jurídico respecto de este tema, adecuándola a las condiciones actuales de los mercados.

Es importante manifestar que dentro de la ley arriba mencionada, en su artículo 3 se hace referencia a la finalidad de la actuación administrativa que busca proteger la libre competencia, a saber:

> Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.

Se debe hacer claridad que la autoridad interna (en nuestro caso la Superintendencia de industria y comercio)[328] conoce en forma restrictiva los casos que afecten la libre competencia cuyo origen y efectos sucedan en un país miembro de la Comunidad, mientras que la competencia de la Secretaría General de la Comunidad Andina, con la intervención del comité andino de defensa de la libre competencia se aplica es cuando los efectos de la libre competencia recaigan sobre otros países miembros sea por causa de uno de estos países o de un tercero.

Un ejemplo de este tema es la acción de incumplimiento 3-AI-97, en la que se acusa al gobierno de Colombia por introducir medidas discriminatorias que afectan la

[328] Así lo ha manifestado el artículo 6 de la ley 1340 de 2009: "*La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal.*"

importación de licores originarios y procedentes de los países miembros, a través del monopolio rentístico atribuido a los departamentos. El tribunal al analizar el tema consideró que el monopolio rentístico de los productos de las industrias licoreras nacionales en sus respectivas jurisdicciones no se acabará, pero si se debían desmontar todas las medidas discriminatorias. Así las cosas, se concluye que la jurisdicción comunitaria mediante un fallo modificó una atribución del Estado respecto de un tema de competencia departamental.

3.3.7. Lucha antidrogas[329]

Este es un tema que antes de la década de los ochenta no se contemplaba de manera importante en el plan de desarrollo de los estados que hacen parte de la Comunidad Andina.

Sin embargo, por ser el tema de la venta y consumo de drogas ilícitas tan relevante para la sociedad, la salud y la seguridad del Estado, además de influir de manera directa en las entidades estatales, sobre todo en cuanto al tema de la corrupción y lavado de activos, y al afectar los principios de transparencia y legalidad de la administración, ha sido necesario que el Estado intervenga y controle este aspecto con apoyo no solo de los países que integran la Comunidad Andina, sino de otros como Estados Unidos, incluyendo Organizaciones internacionales como la ONU, la OEA y el BID.

---

[329] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
- Decisión 712: Proyecto de Cooperación DCI-ALA/ 2007/019-670, titulado “Programa Anti-Drogas Ilícitas en la Comunidad Andina”.
- Decisión 673: Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina para el Proyecto de Cooperación ALA/2005/017-652, titulado “Apoyo a la Comunidad Andina en el área de Drogas Sintéticas.”
- Decisión 614: Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible.
- Decisión 602: Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- Decisión 549: Creación del Comité Andino para el Desarrollo Alternativo (CADA).
- Decisión 505: Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.
- Decisión 250: Plan de Acción para la sustitución y desarrollo alternativo en las zonas productoras de coca de los Países Andinos. Fuente: http://www.comunidadandina.org

Es importante tener en cuenta que el más alto porcentaje mundial de producción de hoja de coca se da en tres países andinos (Bolivia, Perú y Colombia); esta circunstancia ha exigido la asunción de medidas supranacionales que permitan luchar contra las drogas ilícitas y sus delitos conexos. En esa medida, el 22 de junio del 2001, se firmó la Decisión 505 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, con la cual se aprobó el "Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos".

Con este Plan se quiere intervenir en todos y cada uno de los procesos involucrados en la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas, y los delitos conexos con estas prácticas. La CAN, con base en principios de responsabilidad compartida, solidaridad, pleno respeto a las respectivas legislaciones, soberanía e integridad territoriales, y en la observancia del Derecho Internacional, busca formalizar acciones compartidas que coadyuven en la erradicación de cultivos ilícitos. Son estos principios los que han permitido un diálogo en el que se valoran los esfuerzos de cada nación en la lucha antidrogas y, por ende, se busca aprender conjuntamente de las legislaciones que han tenido efectividad.

El Programa de Acción del Plan hace énfasis en todas las etapas de producción, distribución y consumo de las drogas ilícitas.

Esta Decisión fue reglamentada en el derecho interno por el Decreto 2530 de 2009, proferida por el ministerio de comercio industria y turismo, en la cual sólo se implementó el sistema de prenotificación de sustancias químicas controladas por parte de Dirección Nacional de Estupefacientes (en liquidación), lo que implica que los demás temas se aplican de forma directa en el derecho interno.

Con esta reglamentación, se quiso instrumentar un trámite en el derecho interno de una Decisión comunitaria, haciendo que un tema relacionado con la seguridad de un Estado

sea desarrollado por normas comunitarias, con base en el principio de primacía generando obligaciones de hacer y de no hacer para los países miembros.

Una de las características socioculturales causante de los altos índices de producción de drogas ilícitas en los países andinos tiene que ver con la pobreza y la falta de alternativas productivas en las zonas rurales. Desde esa perspectiva, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, reunido el 15 de julio de 2005, adoptó la Decisión 614 “Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible”.

La aprobación, el seguimiento y el control de todas estas Decisiones están a cargo del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y del Comité Ejecutivo, con la participación activa del Comité Andino de Autoridades de Desarrollo Alternativo y de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Son estos mecanismos comunitarios los que dan viabilidad a las decisiones tomadas y garantizan el cumplimiento de los compromisos por parte de los estados miembros.

Para que tales decisiones y compromisos se lleven a cabo, se ha planteado una estrategia comunitaria que define acciones mancomunadas en temas concretos de la lucha antidrogas:

- El intercambio de información sobre acciones de interdicción y modalidades de tráfico, que permita identificar las redes internacionales de tráfico, sus rutas y sus metodologías, de manera que todos los estados miembros las conozcan a profundidad para lograr su desarticulación.
- La ampliación de la coordinación entre las autoridades responsables que implica la definición de medidas coordinadas por parte de los organismos nacionales encargados de la erradicación de los cultivos ilícitos, de la interdicción y de la desarticulación de las redes de tráfico.
- La capacitación de los funcionarios nacionales responsables de la lucha contra las drogas ilícitas y el intercambio de experiencias en mecanismos

de desarrollo alternativo. Con el sustento de la experiencia adquirida por los estados miembros y con el apoyo de entidades internacionales, se busca generar salidas sostenibles a los fenómenos sociales que se generan tras los procesos de erradicación. Los estados miembros deben pensar en común, por ejemplo, las posibilidades de sustitución de cultivos con el ánimo de mejorar las condiciones de vida de los productores y garantizar la sostenibilidad ambiental mediante la mitigación del daño ecológico.

- La suscripción de acuerdos de asistencia judicial en materia penal. Es de vital importancia esta acción dentro de la estrategia comunitaria. Si los regímenes penales no están equilibrados en cuanto a los delitos y sus correspondientes sanciones, es factible que quienes lideran los procesos de producción y tráfico de drogas ilícitas busquen el escenario menos riesgoso en términos penales. Por ello los acuerdos en materia penal son trascendentales como Decisión regional; entre otros, porque apuntan a impartir justicia en procesos casi idénticos de cultivo, producción, tráfico y lavado de activos.
- La captación de cooperación técnica y financiera internacional en apoyo de las acciones contempladas en este Plan. Si cada estado buscara cooperación internacional de manera independiente, no tendría la misma efectividad que la búsqueda en bloque. El peso global que tiene la lucha antidroga requiere de planes regionales más que de planes nacionales.

Al estudiar los efectos de las industrias ilegales en los tres países andinos se encuentra que en todos ellos hay grupos fuertes que obstaculizan la formulación y ejecución de políticas antidrogas. La fuerza de estos grupos radica en su gran disponibilidad de recursos.

A pesar de esta semejanza, los intereses de los tres países con relación a la industria de drogas ilegales son muy diferentes debido a los efectos económicos producidos en

cada uno de ellos. Primero, la economía boliviana está en una relación de dependencia de la industria de drogas ilegales, la que desempeña un papel clave en la economía del país como generadora importante de empleo, divisas e ingreso que en el pasado facilitó el ajuste macroeconómico después de la crisis de la década pasada.

Colombia tiene una economía relativamente diversificada, con un manejo macroeconómico muy estable. Hasta hace un par de años la industria ilegal no generaba empleo suficiente para que su eliminación pudiera crear un problema social. La industria es importante desde el punto de vista macroeconómico pues es una fuente importante de divisas y de ahorro que son invertidos en el país. Sin embargo, la industria también ha desplazado otras fuentes de ahorro y divisas y podría ser suplantada sin mucha dificultad.

En el Perú la industria de drogas ilegales no tiene la importancia macroeconómica que posee en Bolivia pero sí contribuyó sustancialmente a superar la crisis macroeconómica que experimentó el país en la década pasada. [330]

Aunque se han disminuido los cultivos de drogas en Colombia, el problema no se ha resuelto, puesto que aun persisten los mismos problemas de cultivo, tráfico y consumo de estupefacientes, que hacen que toda la cooperación interestatal que se ha dado en la Comunidad Andina para resolver un problema transnacional sea ineficaz.[331]

[330] THOUMI, Francisco. "*Los Efectos Económicos de la Industria de Drogas Ilegales y las Agendas de Política en Bolivia, Colombia y Perú*". Obra suministrada por la Universidad de los Andes. En: Revista Colombia Internacional No. 29 de Enero- Marzo de 1995. En: http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/202/view.php. Recuperado el 1 de julio de 2012

[331] Sobre el desarrollo de esta afirmación, ver en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3625_1.pdf. Recuperado el 2 de julio de 2012.

3.3.8. Promoción de las exportaciones[332]

Dentro de la función que tiene el Estado de regulador y promotor del comercio exterior, se encuentra la de fomentar la competitividad y el desarrollo de las exportaciones. La principal justificación para que el Estado intervenga este ámbito está asociada a resolver ciertas fallas de mercado como externalidades en la información y en el uso de nuevas tecnologías en las firmas exportadoras. [333]

La Constitución en el literal b) del numeral 19 del artículo 150 le otorga facultades al congreso para proferir leyes marco en materia de comercio exterior.

La ley 7 de 1991, creadora del Ministerio de Comercio Exterior y base para su regulación, en su artículo 2 establece los siguientes principios:

> "(…)1. Impulsar la internacionalización de la economía colombiana para lograr un ritmo creciente y sostenido de desarrollo.
>
> 2. Promover y fomentar el comercio exterior de bienes, tecnología, servicios y en particular, las exportaciones.
>
> 3. Estimular los procesos de integración y los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales que amplíen y faciliten las transacciones externas del país. (Subrayado fuera de texto).
>
> 4. Impulsar la modernización y la eficiencia de la producción local, para mejorar su competitividad internacional y satisfacer adecuadamente las necesidades del consumidor.

---

[332] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
- Decisión 566: Creación del Comité Andino de Autoridades de Promoción de Exportaciones.
- Decisión 420: Armonización de mecanismos de financiamiento y seguro de crédito a las exportaciones intrasubregionales.
- Decisión 330: Eliminación de Subsidios y Armonización de Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales.
- Decisión 232: Lineamientos generales para el desarrollo del Plan Andino de Promoción de Exportaciones. Fuente: http://www.comunidadandina.org

[333] Sobre este tema se puede consultar en: Revista SICE. En: http://www.revistasice.com/CachePDF/CICE82141154FC6F5C14814DC080669BAEA93345F7F9.pdf. Recuperado el 27 de julio de 2012.

> 5. Procurar una legal y equitativa competencia a la producción local y otorgarle una protección adecuada, en particular, contra las prácticas desleales del comercio internacional.
>
> 6. Apoyar y facilitar la iniciativa privada y la gestión de los distintos agentes económicos en las operaciones de comercio exterior.
>
> 7. Coordinar las políticas y regulaciones en materia de comercio exterior con las políticas arancelaria, monetaria, cambiaria y fiscal.
>
> 8. Adoptar, sólo transitoriamente, mecanismos que permitan a la economía colombiana superar coyunturas externas o internas adversas al interés comercial del país".

En Colombia, PROEXPORT[334] es la entidad encargada de promover las exportaciones. Su misión actualmente es:

> Contribuir al crecimiento sostenible de Colombia, a la diversificación de mercados, a la transformación productiva, a la generación de empleo y al posicionamiento de Colombia a través de la promoción de las exportaciones de bienes no tradicionales y servicios, el turismo internacional y la inversión extranjera. Para ello, Proexport cuenta con un equipo de profesionales en diferentes oficinas nacionales e internacionales que con un proceso sistemático buscan la identificación, seguimiento y cruce de oportunidades[335]

Debe tenerse en cuenta que la Decisión 458 señala como uno de los objetivos de Política Exterior Común de los Países Miembros de la Comunidad Andina, el de difundir las oportunidades comerciales de productos y de servicios.

Para cumplir con el precepto anterior, mediante la Decisión 556 de la Comunidad se creó el Comité Andino de Autoridades de Promoción de Exportaciones (CAAPE), el cual está conformado por las "*Autoridades nacionales responsables de la promoción de exportaciones de cada País Miembro*". [336]

---

[334] De acuerdo al Decreto 2553 de 1999 en su artículo 30, PROEXPORT se define como "… *un patrimonio autónomo administrado por FIDUCOLDEX integrado con los recursos destinados a la promoción de las exportaciones y por los recursos provenientes de los servicios remunerados de los usuarios*".

[335] Ver en: http://www.proexport.com.co/proexport/que-es-proexport/mision-y-vision. Recuperado el 12 de enero de 2012.

[336] Ver artículo 1 de la Decisión 556 proferida por la Secretaria General de la Comunidad Andina.

Para esto, a través de PROEXPORT, Colombia ha participado en diferentes sesiones en la Comunidad Andina, en las que manifiesta su total responsabilidad y colaboración en aras de fortalecer las actividades comerciales entre la región andina.[337]

En concordancia con lo anterior, y en virtud del principio de armonización, teniendo en cuenta que el proceso de integración andino tiene como objetivo la apertura económica de los Países Miembros, es importante mejorar la competitividad y la diversificación de las exportaciones en la Subregión y en el mercado mundial.

Además, en virtud del principio de complemento indispensable, es importante que exista una entidad a nivel interno que cumpla con las obligaciones de hacer y de no hacer emanadas de las Decisiones comunitarias que impulsen y desarrollen el comercio internacional.

Así las cosas, el presente tema produce dos efectos en el derecho administrativo; el primero en cuanto las competencias atribuidas al gobierno, las cuales se ven disminuidas en virtud de la cooperación supranacional, el segundo relacionado con los principios comunitarios y los administrados, toda vez que estos si quieren exportar sus productos a los países comunitarios se deben acoger a una normativa de tipo supranacional, la cual pueden hacer exigible ante las instancias administrativas y judiciales internas.

[337] Para soportar esta afirmación puede verse la sección de noticias de PROEXPORT del 21 de octubre de 2011, en: http://www.proexport.com.co/node/2937. Recuperado el 4 de enero de 2012. También sobre este tema puede verse en: http://www.parlamentoandino.org/index.php?option=com_content&view=article&id=377:intercambio-de-materias-primas-de-la-region-andina-con-la-union-europea-&catid=2:sala&Itemid=28. Recuperado el 20 de enero de 2012.

3.3.9. Agenda ambiental[338]

Es amplia la definición globalizada de "principios" y el establecimiento de, tendencias y mecanismos"[339] referidos al tema ambiental.

El Estado colombiano por mandato de la constitución en su preámbulo, en el artículo 8º, el 49, 58, 67 y 80 tiene el deber de proteger las riquezas naturales de la nación, incluyendo la atención a la salud, el saneamiento ambiental, la función ecológica de la propiedad, y la obligación de prevenir y controlar toda acción que afecte el medio ambiente.

Así mismo, en virtud del artículo 79 constitucional, debe:

> (…) proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Aun cuando el Estado debe velar por la protección del Derecho al medio ambiente a través del derecho administrativo al aplicar el principio de precaución[340] en sus

[338] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
• Decisión 729: Programa Regional de Biodiversidad en las Regiones Andino Amazónicas de los Países Miembros de la CAN "BioCAN".
• Decisión 713: Modificación de la Decisión 591: Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres.
• Decisión 596: Creación del Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Comunidad Andina.
• Decisión 591: Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres.
• Decisión 555: Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina para el Proyecto de Cooperación ASR.B7.3100.99.313, "Apoyo a la Preparación y Prevención de Desastres en la Comunidad Andina".
• Decisión 529: Creación del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE).
• Decisión 523: Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino.
• Decisión 435: Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM).
• Decisión 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos.
• Decisión 182: Sistema Andino "JOSE CELESTINO MUTIS" sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del ambiente.
• Decisión 89: Proyectos Andinos de Desarrollo Tecnológico en el Área de Recursos Forestales Tropicales. Fuente: http://www.comunidadandina.org

[339] CABALLERO Gómez, Paula. "*Colombia y la Agenda Ambiental Internacional"*. En colombiainternacional.uniandes.edu.co. p. 6. Recuperado el 15 de enero de 2012.

actuaciones, ya que las dimensiones de este problema van más allá de la capacidad de éste, porque los actores involucrados en este tipo de problemas no se limitan a la comunidad, sino a empresas transnacionales e inclusive a gobiernos de otros países[341]. Es por esta razón, que se han creado agendas internacionales con el fin de solucionar problemas globales que nos afectan a todos.

La relevancia de la agenda ambiental internacional debe verse reflejada en ámbitos regionales o nacionales; porque son tantos y tan variados los problemas y los riesgos ambientales, que en algunas ocasiones implican el compromiso uniforme de todos los Estados, y en otras la particular atención por parte de un Estado o una región.

Sobre este aspecto el Acuerdo de Cartagena señala:

> **Artículo 128.-** Los Países Miembros emprenderán acciones conjuntas que permitan un mayor aprovechamiento de sus recursos naturales renovables y no renovables y la conservación y mejoramiento del medio ambiente.

A pesar del mandato anterior, en el caso de la CAN, no hay expresamente una Decisión Comunitaria como tal. No obstante, la inexistencia de Decisiones regionales expresas, sí hay una agenda ambiental que contempla varios focos de la

---

[340] Para Hugo Armando Granja Arce: Es necesario señalar además que respecto a la definición concreta del principio de precaución, esta no ha sido aceptada de manera uniforme, pero puede plantearse que el núcleo esencial que guía este criterio radica en la idea de aplicación de aplicación de decisiones jurídicas frente a la incertidumbre científica que crean situaciones que ponen en riesgo al medio ambiente y por ende a las futuras generaciones. En: "*Nuevos Riesgos Ambientales y Derecho Administrativo*". Tesis de Maestría en Derecho Administrativo. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. 2010. p. 111.

[341] Ejemplo de esto es el tema de la minería que al realizarla sin control rompe y comprime las rocas, creando vías para que el oxígeno, aire y microbios, reaccionen con los minerales, haciendo que las rocas generen ácidos que podrían contaminar cuerpos de agua por décadas o incluso centenares de años luego del cierre de la mina. Esto sin olvidar que el uso de explosivos aumenta las concentraciones de nitrato y amoníaco, provocando la contaminación de cuerpos de agua que pueden afectar ríos que atraviesan varios países como el Orinoco o el Amazonas. Tal es el caso de la explotación de Minería sin control que se desarrolla en el Caroni en el estado de Guayana en Venezuela que está afectando al Río Orinoco lo cual produce un riesgo transfronterizo. Ver en: http://www.soberania.org/Articulos/articulo_1865.htm Recuperado el 11 de enero de 2012.

acción ambiental. Esta agenda incluye diversos temas e intereses de la región, a saber:

- Formulación e implementación del Proyecto de Adaptación al impacto del acelerado retroceso glaciar en los Andes Tropicales (PRAA) (Fondo Ambiental Mundial, Gobierno de Japón, Banco Mundial).
- Programa Regional de Biodiversidad en la región Amazónica de los Países Miembros de la Comunidad Andina (BIOCAN) (Gobierno de Finlandia).
- Programa de conservación y uso sostenible de la biodiversidad asociada a la red de caminos ancestrales andinos (Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España, el Organismo Autónomo de Parques Nacionales de España- AECID).
- Proyecto de Análisis de las Dinámicas de Cobertura de la Tierra en los Países Miembros de la Comunidad Andina (Programa Regional Andino AECID/CAN - Programa Ecobona/COSUDE - CONDESAN).

La conservación de los recursos hídricos y de la biodiversidad andina y amazónica, en tanto temas prioritarios, han exigido y seguirán requiriendo el compromiso de la legislación ambiental de cada Estado miembro. Las estrategias, los acuerdos o las prohibiciones, entre otros, deben ser aplicados por cada Estado miembro en aras de dar cumplimiento a la agenda ambiental de la Comunidad, proyectada hasta el 2015.

La legislación ambiental colombiana ha tenido en cuenta los compromisos mundiales y regionales frente a los temas que más le atañen como país megadiverso. Las leyes y la reglamentación en Colombia han planteado estrategias de conservación, de sostenibilidad y de manejo ambiental que inciden notablemente en múltiples escenarios (industria, educación, turismo, etc.).

A pesar de que hay una agenda internacional sobre el tema ambiental en conjunto con la Comunidad Andina donde se trabaja el tema de la prevención y de fomento, el derecho interno conserva su potestad sancionadora, establecida en la ley 1333 de

2009 en los artículos 40 a 47[342]. Esta afirmación coincide con lo expuesto por Granja, al establecer:

> (…) "Además de ello, se puede deducir que la normatividad sancionatoria ambiental se fundamenta en un dispositivo sancionador, donde también confluyen elementos de naturaleza preventiva. En este sentido lo que pretende esta normatividad ambiental es buscar que por conducto de la utilización de normas jurídicas de amenaza o represión, se evite la presentación de supuestos de hecho que configuran de manera plena la imposición de una determinada sanción. De esta manera, es necesario que la amenaza sea causada previamente a la realización del hecho, toda vez que si se llega a convenir en una de causación "a posteriori" probablemente en materia ambiental, esta será ineficaz".[343]

3.3.10. Salud[344]

Es evidente que para el Constituyente de 1991, la obligación de prestar el servicio de salud de manera global y garantizar este derecho social, es una de las obligaciones primordiales del Estado en virtud de sus fines y de la función social que a este le atañe. Así se ve reflejado en el artículo 366, a saber:

> El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución

[342] Estos artículos traen como sanción administrativa las siguientes: a) Multas hasta por 5000 salarios mínimos legales vigentes; b) Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio; c) Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro; d) Demolición de la obra; e) Decomiso definitivo; f) trabajo comunitario, y g) Disposición final de especímenes de especies de fauna y flora silvestres restituidos.

[343] GRANJA. Op. cit., p. 252.

[344] Para dar claridad sobre la reglamentación de este tema se citan a título enunciativo y con el fin de difundir un catálogo normativo, las Decisiones proferidas por la Comunidad Andina, a saber:
• Decisión 584: Sustitución de la Decisión 547, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el trabajo.
• Decisión 541: Lineamientos del Plan Andino de Salud en Fronteras.
• Decisión 528: Designación del Convenio Hipólito Unanue sobre Cooperación en Salud de los Países del Area Andina como "Organismo Andino de Salud - Convenio Hipólito Unanue".
• Decisión 516: Armonización de legislaciones en materia de productos cosméticos.
• Decisión 449: Términos de la Adscripción al Sistema Andino de Integración y Reglamento de Organización y Funciones del Convenio Hipólito Unanue.
• Decisión 445: Adscripción del Convenio Hipólito Unanue al Sistema Andino de Integración.
• Decisión 412: Armonización de legislaciones en materia de productos cosméticos.
• Decisión 287: Comercio intrasubregional con relación a la epidemia del cólera
• Decisión 68: Creación del Consejo de Salud. Fuente: http://www.comunidadandina.org

de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

El Estado está obligado a regular y vigilar que el sistema de salud sea otorgado a todos en las mejores condiciones y generando las menores diferencias posibles entre el estado de salud de los individuos y/o los grupos poblacionales y mejorando el nivel de vida de la población.[345]

Así como el artículo 365 de la Constitución, el Artículo 154 de la Ley 100 de 1993 establece la intervención del Estado en la prestación del servicio público de Seguridad Social en Salud, bajo los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia.

También a través de la función de inspección y vigilancia del Estado se quiere evitar que los recursos destinados a la seguridad social en salud tengan una destinación diferente y para garantizar la asignación prioritaria del gasto público en el servicio público de Seguridad Social en Salud, como parte fundamental del gasto público social.

A través del Convenio Hipólito Unanue[346], la Comunidad Andina asesora y apoya a los países que la integran en temas de protección a la salud y vigilancia en medicamentos.

Además del anterior convenio, la Comunidad Andina en virtud del Convenio Simón Rodríguez de integración sociolaboral, estableció como uno de sus ejes temáticos principales la Seguridad y Salud en el Trabajo.[347]

Es importante destacar la aplicabilidad de la norma andina en este tema, dado que en materia de accidentes de trabajo en Colombia, el artículo 9 del Decreto 1295 de 1994 que regulaba el tema fue declarado inexequible por la Corte constitucional[348], toda vez

---

[345] VEGA, Román. "*Atención Primaria Integral de Salud Estrategia para la transformación del Sistema de Salud y el logro de la equidad en salud*". Secretaría Distrital de Salud. Ver en: http://www.globalhealthequity.ca/webfm_send/137. Revisado el 30 de julio de 2012.
[346] Este Convenio hace parte del Sistema de Integración Andino, fue suscrito en Lima en 1971.
[347] Ver en: http://www.comunidadandina.org.
[348] Ver: Corte Constitucional. Sentencia C- 858 de 2006, Magistrado ponente Jaime Córdoba Triviño. Bogotá D.C., 18 de octubre de 2006.

que este decreto fue expedido sin las facultades extraordinarias necesarias que debían ser otorgadas por la ley.

Así fue que por mandato de la Corte se le pidió al Congreso legislar sobre el tema, pero llegada la hora del plazo que fijó la Corte Constitucional sin tener una ley sancionada sobre este aspecto, el Ministerio de Protección Social emitió, en junio 20 de 2007, un comunicado de prensa en el que se informó a todos los actores del Sistema de Riesgos Profesionales, que el concepto de accidente de trabajo aplicable era el definido por la Comunidad Andina -CAN, debido a que el proyecto de Ley 256 de 2007, *"por el cual se dictan disposiciones relacionadas con el Sistema General de Riesgos profesionales y se dictan otras disposiciones"*, no había sido aprobado[349] .

Es por esta razón, que a partir de esa fecha se acude directamente al concepto de accidente de trabajo definido por la Comunidad Andino.

Luego de exponer todos estos ejemplos, es evidente que aparte de la reglamentación y la regulación, el Estado desde su concepción clásica a través de las actividades administrativas, como la de policía, fomento, licencias y concesiones, y de su participación en la prestación de servicios públicos entre otros, ha intervenido en las labores que desarrollan los particulares, con el objeto de cumplir con sus finalidades.

Tal como lo afirmaba el profesor Vidal:

> "*…la vida de los individuos y de los grupos está en buena parte subordinada a la reglamentación estatal; el Estado aparece por todas partes autorizando, dando normas, prohibiendo o auspiciando las actividades de los ciudadanos y de las agrupaciones y esta intervención se realiza principalmente mediante la rama administrativa*".[350]

---

[349] Ver en:http://www.minproteccionsocial.gov.co/vbecontent/VerImp.asp?ID=16220&IDCompany=36. Recuperado el 6 de mayo de 2010.
[350] VIDAL Perdomo, Jaime. "*Derecho Administrativo*". Cali: Biblioteca Banco Popular. 1978. p. 175.

Para lo cual no solo acude al ordenamiento jurídico interno, dado que existen herramientas en el derecho comunitario que hacen que éste logre sus fines e intervenga la economía, ya no bajo los parámetros del legislador interno, sino de acuerdo con la regulación supranacional.

De todo lo anterior, es destacable el papel que ejerce el Estado en cumplimiento de sus compromisos comunitarios, al administrar internamente los propósitos integracionistas los cuales tienen incidencia directa en la sociedad a partir de los medios de acción institucional expedidos por la administración (mediante actos administrativos y contratos estatales). La administración pública se convierte así en un instrumento adecuado y eficaz para materializar las normas comunitarias preestablecidas y llevarlas a la vida real evitando que éstas se queden sólo plasmadas en el papel.

3.4. Influencia en la jurisdicción

La Constitución de 1991 en su artículo 113 trae consigo la clásica división de poderes ideada por Montesquieu y por Locke:

> (…) Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la Judicial.

Dicho mandato es completado por el artículo 116 al determinar:

> La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar (…)

Sin embargo la misma Constitución limita al juez en su artículo 230, a saber:

> Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.
> La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.

En principio el juez interno tiene como mandato administrar justicia y aplicar el derecho a cada caso en concreto.

No obstante, la incorporación de una pluralidad de fuentes de derecho provenientes del Derecho Internacional (Público y Privado) y del Derecho de la Integración a nuestro ordenamiento jurídico requieren de la armonización y sistematización que crea una mayor dificultad a la hora de determinar el derecho aplicable para administrar justicia, así como el cumplimiento de este derecho por parte de los administrados y del Estado.[351]

Para resolver estos problemas, el Tribunal Comunitario cuenta con tres acciones que influyen en el derecho interno, a saber:

- Interpretación Prejudicial.
- Nulidad.
- Incumplimiento.

De estas, 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.[352]

En cuanto al derecho comunitario andino, el juez administrativo tiene un rol fundamental en cuanto debe aplicar el derecho de la integración con base en la

[351] PEROTTI, Alejandro Daniel. "*Interpretación Prejudicial Obligatoria en el Derecho Andino*". En: Gaceta Jurídica de la Comunidad Europea, serie D, N, 14 213, mayo/junio, Editorial EINSA, Madrid, 2001.
[352] Sobre este tema puede verse más adelante las estadísticas sobre la presentación de este proceso por parte del Estado colombiano.

interpretación que, le dé el TJCAN, sea originario o derivado, por formar parte de nuestro ordenamiento jurídico. [353]

El derecho comunitario convive con nuestro ordenamiento jurídico interno, y al juez actual le incumbe su aplicación más no su interpretación, así como la no aplicación de las normas que lo contradigan, todo ello sin perjuicio del rol que le compete al actual Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en cuanto funciona como órgano de instancia única en varios trámites.[354]

3.4.1. Acción de interpretación prejudicial

Respecto de la interpretación prejudicial, el mismo Tribunal de Justicia la ha definido como: "…*un incidente procesal para determinar el contenido y alcance de una norma comunitaria por el juez supranacional que debe aplicar el juez nacional para decidir el fondo del asunto*". Ha dicho el Tribunal comunitario que es ésta una solemnidad indispensable y necesaria que el juez nacional debe observar obligatoriamente antes de dictar sentencia, y se desenvuelve "*dentro del principio de cooperación y colaboración entre el juez nacional y el juez comunitario en la administración de justicia ya que ambos con jurisdicción y competencia propias efectúan su aporte a la vigencia del derecho de integración*".[355]

3.4.1.1. Clases de interpretación

La interpretación puede ser obligatoria o facultativa, según el juez del cual dependa la consulta. Es obligatoria en aquellos casos en que el proceso judicial a resolver no cuente con otras instancias, ni otros recursos dentro del derecho interno. En cambio

[353] PEROTTI, Alejandro Daniel. "*Algunas Consideraciones sobre la Interpretación Prejudicial Obligatoria en el Derecho Andino*". En: Biblioteca Digital Andina, 2001. En: http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0010.pdf. Recuperado el 10 de enero de 2012.

[354] Ibíd. PEROTTI.

[355] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 11-IP-96.

es facultativa cuando sí existen recursos e instancias a los cuales recurrir en caso de proferir una Decisión desfavorable.[356]

Es así como en el derecho administrativo interno, el derecho internacional ha tenido una participación indiscutible, puesto que las interpretaciones prejudiciales emitidas por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, son solicitadas acogidas por la Sección Primera del Consejo de Estado Colombiano a la hora de decidir sobre la nulidad de actos administrativos relativos al tema de marcas y patentes, ampliándose de esta manera la dimensión del principio de legalidad, porque por mandato constitucional Colombia debe acoger estas interpretaciones por hacer parte de las decisiones emitidas por un órgano supranacional aceptado por el derecho interno mediante los respectivos tratados y decisiones . [357]

Es importante enfatizar que el juez natural del derecho comunitario es el juez nacional y no el TJCA, toda vez que este solo tiene competencia excepcional que se combina con el trabajo del Consejo de Estado. Se trata de un "aglutinamiento de jurisdicciones", según la cual el juez comunitario tiene una competencia declarativa; mientras que quien aplica el derecho al final es el juez nacional. [358]

3.4.1.2. Características

Dentro de las características de la Interpretación Prejudicial del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, se pueden apreciar las siguientes:

---

[356] PICO Mantilla, Galo. "Características y Significado del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena en El Proceso de Integración Andina". En: Seminario Sobre Derecho Comunitario Magíster en Derecho de la Integración. En : Revista Jurídica Online, 2001. http://209.85.165.104/search?q=cache:snGvaq40WWcJ:www.revistajuridicaonline.com/index.php%3Foption%3Dcom_content%26task%3Dview%26id%3D198%26Itemid%3D80+caracteristicas+y+significado+del+tribunal+de+justicia+del+Acuerdo+de+Cartagena+en+el+proceso+de+integraci%C3%B3n+andina&hl=es&ct=clnk&cd=1. Recuperado el 20 de enero de 2012

[357] Ibíd. Chahín.

[358] VIGIL Toledo, Ricardo. "*La Cooperación Entre Los Órganos Jurisdiccionales y El Tribunal de Justicia de La Comunidad Andina La Consulta Prejudicial*". En: Seminario sobre La Consulta Prejudicial, Granada, 2006. En: http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/Biblioteca/1789/15457/PONENCIA%20DE%20RICARDO%20VIGIL%20TOLEDO.pdf. Recuperado el 9 de enero de 2012.

- *Legitimidad para actuar*

Es obligación del juez nacional plantear la cuestión prejudicial al Tribunal Andino, en todos los casos en los que sea necesario aplicar alguna disposición de la Comunidad Andina, y en los cuales la Decisión carezca de posibilidad de ser recurrida sin importar que el Tribunal ya haya decidido sobre asuntos homogéneos o en asuntos de manifiesta evidencia para el juez, puesto que el Tribunal no tiene limitaciones técnicas para decidir, y porque el único órgano especializado para resolver este tipo de interpretaciones es el Tribunal y ningún juez debe sobrepasar este límite.[359]

Para el tribunal de Justicia la noción de juez nacional incluye a las entidades administrativas que cumplan funciones jurisdiccionales y los árbitros que presenten funciones jurisdiccionales, tal como se señaló en los fallos 14-IP-2007[360] y 130-IP-2007, a saber:

> (…) Se debe tener a los organismos que cumplen funciones judiciales, conforme a la ley interna, como legitimados para solicitar la Interpretación Prejudicial, cuando en el ejercicio de dichas funciones conozcan de un proceso en el que deba aplicarse o

[359] ESPÍNDOLA Camilo y HERRERA R., Diana Lorena. "*El Sistema Jurídico Andino: ¿Utopía o Realidad Jurídica?*". En: Revista Criterio Jurídico. Santiago de Cali: V. 8, No. 1. 2008-1 p.50.

[360] Este fallo al tratar el tema del juez nacional establece: "… *Se hace evidente que en la actualidad para clasificar la naturaleza de los actos ya no es suficiente el criterio orgánico y, en consecuencia, para analizar la naturaleza de los actos judiciales no debe circunscribirse sólo a los que emanan de los Jueces de la República.*
En este marco argumentativo, es entendible y evidente que un Estado pueda atribuir funciones judiciales a órganos diferentes del Poder Judicial para revestirlos de la competencia de proferir verdaderas sentencias judiciales.
Por lo anterior, resulta menester interpretar el artículo 33 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia y los artículos 122, 123, 127 y 128 del Estatuto, cuando se refieren a los Jueces Nacionales, de manera amplia, en aras de identificar el sujeto legitimado para solicitar la interpretación prejudicial y que dentro de un País Miembro es aquel que ostenta la función judicial.
Como la finalidad de la interpretación prejudicial es la aplicación uniforme de la normativa comunitaria por parte de los Jueces Nacionales, los organismos a los cuales el País Miembro ha otorgado funciones judiciales deben acceder a la interpretación prejudicial para cumplir con la filosofía de la misma.
Como conclusión, el término 'Juez Nacional' debe interpretarse incluyendo a los organismos que cumplen funciones judiciales, siempre que cumplan las condiciones mínimas señaladas por la ley interna; para de esta manera tenerlos como legitimados para solicitar la interpretación prejudicial, cuando en el ejercicio de dichas funciones conozcan de un proceso en el que deba aplicarse o se controvierta algunas de las normas que integran el Derecho Comunitario Andino".

se controvierta algunas de las normas que integran el derecho comunitario andino, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de la presente providencia.

Entonces, la titularidad de la solicitud de interpretación prejudicial solo corresponde al juez nacional (incluido los órganos que tengan funciones judiciales y árbitros), [361] como obligación de asegurar el cumplimiento de la norma comunitaria y de no entorpecer su debida aplicación. Esta solicitud solo puede realizarse previa a la existencia de un litigio sobre el tema, que involucre normas comunitarias.[362]

---

[361] En cuanto el deber de los árbitros de solicitar la interpretación prejudicial al Tribunal de Justicia de la comunidad, en el fallo 3 –AI-2010, se establece: "*Se debe considerar, además, que los árbitros tienen la capacidad de decidir el caso sometido a su conocimiento, pueden, en consecuencia, administrar justicia, tienen la capacidad de dictar medidas cautelares que son las mismas que pueden dictar los jueces, los árbitros pueden excusarse y también pueden ser recusados por las mismas causas establecidas para un juez. Los laudos arbitrales, emitidos por los árbitros tienen efecto de sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada y se ejecutarán del mismo modo que las sentencias de última instancia. Los jueces nacionales, no pueden revisar los laudos pero sí ejecutarlos. Por lo tanto, si los árbitros tienen funciones jurisdiccionales y actúan en última instancia y no dependen de los jueces nacionales; para los efectos de la norma comunitaria actúan como jueces nacionales, es decir, de acuerdo con la interpretación extensiva están incluidos dentro del concepto de juez nacional los árbitros que deciden en derecho, luego, deben solicitar la interpretación prejudicial al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de manera directa, sin que sea necesaria la participación o mediación de organismos judiciales. Por lo señalado anteriormente, el concepto de juez nacional, de acuerdo a las normas comunitarias, alcanza a los árbitros en derecho, que decidirán el proceso, ateniéndose a la Ley, a los principios universales del derecho, a la jurisprudencia y a la doctrina*."

.

[362] Existe un límite para el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, toda vez que éste no puede pronunciarse sobre decretos reglamentarios internos, así lo ha manifestado el Consejo de Estado: "*La interpretación prejudicial a que se refieren las citadas disposiciones versa sobre las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena, y no sobre las normas que integran el derecho interno nacional. Adicionalmente, la interpretación prejudicial solo está prevista en el evento en que las normas que conforman dicho ordenamiento supranacional deban aplicarse a un proceso específico, cuyo conocimiento corresponda a los jueces nacionales. Lo demandado en el presente proceso es la nulidad parcial del Decreto 2685 de 1999 expedido por el Presidente de la República en desarrollo de las facultades constitucionales que le confiere el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, con sujeción a las leyes marco de comercio exterior (ley 7ª de 1991) y de aduanas (ley 6ª de 1971), luego sobre las normas que integran dicho reglamento carece el Tribunal Andino de competencia para emitir interpretación prejudicial alguna, tal como lo dispone el artículo 30 del mismo Tratado que reza: "ART. 30.- En su interpretación, el Tribunal deberá limitarse a precisar el contenido y alcances de las normas del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena: El Tribunal no podrá interpretar el contenido y alcances del derecho nacional ni calificar los hechos materia del proceso." No se trata en el presente proceso de definir una controversia suscitada en virtud de la aplicación de normas del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena por parte de autoridad administrativa alguna, sino de decidir sobre el juicio de ilegalidad propuesto contra un Decreto Nacional por presunta violación a los mandatos constitucionales. Si bien se refiere el actor y el tercero coadyuvante a las Decisiones 370 y 371 del Acuerdo de Cartagena, no se indican ni en la demanda ni el escrito de coadyuvancia, de manera expresa las normas de esos estatutos supranacionales*

- *Objeto*

Respecto del objeto materia de interpretación prejudicial, debe acudirse a lo establecido en los artículos 28, 29 y 30 del Tratado de creación del TJCA, puesto que estos hacen referencia a que sólo se puede interpretar el ordenamiento jurídico Andino.

Así las cosas, el Tribunal está limitado a interpretar las normas comunitarias, y no puede ir más allá del derecho supranacional; no puede inmiscuirse en los asuntos relativos al derecho nacional, por tanto debe precisar el contenido y el alcance de las normas motivo de interpretación sin inmiscuirse en el derecho interno.[363]

- *Finalidad*

La finalidad de la interpretación del TJCA es proveer un apoyo al Tribunal Nacional (Consejo de Estado) en su tarea de aplicar el ordenamiento comunitario, para tener certeza sobre el significado y alcance de la norma. El Tribunal está limitado, dado que no puede interpretar las leyes de los países miembros.[364]

Para Bueno Martínez, la limitación del Tribunal andino se concreta en:

> a- Al Tribunal sólo le compete la interpretación del derecho comunitario, y no del nacional que queda bajo la competencia de los jueces nacionales.
>
> b- No puede aplicar el derecho comunitario, es decir no puede adoptar las soluciones generales a los hechos concretos, toda vez que el tribunal no resuelve el litigio principal, para el cual se solicitó la interpretación prejudicial.

---

presuntamente quebrantadas y tampoco se exponen razones de contradicción". Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta Bogotá D.C.: Sentencia del quince (15) de junio de dos mil uno (2001). C.P: German Ayala Mantilla, Radicación número: 11001-03-27-000-2000-0706-01(11105).

[363] Ver: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Proceso 1-IP-87 y Proceso 1-IP-88.

[364] Ibídem.

c- No tiene capacidad para pronunciarse sobre cuestiones de hecho, aunque según la reforma puede referirse a ellos precisamente para que la interpretación sea más concreta y objetiva y aclarar el sentido y finalidad de la misma.

d- Tampoco está facultado para comprobar la exactitud o veracidad de los hechos, o decidir sobre la viabilidad o procedencia de las pruebas o las clases de pruebas, procedimiento que compete exclusivamente al juez nacional.[365]

- *Oportunidad y procedimiento*

Sobre la oportunidad de presentar la petición de interpretación prejudicial debe precisarse que se puede hacer en cualquier etapa del proceso, previo hasta el dictamen de la sentencia por no ser un procedimiento regulado por el derecho interno, sino un mecanismo de cooperación entre los jueces nacionales y el Tribunal Comunitario.[366]

Para poder llevar a cabo la interpretación prejudicial es necesario cumplir los requisitos mencionados en al artículo 61 del Estatuto del tribunal Andino, los cuales son:

1. La Indicación del nombre que corresponde al juez o Tribunal Nacional;

2. La declaración de la instancia que compete al Juez o Tribunal Nacional;

3. La relación de las normas del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena que el juez nacional requiere que sean interpretadas;

[365] BUENO Martínez, Patricio. "*La Cooperación Judicial a Través de la Interpretación Prejudicial*". En: Seminario Internacional Integración, Derecho y Tribunales Comunitarios. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, La Paz 19 y 20 de agosto de 1996. La Paz: ed. Corte Suprema de Justicia de Bolivia-Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, 1997, p. 116.
[366] PEJOVÉS, Antonio. "*El Sistema de Solución de Controversias de la Comunidad Andina (CAN)*". Editorial ALADI, 2002. En: www.aladi.org/.../12dadab9789c428b03256e8900553c12/$FILE/SOL.%20DE%20CONT.%20CAN.%20ALADI%20pejovés.doc. Recuperado el 20 de enero de 2012.

4. La identificación de la causa para la cual se requiere la interpretación;

5. El informe sucinto de los hechos que el juez solicitante-no las partes en el proceso- considere “relevante” para la interpretación del Tribunal;

6. La indicación del lugar, es decir, la ciudad y país, incluyendo la dirección en la cual el Juez solicitante deberá ser notificado con las providencias del Tribunal que fueren necesarias para el esclarecimiento de la solicitud o con la correspondiente sentencia de interpretación prejudicial.

En materia de procedimiento, antes existía el problema de que se suspendía el proceso donde había una solicitud de interpretación pero no se pagaban las expensas necesarias, trayendo como consecuencia la perención del proceso sin encontrar una norma procesal que le diera solución al problema. Ahora se transformó en una suspensión legal con lo que solo hay una interrupción del mismo sin necesidad de perención.[367]

Sobre la forma en que debe hacerse la consulta, no se debe desconocer que el Consejo de Estado debe hacer las consultas de manera abstracta sin necesidad de comentar los hechos notorios del litigio, pues la competencia del Tribunal sólo se limita al derecho comunitario andino. [368]

Lo anterior es un fiel ejemplo de cómo debe ser la recepción de la interpretación que haga el TJCA, ya que se muestra la prelación de la normativa comunitaria sobre la nacional y la supremacía de aquella sobre esta; en consecuencia el Consejo de

[367] RODRÍGUEZ, Sandra. “Suspensión del Proceso”. En: Revista MARCASUR. 3/26/2007. http://www.marcasur.com/es/index.asp. Recuperado el 15 de diciembre de 2007.
[368] VIGIL Toledo, Ricardo. “*La Cooperación Entre Los Órganos Jurisdiccionales y El Tribunal de Justicia de La Comunidad Andina La Consulta Prejudicial*”. En: Seminario sobre La Consulta Prejudicial, Granada, 2006. En: http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/Biblioteca/1789/15457/PONENCIA%20DE%20RICARDO%20VIGIL%20TOLEDO.pdf. Recuperado el 9 de enero de 2012.

Estado siempre que tenga que aplicar la normativa andina debe acudir a este mecanismo, por ser temas de importancia para la región.

La preeminencia del derecho comunitario no implica que este derogue normas del derecho interno sino que en caso de que exista conflicto interno entre ambos ordenamientos, prevalecería el comunitario. Así, la jurisdicción andina se convierte en celosa guardiana de la vigencia del derecho en el seno del proceso de integración. [369]

- *Efectos*

La interpretación solicitada se profiere por medio de sentencia, la cual se publica en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, y posteriormente se notifica al Consejo de Estado a través de una copia sellada y certificada, a partir de esta fecha la sentencia adquiere fuerza vinculante y no requiere de ningún trámite de homologación por ser de aplicabilidad directa.[370]

Una vez ha sido notificada la interpretación, el juez nacional está obligado a acoger la Decisión del Tribunal en la Sentencia que debe proferir. Puede suceder que el Tribunal no haya entendido o no haya interpretado las normas del ordenamiento comunitario que necesita el juez interno, en este caso la mejor solución es el reenvío o puede aplicar de manera directa la interpretación del Tribunal sin mayor éxito por no corresponder a la normativa materia del litigio a resolver. [371]

3.4.2. Acción de nulidad

[369] Ver: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Proceso 1-IP-87 y Proceso 1-IP-88
[370] PICO, Galo. "Relaciones Entre el Derecho Nacional y El Comunitario". En: Seminario Sobre Derecho Comunitario Magíster en Derecho de la Integración. En: Revista Jurídica Online, 1996. http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=413&Itemid=100. Recuperado el 20 de enero de 2012.
[371] Ibídem.

Bajo la acción de nulidad, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en defensa del principio de legalidad, busca dejar sin efecto las decisiones, resoluciones o convenios que infrinjan una norma comunitaria superior o un principio de Derecho Comunitario Andino, incluso por desviación de poder cuando sean impugnadas por algún país miembro, esto siempre y cuando la Decisión no haya sido adoptada con su voto afirmativo. [372]

La acción puede ser ejercida por cualquier Estado miembro siempre que el acto cuya nulidad se denuncia no haya sido aprobado con su voto afirmativo; puede ser solicitada por personas naturales o jurídicas, cuando el acto cuya nulidad se denuncia afecte intereses particulares.[373]

El trámite de esta acción se realiza por el procedimiento común establecido en el estatuto del Tribunal, pudiéndose dictar medidas cautelares y solicitar suspensión provisional.[374]

El plazo para ejercer la acción es de 2 años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la Decisión, resolución o convenio que se va a demandar.[375]

Las causales de anulación son similares a las contempladas en la acción nulidad para los actos administrativos emitidos por el ordenamiento interno, tales como: violación directa de la ley andina, la falta de competencia, los vicios de forma, los falsos supuestos y la desviación de poder.[376]

[372] Ver: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Proceso 214- AN-2005.
[373] Artículo 102. Decisión 500 y artículo 18 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
[374] Artículo 21 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
[375] Artículo 20 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
[376] Artículo 17 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Como consecuencia del fallo de nulidad, el acto anulado deja de producir efectos desde la fecha de expedición del mismo, como si nunca hubiera existido.[377]

Un ejemplo de esta acción es la providencia 2 -AN- 98, en el proceso dentro del cual el gobierno de Colombia solicitó la nulidad de las resoluciones 019 y 047 expedidas por la Secretaría General de la Comunidad Andina, dado que éstas fueron expedidas con violación del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena, además que afectan las competencias internas del país, como la de adelantar investigaciones aduaneras con el objeto de detectar posibles infracciones de la normativa nacional.

Al analizar el tema el Tribunal manifiesta:

> (…) En consecuencia, la Secretaría General, al utilizar un procedimiento destinado a un fin específico, pretendiendo alcanzar a través de aquel, otros que no consagra la norma comunitaria en los que se fundamenta, incurrió en desviación de poder y, particularmente, en una desviación de procedimiento, motivo de anulación que resulta de la propia Resolución 047, en la que se pretende demostrar que los artículos 2 y 3 de la Resolución 019 se dictaron con la finalidad de requerir de la República de Colombia que cumpliera con el ordenamiento jurídico andino y no con la de calificar la conducta de ese País como restricción al comercio, como le correspondía hacerlo en congruencia con la norma que estaba ejecutando.
>
> El vicio, lo pone en evidencia la propia demandada cuando en su defensa expresa: *"De esta manera al pronunciarse sobre este caso, no se está señalando la forma en que los Países Miembros deban aplicar sus normas sino requiriéndoles a que estos cumplan con el ordenamiento jurídico andino".* Pero, observa el Tribunal Andino, y así lo declara expresamente, la vía procedimental pertinente para "requerir a los Países Miembros que cumplan el ordenamiento jurídico andino" no era precisamente la escogida de calificación de restricciones, conforme ya ha quedado analizado y establecido previamente[378].

Finalmente toma la decisión de declarar la nulidad de los artículos 2 y 3 de la resolución 019 de la Secretaría General de la CAN por desviación de poder.

[377] Artículo 106. Decisión 500
[378] Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 2-AN-98.

Entonces, así como se ve en este ejemplo, la sentencia dictada tiene siempre un carácter declarativo y no de condena, por lo que no se contempla ninguna indemnización para la parte perjudicada[379].

Nótese que esta acción afecta el derecho interno, toda vez que elimina normas de un ordenamiento, limitando las facultades de las autoridades internas al tomar decisiones respecto de los temas que fueron delegados al derecho comunitario.

Ahora bien, aun cuando esta acción tiene incidencia en el derecho interno, a diferencia del derecho comunitario europeo[380], tanto el tratado de creación del Tribunal Andino como sus normas derivadas, no hacen ninguna referencia a la responsabilidad de la Comunidad ni de los Estados derivada de la nulidad de una norma comunitaria y de los perjuicios ocasionados a los habitantes de cada uno de los Estados comunitarios andinos ni a la correspondiente reparación de sus derechos.

Así lo ha manifestado el profesor Botero, al considerar:

> (…) Colofón de estas desordenadas ideas sobre la Comunidad Andina, es que en principio y a diferencia de la Unión Europea, ésta no es responsable patrimonialmente frente a los particulares que se vean perjudicados por una norma andina. Si una decisión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión de la Comunidad Andina, de las Resoluciones de la Secretaria General y de los Convenios de complementación industria y otros que adopten los países miembros en el marco del proceso de integración subregional, son "dictadas o acordadas con violación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, incluso por desviación de poder" la única vía procesal consagrada por el ordenamiento andino es la acción de nulidad. El objeto de la acción de nulidad no permite el restablecimiento de derechos conculcados. No existe en el derecho andino una norma equivalente al artículo 215 del tratado

[379] Sobre este tema el Tribunal Andino desde la 1 acción de nulidad proferida (1-N-85), manifestó: "…*Este pedimento excede la competencia del Tribunal ya que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Tratado de su creación, esa potestad del Tribunal se limita a declarar la nulidad de las Decisiones de la Comisión y de las Resoluciones de la Junta dictadas con violación del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena y a señalar los efectos de esa nulidad en el tiempo, según lo preceptúa el artículo 22 del mismo Tratado*".

[380] Sobre el particular debe verse el artículo 215 del Tratado Constitutivo de la UE modificado por el acápite G del TUE.

> constitutivo de la Unión Europea, tal como ha sido modificado por el punto G del artículo 78 del TUE, que expresamente contempla dicha responsabilidad.
> Ahora bien, la irresponsabilidad de la Comunidad frente a los particulares en modo alguno significa que estos quedan inermes frente a decisiones de la Comunidad que sean contrarias al ordenamiento andino (…).[381]

En la misma orientación se ha pronunciado Quindimil López, al reforzar la tendencia sobre la responsabilidad derivada de los perjuicios ocasionados a los particulares que debe asumirla por cada uno de los Estados miembros en virtud del principio de administración indirecta, al expresar:

> Nos movemos, por tanto, en el terreno de las competencias de los órganos y agentes de la organización, aunque puede generarse también evidentemente, responsabilidad por aquellas actuaciones realizadas *ultra vires*. Pues bien, esta responsabilidad institucional puede desprenderse tanto de una actividad normativa, como de una actividad administrativa. Sin embargo, en un marco comunitario, esta última adquiere una importancia menor a causa de que las relaciones directas entre los particulares y las instituciones tienen un carácter excepcional. Esta situación común a todos los procesos de integración se produce en virtud del principio de *administración indirecta*, conforme el cual la aplicación administrativa del Derecho comunitario corresponde básicamente a las autoridades estatales. Por tanto, en estos casos, el daño vendrá de una autoridad nacional que aplica una norma comunitaria, con lo que los particulares dispondrán de los recursos ante los jueces nacionales que prevea su Derecho interno. Sólo en el supuesto de que no existieren tales recursos, debería considerarse la posibilidad de acudir ante los correspondientes órganos judiciales comunitarios.[382]

Del principio anteriormente expuesto, se refleja que los efectos de esta acción si tienen incidencia en el derecho nacional, puesto que, la administración responde ante el juez nacional cuando la norma que se anula es una Decisión, Resolución o un Convenio, toda vez que éstas son aprobadas por representantes de los Estados miembros. Esto, sin desatender que se deben cumplir todos los supuestos para que se genere la responsabilidad, es decir, debe existir un hecho generador, el nexo causal y el daño.

---

[381] BOTERO, Luís F. "*Responsabilidad Patrimonial del Legislador*". Bogotá D.C.: Editorial Legis. 2007, p. 330-331.
[382] QUINDIMIL, Jorge. "I*nstituciones y Derecho de la Comunidad Andina*". Valencia: Editorial Tirant lo Blanch. 2006, p. 311.

Es así, que en virtud del principio de complemento indispensable, en el evento que con ocasión de la nulidad de una norma de carácter comunitario, se legitima a los administrados para solicitar por vía judicial administrativa la respectiva reparación de perjuicios ante el juez nacional, tal como lo ha considerado el profesor Botero: "… e*l daño causado por una norma andina contraria al ordenamiento andino puede, en el nivel interno y según las reglas nacionales de la responsabilidad patrimonial del Estado, atribuirse al país miembro. En efecto, será el Estado responsable por los daños sufridos como consecuencia de su participación, mediata o inmediata, en la protección de normas andinas violatorias del ordenamiento andino. Lo contrario sería conceder un peligrosísimo espacio de inmunidad al Estado.*"[383]

De acuerdo con lo anterior, la acción de nulidad proferida por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, sirve de título para que los administrados afectados, en virtud del artículo 90 de la Constitución y del artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, acudan al juez administrativo para reclamar los perjuicios ocasionados por la falta de supervisión en la indebida de toma de decisiones por parte del Estado miembro al proferir una norma comunitaria, cuyo de título de imputación sería el daño especial, toda vez que en virtud de una actividad legítima del Estado se causa un daño a un particular.

Así lo ha determinado el Consejo de Estado, al referirse a la responsabilidad del Estado derivada de las relaciones internacionales:

> En síntesis, puede afirmarse que el título de importación jurídica sobre el cual se edifica el juicio de responsabilidad para el Estado, lo constituye el rompimiento del equilibrio de las cargas públicas, ocasionado por la actividad legítima de autoridades estatales (Congreso y Presidente de la República), que causa daño antijurídico, respecto del cual, el administrado no está en el deber de soportar, pues la carga pública que debe ser colectiva, no debe correr a cargo de una persona en particular. De ahí que sea equitativo, imponer al Estado en representación de la sociedad, la obligación de reparar el perjuicio irrogado a los actores. Esta solución no es cosa

[383] BOTERO. Op. Cit., p. 331.

> distinta que el cabal desarrollo y ejecución lógica del principio de la igualdad ante la ley, previsto en el artículo 13 de la Constitución Política.[384]

Entonces, con base en lo dispuesto los artículos 13 y 90 de la Constitución Política, los particulares pueden acudir al juez contencioso para solicitar la reparación de un daño derivado de la actividad estatal de liderar las relaciones internacionales, siempre y cuando no se afecte el ordenamiento andino ni sus principios orientadores.

Otro efecto que se desprende de la acción de nulidad es la denominada excepción de inaplicación, contemplada en el artículo 20 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, el cual dispone:

> Aunque hubiese expirado el plazo previsto en el párrafo anterior (plazo de la acción de nulidad), 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 relaciones con la aplicación de tal norma y su validez se cuestione, conforme a lo dispuesto en el artículo 17[385].
> 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 aquel.

La disposición descrita contempla la posibilidad de que cualquier persona que se encuentre en un litigio ante el juez nacional que involucre normas comunitarias, pueda ejercer un control indirecto de legalidad sobre una norma de éstas, para lo cual el juez nacional deberá acudir a la interpretación prejudicial obligatoria ante el Tribunal Andino.

Este mecanismo puede considerarse como una garantía para conservar la seguridad jurídica y proteger el derecho de los administrados, toda vez que con esta excepción

---

[384] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Bogotá D.C.: Sentencia del veinticinco (25) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998). C.P.: Jesús María Carrillo. Expediente No. IJ-001.

[385] Las causales contempladas en el artículo 17 del tratado de creación del Tribunal son: violación de normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, incluso por desviación de poder.

y con fundamento en el acuerdo de Cartagena y el compromiso de la Comunidad de defender la democracia y los derechos humanos, se puede solicitar al juez nacional la protección de los derechos fundamentales y de los bienes jurídicos particulares.

3.4.3. Acción de incumplimiento

La acción de incumplimiento es la competencia que tiene el Tribunal para hacer cumplir a los países miembros las obligaciones derivadas de las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino. Antes de presentar esta acción ante el Tribunal, deberán surtirse los trámites previos ante la Secretaría General de la Comunidad (como la de conminar de oficio o a petición de parte al país que está incumpliendo sus obligaciones para que este responda dentro del plazo establecido por la misma Secretaría).[386]

Se denomina incumplimiento, el comportamiento del Estado parte que sea contrario al orden jurídico de la Comunidad. Este comportamiento se puede dar: por faltar a la ejecución y cumplimiento de sus obligaciones y compromisos derivados de su condición de Estado miembro, o a través de la aceptación de normatividad interna que se oponga al derecho comunitario, o por la realización de actos u omisiones que se opongan a las normas comunitarias o imposibilite su aplicación.[387]

Es importante destacar que el incumplimiento puede versar sobre normas de derecho primario o de derecho derivado, de los principios generales del derecho comunitario o por la inejecución o ejecución insuficiente de los fallos del Tribunal Comunitario.[388]

La sentencia declarativa de incumplimiento, y provista de la calidad de cosa juzgada, impone al Estado infractor una obligación de resultado: la de hacer todo lo necesario

[386] Artículo 23 del Tratado de creación del Tribunal.
[387] Ver artículo 23 del Tratado de creación del Tribunal y 107 del estatuto de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
[388] Ibídem.

para su ejecución en un plazo no mayor a noventa (90) días luego de haber sido notificado. Es importante destacar que todos los órganos que componen al Estado están obligados a ejecutar el fallo.[389]

La fuerza ejecutiva de la sentencia "no puede considerarse menoscabada porque el Tribunal no pueda ejecutarla directamente, toda vez que como ya se indicó, el estado miembro infractor tiene el deber de cooperar lealmente en su ejecución. Es lo que ocurre en el orden interno cuando se condena a la Administración Pública, en tanto que corresponde a ésta a hacer efectiva la ejecución de la sentencia correspondiente".[390]

La sentencia de incumplimiento puede ser recurrida a través del recurso de revisión, a instancia de parte, sólo por hechos que hayan sido desconocidos por el tribunal y que pudiesen afectar el sentido del fallo. Este recurso puede ser presentado dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha del descubrimiento del hecho, o dentro del año siguiente a la fecha de pronunciamiento de la sentencia.[391]

A manera de ejemplo puede verse el caso de la Empresa de Teléfonos de Bogotá S.A. E.S.P. (ETB) contra COMCEL S.A., OCCEL y CEL CARIBE S.A., quienes en su momento celebraron un contrato de acceso uso e interconexión entre la red de telefonía básica conmutada de larga distancia de la ETB y la red de telefonía móvil de COMCEL, pactando en dicho contrato que todas las controversias serían resueltas mediante un arbitraje.

El 15 de diciembre de 2006, como consecuencia de una controversia surgida entre las partes, el Tribunal arbitral profiere un laudo condenatorio contra la ETB. omitiendo

[389] Artículo 111 de la Decisión 500.
[390] TROCONIS, Moisés. "*Integración y Jurisdicción en la Comunidad Andina*". En: Primer Encuentro de Magistrados de las Cortes Supremas de los Países de la CAN y del MERCOSUR, del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR. Lima. 2005, p. 6.
[391] Artículo 95 Decisión 500.

para fallar el deber de acudir a la interpretación prejudicial por parte del Tribunal andino de la Decisión 462 y de la Resolución 432.

Como consecuencia de esta situación, la ETB acude ante el Consejo de Estado solicitado la anulación del laudo y requiriendo la interpretación prejudicial de las normas comunitarias mencionadas, obteniendo por parte del Consejo una respuesta negativa a todas las pretensiones solicitadas confirmando el fallo proferido por el Tribunal arbitral.

Fue a raíz de lo anterior, que la Empresa de Teléfonos de Bogotá S.A. E.S.P. (ETB) solicitó al Tribunal Andino se declarara el incumplimiento por parte de Colombia, porque el país, a través del Consejo de Estado en su Sección Tercera falló la anulación de un laudo arbitral con base en las normas comunitarias, sin realizar el respectivo envío al Tribunal para realizar éste la correspondiente interpretación prejudicial.

El Tribunal mediante la providencia mediante 3-AI-2010, falló en contra de Colombia con base en lo siguiente:

> (…) Si la calidad de juez nacional alcanza a los árbitros, no se encuentra impedimento para que ellos lo soliciten directamente, máxime si con este medio de solución de controversias se persigue una justicia más rápida y sin dilaciones. No se puede olvidar, la duración excesiva de muchos juicios bajo la justicia ordinaria, ni la imposibilidad física de que los organismos judiciales atiendan oportunamente dichos requerimientos y la necesidad de evitarlos perjuicios que ocasiona la demora en su despacho.
>
> Otro elemento a tener en cuenta, es el momento procesal en el cual se debe solicitar la interpretación prejudicial. Para ello, se debe distinguir la etapa de Decisión del laudo, de la etapa de ejecución del mismo, como también, el momento en que se decide el derecho del de ejecutar el derecho. Ya que los árbitros, al igual que los jueces, tienen el *"iudicium"* o sea la facultad de juzgar, de decidir el derecho pero para ejecutarlo se debe recurrir a los jueces ordinarios, quienes son los únicos depositarios del *"imperium".*

> De lo anterior, si en la ejecución del mismo, el juez encuentra que debe aplicar normas que conforman el Ordenamiento Jurídico Andino, debe solicitar la interpretación prejudicial al único organismo con competencia para hacerlo.
>
> En este orden de ideas, se determina la obligatoriedad de solicitar la interpretación prejudicial de manera directa al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, por parte de los árbitros, cuando el arbitraje sea en Derecho y verse sobre asuntos regulados por el Ordenamiento Jurídico Comunitario y funja como única o última instancia ordinaria.[392]

En cumplimiento de lo anterior, el Consejo de Estado hasta el 9 de agosto de 2009 dejó sin efectos su fallo de 2008, declaró la nulidad del laudo arbitral y solicitó la devolución del dinero que COMCEL, OCCEL Y CELCARIBE recibieron de parte de la ETB S.A. ESP.

Así las cosas, es evidente que esta acción puede afectar las actuaciones de la jurisdicción contenciosa- administrativa, dado que puede retrotraer una actuación judicial de derecho interno por no tener en cuenta las normas del ordenamiento andino.

Este fallo es una muestra de que en el juez interno de última instancia radica la responsabilidad realizar siempre que se esté analizando una norma andina de la solicitud de interpretación prejudicial.

No debe olvidarse que para el caso de que no se cumple lo determinado por un fallo derivado de una acción de incumplimiento, existe un procedimiento sumario por desacato que puede traer como consecuencia la restricción, suspensión total o parcial de los beneficios que tiene como país miembro de la Comunidad.[393]

Actualmente, el Tribunal Andino ha formulado cargos contra Colombia dentro de un proceso por desacato, por incumplir la sentencia (proceso 3-AI-2010) de ese órgano que ordenó al Consejo de Estado anular los laudos arbitrales que condenaban a la

[392] Tribunal de Justicia de la comunidad Andina. Sentencia: 3-AI-2010.
[393] Ver artículo 119 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB) a devolver cerca de 200.000 millones de pesos a la compañía Comcel.[394]

Finalmente, es importante mencionar que en virtud del artículo 30 del tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, se establece:

> La sentencia de cumplimiento dictada por el Tribunal en los casos establecidos en el artículo 25 [395], constituirá título legal y suficiente para que el particular pueda solicitar al juez nacional la indemnización de daños y perjuicios que correspondiere.

Lo anterior implica que la sentencia proferida por el Tribunal sirve de título para demandar mediante la acción de reparación directa[396] ante el contencioso administrativo al Estado Colombiano, quitándole la posibilidad al juez local de calificar la responsabilidad del Estado y sin poder ser cuestionado por la defensa del país, aunque dejando en sus manos el respectivo proceso.[397]

Aun cuando la doctrina no ha hecho referencia a este tema, podemos considerar que el título de imputación depende de la infracción cometida por el Estado, ya que en el cumplimiento de sus compromisos comunitarios participan distintas instituciones estatales que comprometen a todas las ramas del poder público, por ser estos obligaciones amplias y generales, tal como lo afirma el profesor Botero, "… *es una obligación general de los países miembros, al tenor del artículo 4 del TCTJCA, asegurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la comunidad andina, sin que se distingan aquellas normas que imponen o no obligaciones*"[398]. Además la norma tampoco distingue qué obligaciones se

[394] Ver en diario el tiempo del 26 de julio de 2012. En: http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/tribunal-andino-abre-pliego-de-cargos-a-colombia-por-caso-etb_12067809-4. Recuperado el 26 de julio de 2012.
[395] Artículo 25 del tratado de creación del tribunal de justicia de la comunidad andina: "*Las personas naturales o jurídicas afectadas en sus derechos por el incumplimiento de un país miembro, podrán acudir a la Secretaría General del Tribunal, con sujeción al procedimiento establecido 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*."
[396] Artículo 86 del Código Contencioso Administrativo. Decreto 01 de 1984.
[397] BOTERO. Op. Cit., p. 325.
[398] BOTERO. Op. Cit., p. 324.

incumplen, por lo que dependiendo del compromiso que se incumpla se calificará el título de imputación, es decir, a título de ejemplo si se incumplió un deber judicial, pues el título será el de responsabilidad por error judicial, o, si se incumplió un deber de la administración será falla del servicio, o si es por la expedición de una ley, será responsabilidad por el hecho de las leyes.

El profesor Botero sobre la naturaleza del incumplimiento y sus efectos, ha manifestado:

> (…) Entonces, en la Comunidad Andina, el incumplimiento mismo del país miembro así declarado en la sentencia del Tribunal- sin evaluar su gravedad- es título suficiente para que el particular pueda ser resarcido, con lo que parecería que tal obligación de cumplir la normatividad andina sería una " obligación de resultado", ex artículo 4° del TCTJCA.[399]

Además de lo anterior, el artículo 31 del mismo tratado ratificando la anterior afirmación determina:

> Las personas naturales o jurídicas tendrán derecho de acudir a los tribunales nacionales competentes, de conformidad con las prescripciones de derecho interno, cuando los países miembros incumplan lo dispuesto en el artículo 4 [400] del presente tratado, en los casos en que sus derechos resulten afectados por dicho incumplimiento.

Así también lo ha confirmado Espíndola:

> Esto quiere decir que corresponde a los tribunales nacionales garantizar el *"efecto útil"* o principio de responsabilidad formulado por el Tribunal de Justicia, conciliando el principio de primacía del derecho comunitario y la necesidad de respetar los procedimientos previstos en los ordenamientos nacionales (Navarrete, 2006: 87).

[399] BOTERO. Op. Cit., p. 325.
[400] El artículo 4 establece: "…*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*".

> Este mecanismo se constituye en la garantía jurídica que tiene el ciudadano para exigir la reparación de los daños que causen en su patrimonio las actuaciones de un País Miembro que sean contrarias al derecho comunitario, independientemente del órgano o autoridad del cual provenga.
>
> Así, las sentencias de incumplimiento dictadas por el Tribunal de Justicia de la CAN constituyen título legal y suficiente para que los particulares puedan solicitar al juez nacional la indemnización de daños y perjuicios que corresponda.[401]

Sobre este aspecto el Tribunal de Justicia Andino en el proceso 117- AI -2004 ha pronunciado:

> (…) Durante la sustanciación del proceso y hasta que el Tribunal emita sentencia, cualquier medida relacionada con las importaciones subregionales de los señalados productos oleaginosos que se encuentre vigente sea considerada como un incumplimiento del ordenamiento jurídico andino, a efectos de que los particulares afectados puedan obtener ante las vías jurisdiccionales internas el restablecimiento de sus derechos;[402]

El profesor Botero al referirse a este tema considera:

> Finalmente, ninguna de las citadas normas del ordenamiento jurídico se refirió a qué tipo de perjuicios pueden ser reconocidos a la víctima, ni tampoco desde qué momento pueden ser solicitados, por lo que en principio, las normas aplicables serán las nacionales bajo el principio de complemento indispensable siempre y cuando con ello no se altere el contenido mismo de la norma andina ni se subviertan los principios orientadores del derecho comunitario andino. En nuestra opinión dicha reparación ha de hacerse desde el momento en que la ley contraria al ordenamiento andino produjo sus efectos, toda vez que la sentencia proferida por el Tribunal Andino de Justicia tiene la característica de ser declarativa (…) [403]

Así las cosas, con lo anteriormente expuesto se legitima la posibilidad de que los administrados para solicitar por la vía judicial administrativa ante el juez nacional, el reconocimiento y la consecuente reparación de perjuicios producidos por el incumplimiento de una norma comunitaria, ya que al suscribir el acuerdo de Cartagena se comprometieron en virtud del artículo 1 a cooperar con el fin de realizar los objetivos de la Comunidad[404] .

---

[401] ESPÍNDOLA Camilo y HERRERA R., Diana Lorena. "*El Sistema Jurídico Andino: ¿Utopía o Realidad Jurídica?*". En: Revista Criterio Jurídico. Santiago de Cali: V. 8, No. 1. 2008-1 p.56.
[402] Tribunal de justicia proceso 117 –AI-2004, 29 de septiembre de 2004.
[403] BOTERO. Op. Cit., p. 329.
[404] QUINDIMIL. Op. Cit., p. 310.

3.5. Efectos en el derecho administrativo interno

La justicia administrativa en Colombia se ejerce tanto por la administración y por el juez competente. La primera a través de la vía gubernativa con la interposición de recursos a los actos emanados de la administración; mientras la segunda se aplica cuando el administrado ve vulnerados sus derechos por la administración, y luego de acudir a los respectivos recursos no obtiene amparo de la misma. [405]

Teniendo en cuenta que la jurisdicción contenciosa administrativa es la encargada de juzgar las controversias jurídicas de origen administrativo, derivadas de la actividad que prestan las entidades públicas y los particulares que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado (art. 82 C.C.A.).

Este control tiene como finalidad asegurar la vigencia del principio de legalidad de la actividad administrativa, de modo que todas las actuaciones de la administración se ajusten al ordenamiento jurídico.[406]

En principio la competencia en asuntos administrativos se limita a resolver las controversias que se derivan de la acción de la administración, sin embargo, no todos los litigios que surgen de la acción administrativa le competen a la jurisdicción administrativa, tal son los casos de las acciones administrativas derivadas del comportamiento de un Estado integrante de un acuerdo de integración, donde la competencia le corresponde a la jurisdicción comunitaria de acuerdo a cada caso en particular. [407]

Existe además el principio de colaboración entre la jurisdicción interna y la comunitaria, que incide en la contencioso –administrativa, dado que cuando un proceso incluye el desconocimiento de normas comunitarias, éste debe ser

[405] Procuraduría General de la Nación. Citando a la Corte Constitucional. Sentencia C-095/98 En: http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Providencias/98-C-095.htm. Recuperado el 30 de julio de 2012.
[406] Ibídem.
[407] Sobre esa afirmación se cita como ejemplo la acción de incumplimiento, analizada en este capítulo.

suspendido para que el Tribunal de Justicia Comunitario logre interpretar el ordenamiento jurídico andino.[408]

Para el juez administrativo, asegurar el principio de legalidad implica que además de proteger el ordenamiento jurídico interno, deben proteger el ordenamiento comunitario andino, lo cual se realiza a través del envío al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de la aplicación de normas comunitarias.[409]

Con la creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en 1979 y del proceso de interpretación prejudicial, se quiso crear una institución encargada de la unificación del derecho comunitario, que tuviera como finalidad la interpretación y aplicación unívoca del derecho primario de la comunidad, y así evitar que los países miembros realizaran sus propias interpretaciones y no tener tantos derechos comunitarios como países miembros.[410]

Es decir, que la principal función del Tribunal es asegurar que la norma comunitaria tenga los mismos efectos en todos los países que conforman la Comunidad Andina.

La principal forma para cumplir con la finalidad de mantener la uniformidad en la aplicación de la normatividad andina es a través de la interpretación prejudicial. La importancia de esta interpretación recae en el hecho de que la normatividad comunitaria tiene características únicas que la hacen diferente de las normas nacionales y de los tratados internacionales constitutivos; por tanto requieren de una interpretación proteger la unidad, junto con la aplicación directa y la primacía sobre las normas nacionales.[411]

---

[408] BUENO Martínez, Patricio. "La Cooperación Judicial a Través de la Interpretación Prejudicial". En: Seminario Internacional Integración, Derecho Y Tribunales Comunitarios. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, La Paz 19 y 20 de agosto de 1996. Corte Suprema de Justicia de Bolivia-Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, La Paz, 1997, p. 99.
[409] Ver: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Proceso 3-AI-96.
[410] Ver: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Proceso 1-IP-87.
[411] Ibídem.

En consecuencia, el conocimiento, resolución e interpretación de los problemas de orden comunitario corresponden a los órganos e instancias establecidas por las normas que dieron origen a los procesos de integración, en los cuales a la luz del Derecho, resulta indispensable para la adecuada utilización de la norma jurídica, para la debida aplicación de sus principios desde la elaboración de los primeros documentos, acuerdos o tratados hasta la ejecución de los mismos y para que el control de la legalidad sea entendido con un criterio amplio en el cual prevalezca la finalidad de la norma comunitaria.

Sobre la obligatoriedad de la recepción de las interpretaciones hechas por el Tribunal Comunitario Andino, esta no puede asimilarse a una simple doctrina o dictamen que quede al simple arbitrio del juez nacional, ya que si no existiera esta obligatoriedad habría sido una Decisión del juzgador interno tomar o no el criterio andino sometiéndose el litigio a su propia interpretación, afectando la uniformidad de la jurisprudencia, pues la interpretación tiene fuerza de cosa juzgada en relación con el litigio del cual derivó la cuestión.[412]

De lo anterior puede deducirse una claridad: procesalmente, en materia de jurisdicción andina debe existir siempre un órgano de cierre que cumpla con el fin de proteger el derecho comunitario y darle una interpretación unívoca para mantener la esencia de la norma.

Es importante el compromiso del juez nacional en materia de recepción del derecho comunitario, ya que si el Consejo de Estado no asume su compromiso y su poder jurisdiccional, "(…) *se corre el riesgo de que el recurso de la interpretación prejudicial sea letra muerta* (…)".[413]

[412] Ver: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Proceso 1-IP-87.
[413] URIBE Restrepo, Fernando. "*La Interpretación Prejudicial en el Derecho Andino*". Quito: Editorial Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. 1993, p.67.

Es necesario aclarar que existen dos posturas sobre la importancia de acudir siempre al TJCA cada vez que se deba aplicar el ordenamiento jurídico comunitario: La primera, es la que defiende el sistema que se utiliza para aplicar las interpretaciones prejudiciales y su correspondiente recepción, toda vez que no se desconoce el poder judicial interno sino que se trabaja de manera coordinada con el comunitario; y la segunda que se opone al actual sistema y considera que se debe aplicar la doctrina del acto claro, en la cual el Consejo de Estado sin necesidad de acudir al TJCA realiza la respectiva interpretación por ser muy evidente o por existir casos anteriores de manera similar, que trae como consecuencia la no recepción de manera directa de esta función atribuida a un órgano supranacional.[414]

La postura que va en contra considera que acudir a la interpretación prejudicial cada vez que se aplique una norma comunitaria, es un trámite ineficaz que genera lentitud en el desarrollo de los procesos en el derecho interno, y sugiere acudir a la teoría del acto claro que dinamiza las relaciones en el derecho comunitario al darle confianza al Consejo de Estado para interpretar la normatividad andina. [415]

Con la Teoría del acto claro se busca evitar el desgaste en la relación de colaboración entre el TJCA y el juez nacional (Consejo de Estado), al igual que se mejora la asignación de recursos disponibles.

La Teoría del acto claro sirve para eximir al juez nacional (Consejo de Estado) de su obligación de solicitar al "*mecanismo prejudicial*" si hay una interpretación auténtica de un tratado, o si existe "*doctrina uniforme del derecho andino*" o una interpretación sobre un caso idéntico o análogo.[416]

---

[414] SÁNCHEZ Miralles, Samantha. "Interpretación del Derecho Comunitario; la Interpretación Prejudicial por el Tribunal de Justicia de la CAN". En: Revista de la Fundación Procuraduría, No. 22, Caracas, 1999. En: http://www.zur2.com/fp/22/samantha.htm. Recuperado el 12 de enero de 2012.
[415] Ibídem.
[416] El desarrollo de este tema puede verse en: TOBÓN Franco, Natalia. "*La Doctrina del Acto Claro y la Interpretación Prejudicial en la Comunidad Andina*". En: Revista Universitas. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, No. 109, 2005.

Es notorio que en algunos países de la CAN, existe cierta reticencia a acudir a la interpretación prejudicial por parte del Tribunal, so pretexto de creer que se está subordinado o sometido a una jerarquía y porque se considera una intromisión al sistema judicial interno, lo cual no es cierto, pues se busca es que la norma comunitaria tenga los mismos efectos en todos los países miembros. Este es el caso de Bolivia que dentro de su Constitución no menciona nada relativo a los procesos de integración económica, y además, prohíbe la delegación de potestades del Estado basada en conceptos clásicos como el de soberanía. [417]

Pero el hecho de no aceptar la interpretación prejudicial del TJCA no se reduce a un problema jurídico, puesto que el derecho supranacional tiene supremacía sobre el interno, y si se desconoce se violaría el derecho internacional generando la responsabilidad del Estado miembro, desconociendo principios del derecho internacional como el PACTA SUNT SERVANDA.[418]

Es por esta razón que en el derecho comunitario andino si el Consejo de Estado en este evento omite realizar la consulta prejudicial cuando está obligado o si no sigue la interpretación recibida por el Tribunal, cualquier afectado puede acudir a la acción de incumplimiento contra el país miembro al que pertenece la jurisdicción. La sentencia que se profiera tiene mérito ejecutivo. [419]

Uno de los motivos por los cuales puede prosperar la teoría del acto claro, es la protección de la soberanía y de la cultura, ya que el propósito que persigue este proceso de integración puede tener un enfoque común, pero el desarrollo o eficacia

[417] Sobre este tema puede verse a BUENO y PEROTTI. " La Teoría del Acto Aclarado ¿ Resulta Necesaria Su Aplicación En El Marco De La Interpretación Prejudicial Andina?". Editorial de la CAN, Quito, 2003.
[418] Ibíd. SÁNCHEZ.
[419] VIGIL, Ricardo. "La Cooperación Entre Los Órganos Jurisdiccionales y El Tribunal de Justicia de La Comunidad Andina. La Consulta Prejudicial". En: Seminario sobre La Consulta Prejudicial, Granada,- España. 2006. En: http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/Biblioteca/1789/15457/PONENCIA%20DE%20RICARDO%20VIGIL%20TOLEDO.pdf. Recuperado el 9 de enero de 2012.

que se tenga dentro de la CAN no es igual o siquiera parecido a otro que se presente paralelamente. [420]

Pero no se debe abusar del acto claro, puesto que contribuiría a un incumplimiento en la obligación de reenvío prejudicial llegando a desconocer el tratado de creación del TJCA. [421]

Para los autores que fueron magistrados del TJCA, ha sido una constante negar la aplicación del acto claro pues pese a existir fallos sobre las mismas normas comunitarias, en donde el juez nacional quede exento de la obligación de solicitar la interpretación, no es óbice para que este crea que la norma comunitaria es clara.[422]

Pero hay quienes creen, como Farías, que el artículo 29 del Tratado de creación del TJCA contiene un vacío en la posible recepción interna de la interpretación prejudicial al señalar:

> (…) la a su vez exclusiva potestad del juez nacional, que no hubiere acudido de motu propio a la consulta, para acoger –o abstenerse de hacerlo- la solicitud formulada por la parte cuando ésta llegare a estimar necesaria la resolución judicial del caso con base en la aplicación de una norma comunitaria, y así lo pusiere de

[420] Ibíd. Tobón.

[421] URUGUAY. Centro de Formación para la Integración Regional. "*La Integración Regional en América Latina y Europa: Objetivos Estratégicos y Refuerzo de las Capacidades de Respuesta*". En: http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/2009/07/DT_01.pdf Revisado el 20 de julio de 2012.

[422] El tratado de creación del Tribunal: *"(…) no contempla ninguna disposición que establezca la aplicabilidad del principio de la precedencia interpretativa para aplicar una sentencia en casos futuros. El artículo 29 más bien se refiere a los casos en que el juez nacional conozca de un proceso, con lo que se concluye que la interpretación debe ser solicitada en cada uno de los procesos que lleguen al juez o a los Tribunales nacionales y sea necesario aplicar una disposición de orden comunitario*". BUENO Martínez, Patricio. "*La Cooperación Judicial a Través de la Interpretación Prejudicial*". En: Seminario Internacional Integración, Derecho y Tribunales Comunitarios. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, La Paz: 19 y 20 de agosto de 1996. La Paz: Corte Suprema de Justicia de Bolivia-Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. 1997, p.113. También puede verse autores que concluyen de manera similar como: VIGIL Toledo, Ricardo. "*La Cooperación Entre Los Órganos Jurisdiccionales y El Tribunal de Justicia de La Comunidad Andina La Consulta Prejudicial*". En: Seminario sobre La Consulta Prejudicial. Granada, 2006. Y PEROTTI, Alejandro Daniel. "*Algunas Consideraciones sobre la Interpretación Prejudicial Obligatoria en el Derecho Andino*". En: Biblioteca Digital Andina, 2001. En: http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0010.pdf. Recuperado el 10 de enero de 2012.

> manifiesto ante el tribunal de la causa. Aunque la ambigüedad de la frase: "de oficio, en todo caso, o a petición de parte, si la considera procedente" –Ambigüedad a la que contribuye la que parece inadvertida y fue en cambio muy deliberada, en cualquiera de los sentidos en que se tome esta última expresión, distribución de los signos de puntuación – puede generar dudas acerca de la obligatoriedad de la consulta aun en el caso del juez de última instancia nacional.[423]

La crítica se enfila entonces a reconocer, que el juez nacional como el Consejo de Estado para el caso de Colombia por el simple hecho de tener cierto conocimiento sobre la normativa comunitaria, no puede hacer interpretaciones a título propio ni aplicar el acto claro, pues desvirtúa la unidad de interpretación que debe darse a una norma de corte supranacional, tal como lo indica Samantha Miralles al decir:

> Solía hacerse una distinción entre actos "claros", que no requerirían, por lo tanto, interpretación; y casos "oscuros", que efectivamente implicarían una interpretación para aclarar o completar lo oscuro, o insuficiente del texto. Surge aquí un interrogante sobre qué tan clara debe ser una disposición para evitar el ser interpretada.
>
> Tanto esta última interrogante, como la teoría del acto claro en general, se encuentra en la actualidad muy desprestigiada porque, en la práctica resulta realmente imposible expresar una idea sin equívoco o duda, y por lo tanto, toda disposición, en mayor o menor grado, requiere una interpretación. Esto quiere decir que, aun suponiendo leyes perfectas, siempre existirá la necesidad de interpretarlas, ya que el legislador no puede prever todos los casos que ocurran, sólo le es posible dar reglas generales, que requieren interpretación para resolver los diferentes casos particulares que pueden presentarse en la práctica.
>
> La implantación de elementos ajenos al ámbito de la legalidad tiene lugar entonces desde el principio del proceso de búsqueda de la solución (inicio de interpretación) y tiene lugar también para aquellos casos que, a primera vista, parecen claramente cubiertos por la ley.[424]

---

[423] FARÍAS, Luis. "*La Cooperación Judicial Entre Los Países Miembros. En La Aplicación Uniforme del Derecho De la Integración: La Interpretación Prejudicial*". En: El Sistema Judicial de la Integración Andina. Ponencias Presentadas en el Seminario realizado en Caracas -Venezuela en enero de 1989, Quito: Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. 1989, p. 57.

[424] SÁNCHEZ Miralles, Samantha, "*Interpretación Del Derecho Comunitario: La Interpretación Prejudicial Por El Tribunal De Justicia De La Comunidad Andina*". En: Publicaciones Jurídicas Venezolanas, Revista No. 22. Caracas: 15 de agosto de 1999. Ver: http://www.zur2.com/fp/22/samantha.htm. Recuperado el 12 de enero de 2012.

Igualmente, deben reconocerse las diferencias que existen entre las consultas de interpretación prejudicial que se resuelven en el seno de la comunidad Europea, a las que son resueltas por el Tribunal de la Comunidad Andina, ya que aunque la consulta prejudicial andina está basada en el modelo de la CEE, existen diferencias sobre la discrecionalidad de los jueces nacionales para solicitar la interpretación al TJCA, mientras los jueces europeos pueden aplicar directamente el derecho comunitario; en el ámbito andino no pueden hacerlo, puesto que tienen la obligación de solicitar la interpretación y aplicarla.[425]

En consecuencia, si el juez nacional decide un fallo con base en el ordenamiento comunitario sin consultar al Tribunal de Justicia Comunitario Regional, lesiona el derecho de acceso a la justicia y el de acudir al juez natural del proceso, ya que profiere una providencia interpretando por cuenta propia la norma comunitaria, lo cual trae como resultado la extralimitación de sus competencias y el incumplimiento de un compromiso internacional.

Lo que se busca con la unidad de interpretación es proteger y salvaguardar un derecho material para las partes que dieron origen al proceso, en el sentido en que tienen autorización legal para acudir a dos jueces que se complementan, y a que el juez nacional decida efectivamente el litigio con base en la interpretación prejudicial que haga el TJCA.

Como un ejemplo de lo mencionado, se encuentra la providencia proferida por el Consejo de Estado, el 23 de octubre de 2008. Expediente 11001-0324-000-2002-00045-01. Consejera Ponente: Dra. María Claudia Rojas Lasso, en la cual acoge la

[425] Sobre este tema puede revisarse a Quindimil y al mismo Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en reunión con los magistrados del Mercosur, en: http://www.server.tribunalandino.org.ec%2Fsitetjca%2Findex.php%3Foption%3Dcom_filecabinet%26task%3Ddownload%26cid%255B%255D%3D25%26Itemid%3D35&ei=NVUXUL35EYWK8QTl3oHYAw&usg=AFQjCNFOqdpe-mOkt7NQsHFzDq0wBEDHkg&sig2=RGRZmnBjhwYCAULTsUq1PQ . Recuperado el 30 de julio de 2012.

interpretación prejudicial 122 IP-2004 proferida para este proceso, pero además se acude a la interpretación prejudicial 71-IP-2004 emitida en otro proceso.

Es necesario manifestar que el Consejo de Estado nunca se ha pronunciado de manera directa sobre la teoría del acto claro, al contrario siempre ha sido muy enfático en cuanto la solicitud obligatoria de interpretación prejudicial a al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, cuando el fallo a proferir se hace en última instancia o en única, en concordancia con el artículo 29 del Tratado suscrito el 28 de mayo de 1979 que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, como ejemplo se trae a colación lo siguiente:

> (…) Cada caso debe analizarse de conformidad con las circunstancias que rodearon su expedición, para lo cual no puede, a objeto de fundamentar la medida provisional, traer las conclusiones adoptadas en otro asunto fallado por la Sección.
>
> Será en el fallo que dirima la instancia donde se analice, conforme a la interpretación prejudicial que entregue para el caso el Tribunal Andino de Justicia, si los cargos endilgados al acto acusado encuentran o no prosperidad. [426]

También al referirse a la suspensión provisional de los actos administrativos manifestó:

> En diversas oportunidades, como la advirtió el apoderado de la sociedad demandante, esta Sección ha precisado que la solicitud de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos expedidos con fundamento en normas del ordenamiento jurídico comunitario, requiere la interpretación prejudicial que le corresponde hacer al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, razón por la cual no es procedente el estudio de la solicitud de la medida cautelar, pues tal interpretación solo puede solicitarse antes de que se dicte la sentencia respectiva. Según se lee en el texto del escrito por medio del cual se solicita la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, la sociedad demandante estima que la Administración vulneró lo dispuesto en el artículo 136 de la Decisión 486 de la Comunidad Andina, que es la norma comunitaria que consagra el derecho de prioridad que se indica como desconocido y es la base fundamental de la demanda. De tal manera que, como ya se dijo, no es posible en esta etapa inicial

[426] Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá D.C.: Sentencia del siete (7) de septiembre de dos mil (2000). C.P.: Olga Inés Navarrete Barrero. Radicación número: 6246.

del proceso acudir al estudio de dicha norma pues se requiere la interpretación prejudicial cuyo alcance es obligatorio para el juez nacional[427].

Una vez revisadas las posiciones de los diferentes actores respecto de la teoría del acto claro, considero que para opere esta teoría en la Comunidad Andina, es necesario que exista el concepto de precedente dentro de los fallos que emite el Tribunal de Justicia Comunitario, puesto que éste es el organismo encargado de preservar la aplicación uniforme en la Comunidad. Una vez se haga esta reforma, en virtud del artículo 115 de la ley 1395 de 2010[428], podrían aplicarse las interpretaciones prejudiciales que se hayan emitido con carácter de precedente a los diferentes fallos del Tribunal a las sentencias que profiere el Consejo de Estado Colombiano.

En el presente caso no se aplica la teoría del acto claro, sino que se acoge la jurisprudencia emitida por el Tribunal Andino de Justicia como criterio auxiliar, toda vez que el Consejo de Estado no hizo interpretaciones a título propio, al contrario, acogió las hechas previamente por el órgano comunitario conservando la unidad de interpretación que debe darse a una norma de corte supranacional y el principio de legalidad.

Así las cosas, luego de revisado lo anterior puede concluirse:

Con el fin de mantener la unidad en la aplicación del ordenamiento andino, prácticamente en el derecho interno se ha creado un incidente dentro de un proceso

[427] Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá D.C.: Sentencia del treinta (30.) de abril de dos mil ocho (2008). C.P.: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 11001-03-24-000-2007-00404-00.

[428] Artículo 115: "*Facúltese a los jueces, tribunales, altas cortes del Estado, Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos Seccionales de la Judicatura para que cuando existan precedentes jurisprudenciales, conforme al artículo 230 de la Constitución Política, el artículo 10 de la Ley 153 de 1887 y el artículo 4o de la Ley 169 de 1896, puedan fallar o decidir casos similares que estén al Despacho para fallo sin tener que respetar el turno de entrada o de ingreso de los citados procesos, conforme a lo señalado en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998*".

judicial, en el cual se suspende para remitirlo al Tribunal de Justicia Comunitario para que este de su concepto, lo cual hace que se suspenda el proceso principal.

Lo anterior conlleva a que la interpretación que hace el Tribunal sea un proceso accesorio, toda vez que para que exista necesita de un proceso principal, el cual es el proceso interno bajo la jurisdicción contencioso-administrativa.

Es importante manifestar que bajo la interpretación prejudicial, no existen partes ni un litigio en concreto, pues no se resuelven controversias si no solo como se interpreta una norma la cual es de derecho comunitario, por tanto el Tribunal Comunitario no puede resolver temas de derecho interno quedando limitada su competencia únicamente al ordenamiento comunitario, y su solicitud solo puede ser dada por iniciativa y remisión del juez interno.

Entonces, es importante indicar que en la medida que se vaya creando y consolidando un sistema legal comunitario, y que el mismo penetre al ordenamiento interno de los Estados que componen esa modalidad de integración, se necesita de una serie de mecanismos que protejan la legalidad de los actos que inmiscuyan al derecho comunitario, tanto por los Estados como por los órganos comunitarios.

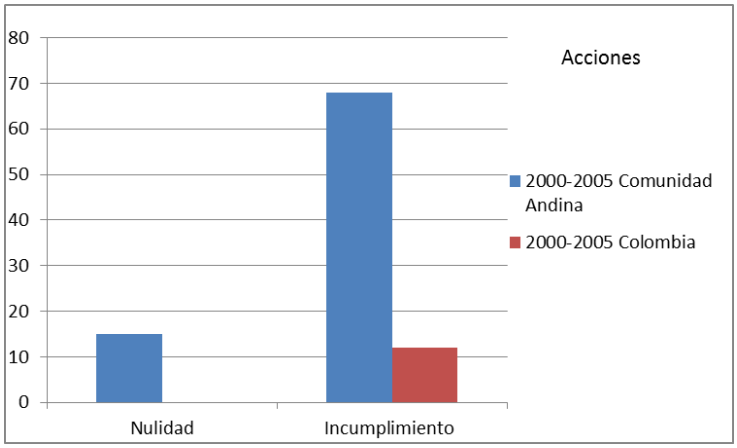
Por otra parte para mostrar la influencia de las acciones antes mencionadas en el derecho interno, se tomó como periodo de estudio el lapso comprendido entre el año 2000 a 2005 que según las estadísticas de la Comunidad Andina[429], fueron los años en que más se resolvieron acciones por parte del Tribunal y más se presentaron por los interesados, además que aun no se han fallado todas las acciones interpuestas en los años posteriores siendo un riesgo para el análisis a realizar. Luego de cuantificarlas y clasificarlas con base en la relación que tenían estos fallos con Colombia, se encontró lo siguiente:

[429] Los datos enunciados a continuación se pueden constar en la página web: http://www.comunidadandina.org/Solcontroversias.aspx?fr=0&codProc=218&codpadre=16&tipoProc. Recuperado el 20 de junio de 2012.

Acciones de Nulidad e Incumplimiento[430]

2000-2005		
Acciones	Comunidad Andina	Colombia
Nulidad	15	0
Incumplimiento	68	12

Gráfico No. 1. Relación Acciones de nulidad e incumplimiento



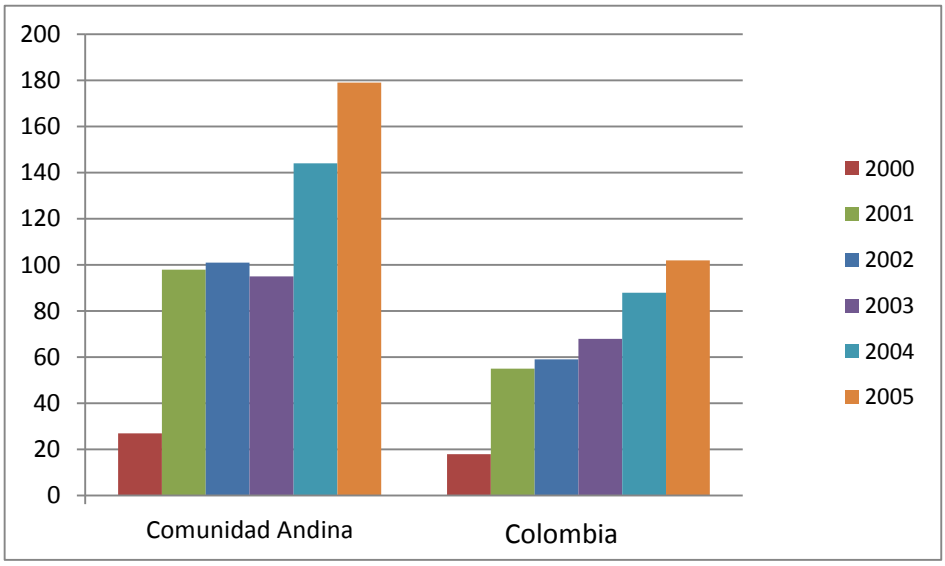
En el caso de estas acciones, puede verse que su influencia en Colombia no es determinante, ya que respecto de las acciones de nulidad, ninguna de las presentadas tuvo relación con Colombia. De manera similar se refleja esta tendencia en las acciones de incumplimiento, pues menos del 20% tuvo relación con el país.

Interpretación Prejudicial[431]

[430] Fuente: http://www.comunidadandina.org/Solcontroversias.aspx?fr=0&codProc=218&codpadre=16&tipoProc. Recuperado el 20 de junio de 2012.
[431] Fuente: http://www.comunidadandina.org/Solcontroversias.aspx?fr=0&codProc=218&codpadre=16&tipoProc. Recuperado el 20 de junio de 2012.

2000-2005		
I. Prejudicial	Comunidad Andina	Colombia
2000	27	18
2001	98	55
2002	101	59
2003	95	68
2004	144	88
2005	179	102

Gráfico No. 2. Relación Interpretación Prejudicial



En cuanto a este tipo de acción, es evidente la influencia que tiene en el derecho interno colombiano, ya que luego de analizar el gráfico puede verse que en cada uno de los años las solicitudes realizadas por Colombia superan el cincuenta por ciento (50%) de las solicitudes resueltas por el Tribunal.

Lo anterior demuestra que en materia de interpretación prejudicial, el juez interno respeta la competencia del juez comunitario al acudir a éste siempre que se requiera analizar una norma proferida por la Comunidad Andina.

Finalmente, existen otras acciones que no afectan directamente el derecho interno, las cuales son: El recurso por omisión o inactividad, el cual se presenta cuando el Consejo de Ministro de Relaciones Exteriores, la Comisión y la Secretaría General no cumplan expresamente con las obligaciones que tienen asignadas por el ordenamiento jurídico de la Comunidad. Es importante destacar que el titular de esta acción son los países miembros y cualquier persona, para lo cual necesitan realizar un requerimiento previo a la entidad que se cree está incumpliendo con sus obligaciones. Y las acciones laborales, cuyo objeto es resolver los conflictos laborales derivados de las relaciones entre las instituciones que componen el Sistema Andino de Integración y sus funcionarios.

4. CONCLUSIONES

Conforme a los objetivos de esta investigación y teniendo en cuenta los capítulos en los cuales se ha presentado la información sobre el derecho comunitario y su incidencia en el derecho administrativo, se han obtenido las siguientes conclusiones:

- La Comunidad Andina no tiene por objetivo unificar los derechos nacionales de los Estados que la integran, pero si busca coordinar las legislaciones internas con el derecho comunitario para la aplicación de políticas determinadas, sobre todo aquellas que buscan proteger y desarrollar el interés general.

- Las Decisiones de la Comunidad Andina -CAN, se aplican al interior de los Estados parte en virtud del principio de legalidad y de aplicación directa por la administración con el fin de garantizarle seguridad jurídica a la sociedad, puesto que con estos mecanismos se busca desarrollar los objetivos la facilitación del comercio exterior y mejora de la eficiencia de las medidas destinadas al cumplimiento de la legislación y el control estatal.

- Aun cuando la Comunidad Andina esté en crisis por el constante incumplimiento de los acuerdos y la pérdida del interés por este incumplimiento, debe rescatarse que el derecho originado en esta comunidad se ha vuelto parte del día a día de la administración pública, al aplicarse éste derecho en temas que implican la intervención del Estado como compromisos ambientales, regulación de sustancias químicas, medicamentos, temas de telecomunicaciones y energía, narcotráfico y salud laboral.

- Luego de analizar las instituciones que componen la Comunidad Andina y su situación actual, puede concluirse que ésta no alcanzó su pleno desarrollo como comunidad, por los problemas políticos y por la duplicidad de acuerdos

(ejemplo TLC negociado con USA). Sin embargo si quedaron sus instituciones y su ordenamiento jurídico, el cual debe conocerse por todos los operadores jurídicos y por todo aquel que tenga interés en los temas que la comunidad regula como marcas y patentes, derechos laborales, reglamentación antidumping y otros. Con la creación de la Comunidad Andina, el Estado deja de ser el principal agente de cambio social y de transformación económica, dado que sus instituciones intervienen la política económica de los Estados que la conforman, a través de todo su ordenamiento jurídico tanto el primario como el secundario.

- Es evidente que el derecho comunitario comparte con el derecho interno el objetivo de mejorar el nivel de vida de sus habitantes, lo cual se encuentra estrechamente ligado con los derechos económicos y sociales, toda vez que a través de estos es como interviene el Estado en la economía para lograr la participación equitativa de todos sus habitantes en el desarrollo económico. Aumentando así la capacidad del Estado para satisfacer las necesidades de interés nacional, gracias a la voluntad política de mejorar las condiciones mínimas de los habitantes de cada uno de los Estados que conforman la integración regional.

- Para lograr cumplir los fines establecidos en el Acuerdo de Cartagena, se crearon varias instituciones independientes y distintas de las entidades nacionales de cada Estado miembro de la Comunidad Andina, las cuales ejercen funciones que inciden en el derecho interno, en virtud del principio de aplicación directa y obligatoriedad del derecho andino, lo que hace que el ordenamiento jurídico interno no solamente tenga como fuentes el derecho propio y el internacional derivado de la suscripción de tratados y la costumbre, si no del derecho comunitario, el cual es autónomo y propio.

- A través de la Comunidad Andina, se utilizan las formas clásicas de intervención del estado en la economía, tales como subsidios, incentivos, control del comercio exterior, participación en empresas de servicios públicos y regulación de las actividades de control y vigilancia.

- También debe resaltarse que el tema está ampliamente influido por un componente cultural, en el cual se ven reflejados vestigios de teorías que han sido rechazadas por el sistema internacional como la doctrina Calvo, la primacía de la soberanía nacional entre otras, que afectan el desarrollo de la negociación de la Comunidad Andina - CAN como bloque económico con la Comunidad Internacional.

- En principio las fuentes del derecho administrativo interno, son de origen doméstico, pero como ya se ha visto con las decisiones de la Comunidad Andina, están haciendo que el derecho administrativo tenga otro tipo de fuentes que deben ser acatadas influyendo las actuaciones de las entidades del Estado. Este impulso común en la reglamentación tiene efectos sobre la administración pública, toda vez que se atenúa la estructura administrativa como consecuencia de la aplicación de los principios comunitarios e internacionales, sin eliminar la normatividad interna.

- Aunque Colombia no cuenta con un ordenamiento interno que garantice la eficacia plena del derecho comunitario, ha cumplido y defendido la obligatoria recepción de las sentencias que expida el Tribunal en virtud de la interpretación prejudicial.

- Desde las directrices emanadas del Tribunal, se puede afirmar que los efectos de la normativa comunitaria en la Ley interna de los países implican una priorización de las directrices de la Comunidad. Si bien las Constituciones de los Estados miembros determinan los ordenamientos jurídicos domésticos, la aplicabilidad de las leyes debe pasar necesariamente por el filtro de su

concordancia con las regulaciones de la Comunidad. Queda claro entonces que el efecto prioritario no es la derogación de las Leyes internas (que correspondería a los legisladores de cada Estado), sino el desplazamiento de las leyes que tengan algún tipo de antinomia con la regulación comunitaria y el otorgamiento de preferencia a su aplicación.

- Es importante resaltar que aun cuando se cedieron potestades a un órgano comunitario, los vacíos que no haya regulado la ley comunitaria serían llenados por el derecho interno.

- El derecho comunitario influye en el derecho administrativo de manera directa en dos instituciones: la potestad reglamentaria y la interpretación prejudicial. La primera hace parte de la facultad que tiene la administración de fundamentar sus decisiones en el acto administrativo como un elemento del sistema normativo, mientras que la segunda hace parte del deber que tiene la jurisdicción contencioso administrativa de sustentar sus fallos con base en la interpretación que haga el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de la aplicación del ordenamiento jurídico comunitario.

- Otros efecto del derecho comunitario se produce en la responsabilidad del Estado derivada de sus compromisos frente a las relaciones internacionales, sustentado en el principio de “administración indirecta”, en el cual si en virtud de la aplicación de una norma comunitaria se afecta a un particular, el afectado dispondrá de los recursos ante los jueces nacionales, y en caso que no existan estos recursos podrá acudir a la jurisdicción comunitaria. Lo anterior refleja que un fallo proferido en un proceso de nulidad si tiene incidencia en el derecho nacional, puesto que la administración responde ante el juez nacional cuando la norma que se anula es una Decisión, Resolución o un Convenio, toda vez que éstas son aprobadas por representantes de los Estados miembros. Esto, sin desatender que se deben

cumplir todos los supuestos para que se genere la responsabilidad, es decir, debe existir un hecho generador, el nexo causal y el daño.

- En cuanto a la acción de incumplimiento, la sentencia proferida sirve de título para que en el evento que una persona se vea afectada por el incumplimiento de una norma andina por parte de su país, pueda acudir a la jurisdicción nacional para solicitar la respectiva reparación de perjuicios. Esto quiere decir que la jurisdicción nacional debe garantizar el "efecto útil" o principio de responsabilidad formulado por el Tribunal de Justicia, conciliando el principio de primacía del derecho comunitario y la necesidad de respetar los procedimientos previstos en los ordenamientos nacionales.

- Es importante resaltar que en virtud del principio de efecto directo de las normas comunitarias, los habitantes de los países miembros pueden acudir a la excepción de inaplicación, que contempla la posibilidad de que cualquier persona que se encuentre en un litigio ante el juez nacional que involucre normas comunitarias, pueda ejercer un control indirecto de legalidad sobre una norma de éstas, para lo cual el juez nacional deberá acudir a la interpretación prejudicial obligatoria ante el Tribunal Andino, con lo que se genera una garantía para conservar la seguridad jurídica y proteger el derecho de los administrados, toda vez que con esta excepción y con fundamento en el acuerdo de Cartagena y el compromiso de la Comunidad de defender la democracia y los derechos humanos, se puede solicitar al juez nacional la protección de los derechos fundamentales y de los bienes jurídicos particulares.

- Con la creación de codificaciones sobre diferentes temas que afectan el derecho interno, se incide en elementos estructurales de los ordenamientos administrativos de los países integrantes, toda vez que aparte de legislar sobre temas que son competencia del legislativo, sus decisiones son la fuente

de la potestad reglamentaria del Presidente, así como son la base de la regulación por parte de las instituciones que componen la administración. Lo anterior quiere decir que el legislador supranacional hace las veces de legislador interno en los temas que hayan sido pactados por los Estados a través de un acuerdo internacional.

- Otro efecto es el relacionado con las competencias exclusivas para implementar políticas en materias que se han definido en el Acuerdo de Cartagena ya no son restrictivas del gobierno nacional de cada Estado, puesto que se han comenzado a compartir con un organismo de tipo supranacional como lo son los fondos comunitarios, así como en materia fronteriza con los demás países miembros, lo cual crea una relación de cooperación y coordinación en las políticas a desarrollar por parte de los países que conforman la comunidad a través de la armonización de normas y el ejercicio de la potestad reglamentaria otorgada al país por el órgano comunitario.

- Debe resaltarse la naturaleza constitucional que le dio la Corte Constitucional a la Decisión que desarrolló el tema referente a los derecho morales de autor, toda vez que esto incide en el derecho administrativo, ya que el Estado en virtud de su deber de proteger los derechos fundamentales de los administrados, está acudiendo a una norma de naturaleza supranacional de aplicación directa, además de ser la única Decisión comunitaria que tiene rango constitucional, omitiendo su naturaleza jerárquica de norma de derecho secundario al ser incorporada por la Corte en una posición superior a la de los tratados internacionales suscritos en temas de integración, por el hecho de regular un derecho fundamental.

  Esto implica que para la autoridad competente frente al tema de los derechos de autor, basada en la Decisión comunitaria puede ejercer la excepción de inconstitucionalidad frente a una norma de origen nacional que sea contraria.

También el no cumplimiento de esta Decisión puede dar origen a la acción de tutela por parte de la persona afectada en sus derechos

- El propósito que persigue la interpretación prejudicial es que se aplique de manera unívoca la norma comunitaria por el juez nacional dentro de los países miembros, pero el desarrollo y la eficacia que tiene en un país no son iguales o siquiera parecidos a otro.

- Es evidente que hay dos posturas respecto de la recepción del Consejo de Estado de la Interpretación prejudicial realizada por el Tribunal Andino de Justicia; aquella que defiende la obligatoriedad de adopción de las interpretaciones y la otra, que busca dar aplicación a las interpretaciones hechas por cada uno de los jueces nacionales de los países miembros de la comunidad cuando las normas sean claras o los casos se hayan resuelto con anticipación por el tribunal.

- Para el juez administrativo, asegurar el principio de legalidad implica que además de proteger el ordenamiento jurídico interno, deben proteger el ordenamiento comunitario andino, lo cual se realiza a través del envío al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de la aplicación de normas comunitarias.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ALVAREZ, Alberto. “La Interpretación Prejudicial del Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena y Los Derechos Fundamentales De la Constitución de 1991.” En: Revista Dikaion, Volumen 4. Universidad de la Sabana. Bogotá D.C., 1995.
- ALVARADO Baena, Vivian. “Las Pretensiones de Nulidad, Incumplimiento e Interpretación Prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina”. En: El Derecho de Autor: Estudios, Bogotá D.C., 2004. Pág. 99-133.
- ANDUEZA Acuña, José Guillermo. “El Tribunal del Pacto Andino”. Editorial Tribunal de Justicia del Pacto Andino, Quito 1993.
- ARROYAVE Quintero, Mario Andrés. “El Derecho Andino: un Instrumento Necesario Para el Establecimiento del Mercado Común Andino”. En: Revista ALUNA 2. Universidad Santiago de Cali, Cali, 2004.
- ARTEAGA, Kaune. “La Cooperación Entre Los Órganos Jurisdiccionales Nacionales y el Tribunal”. En: Primer Encuentro de Magistrados de las Cortes Supremas de los Países de la CAN y del MERCOSUR, del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, Lima, 2005.
- BALASSA, Bela. “Teoría de la integración económica”. Editorial Biblioteca Uteha de Economía, Ciudad de México D.F., 1964.
- BARRETO, Joaquín “La Interpretación Prejudicial en los Países Andinos. El Caso Colombiano”. En: Seminario Internacional Integración, Derecho Y Tribunales Comunitarios. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, La Paz 19 y 20 de agosto de 2006”.
- BARRERA, Luz. “Régimen y sistemas Políticos Latinoamericanos”. Bogotá. En:http://www.esap.edu.co/esap/hermesoft/portal/home_1/rec/APT2010/1_APT_CREDITOS/SEMESTRE%202%20APT%20CREDITOS/REGIMENYSISTEMASLATINOAMERICANOS.pdf . Revisado el 2 de febrero de 2012.

- BERNAL Fandiño, Mariana. “El Tribunal Andino de Justicia”. Tesis para optar al título de abogado. Facultad de Ciencias jurídicas. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C., 2001.
- BLANCO, Carolina “La Elección Directa de Parlamentarios Andinos” En: VIA INVENIENDI ET IUDICANDI. Vol 5. No 2. Décima Edición, julio - diciembre 2010, Editorial USTA. Revista Online. En: http://viei.usta.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=53:la-eleccion-directa-de-parlamentarios-andinos&catid=46:decima-edicion-reflexiones-academicas&Itemid=133. Recuperado el 12 de enero de 2012.
- BREWER C., Allan R. “Derecho administrativo”. Universidad Externado de Colombia. Vol. 1, Bogotá D.C., 2005.
- BOTERO, Luís F. “*Responsabilidad Patrimonial del Legislador*”. Editorial Legis Bogotá D.C., 2007.
- BUENO Martínez, Patricio. “La Cooperación Judicial a Través de la Interpretación Prejudicial”. En: Seminario Internacional Integración, Derecho Y Tribunales Comunitarios. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, La Paz 19 y 20 de agosto de 1996. Corte Suprema de Justicia de Bolivia-Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, La Paz, 1997. P. 99-132.
- BUENO y PEROTTI. “ La Teoría del Acto Aclarado ¿ Resulta Necesaria Su Aplicación En El Marco De La Interpretación Prejudicial Andina?”. Editorial de la CAN, Quito, 2003.
- CABALLERO Gómez, Paula. Colombia y la agenda ambiental internacional. En colombiainternacional.uniandes.edu.co. Recuperado el 15 de enero de 2012.
- CABALLERO Sierra, Gaspar y ANZOLA Gil, Marcela. “Teoría Constitucional”. Editorial Temis, Bogotá D.C., 1995.
- CAMARGO, Pedro Pablo. “*Tratado de Derecho Internacional Público*”. Grupo Editorial Leyer, Bogotá D.C., 1997.

- CASSAGNE, Juan C. "La jerarquía y regulación de los tratados en la constitución argentina". En: El Derecho Público en Iberoamérica. Libro homenaje al profesor Jaime Vidal Perdomo. Tom*o* I. Medellín: Editorial Temis y Universidad de Medellín. 2010.
- CASAS Gragea, Angel M. "Integración regional y desarrollo en los países andinos". Corporación Editora Nacional, Quito, 2005.
- CATALANO, Nicola. "Manual de Derecho de las Comunidades Europeas, Instituto para la Integración de América Latina". BID. Buenos Aires, 1966.
- CAVELIER Gaviria, Germán. "El derecho internacional en la Constitución Colombiana de 1991". En: Liber Amicorum en homenaje a Germán Cavelier "Derecho Internacional Contemporáneo Lo Público, Lo Privado, Los derechos Humanos". Bogotá D.C.: Universidad del Rosario, N°211-251, enero-junio de 2006. P.29-48.
- CHAHÍN Lizcano, Guillermo. "Comercio Exterior Parte General e Importación, Teoría y Práctica". Editorial Ediciones el Profesional, Bogotá D.C., segunda edición, 1998.
- ----------. "La Solución de Controversias en la Integración Regional". En 8º SEMINARIO JURÍDICO 2 y 3 de octubre de 2003. ALADI, En: http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/cd544c514a1c2a0c03256bf0006bc6c4/83e786add820a4c103256bf0006aed58?OpenDocument Recuperado el 16 de enero de 2012.
- COHEN O., Isaac y ROSENTHAL, Guert. "Algunas Reflexiones en Torno al Marco Conceptual de Integración Centroamericana". En: Temas sobre Integración Latinoamericana, Banco Interamericano de Desarrollo/ Instituto Centroamericano de Administración Pública. San José de Costa Rica, 1979.
- COLOMBIA. Constitución Política. Bogotá D.C.: 1991.
- COLOMBIA: Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P.- ISA. " *Portafolio de Servicios*" En:http://www1.isa.com.co/irj/go/km/docs/documents/ContenidoInternetISA/ISA/NegociosISA/TransporteEnergia/documentos/Portafolio%20ISA%20TRANSELCA%20PDF.pdf. Recuperado el 4 de enero de 2012.

- COLOMBIA: Ministerio de la Protección Social. Comunicado de Prensa de Junio 20 de 2007.En: http://www.minproteccionsocial.gov.co/vbecontent/VerImp.asp?ID=16220&IDCompany=36. Recuperado el 6 de mayo de 2010.
- COLOMBIA: PROEXPORT. "*Colombia y Perú lideran las exportaciones de la Comunidad Andina*". Artículo publicado el 21 de octubre de 2011. En: http://www.proexport.com.co/node/2937. Recuperado el 4 de enero de 2012.
- COLOMBIA: PROEXPORT "Qué *es PROEXPORT*" Ver en: http://www.proexport.com.co/proexport/que-es-proexport/mision-y-vision. Recuperado el 12 de enero de 2012.
- COLOMBIA. Revista Colombia.com. "*Especial Elecciones 2010*" En: http://www.colombia.com/especiales/elecciones 2010/legislativas/resultados/parlamentoandino.asp. Recuperado el 10 de octubre de 2011.
- COLOMBIA. Revista Dinero. "*ISA, en la Comunidad Andina*" En: http://www.dinero.com/edicion-impresa/especial-comercial/recuadro/isa-omunidad-andina/67780. ISA, en la Comunidad Andina. Recuperado el 25 de enero de 2012.
- COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución 3066 de 2011: Diario Oficial de Colombia núm. 48073 del 18 de Mayo de 2011 . Por el cual se establece el régimen integral de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones.
- DÍEZ Nogueira, Gonzalo. "*Caso Napster*" En: www.delitosinformaticos.com/trabajos/napster1.shtml. Recuperado el 12 de febrero de 2010.
- DROMI, Roberto y EKMEKDJIAN, Miguel. "Derecho Comunitario. Sistemas de Integración. Régimen del Mercosur." Ediciones Ciudad Argentina: Buenos Aires, 1995.
- ESPÍNDOLA Camilo y HERRERA R., Diana Lorena. "El Sistema Jurídico Andino: ¿Utopía o Realidad Jurídica?". En: Revista Criterio Jurídico. Santiago de Cali: V. 8, No. 1. 2008-1 p.56.

- FARÍAS, Luis. “La Cooperación Judicial Entre Los Países Miembros En la Aplicación Uniforme del Derecho De la Integración: La Interpretación Prejudicial”. En: El Sistema Judicial de la Integración Andina. Ponencias Presentadas en el Seminario realizado en Caracas- Venezuela en enero de 1989. Quito: Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, 1989. P. 45-66.
- FERNANDEZ, Tomás Ramón y GARCÍA de Enterría, Eduardo “Curso de Derecho Administrativo”. Tomo I. Editorial Civitas, primera edición, Madrid, 1975.
- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. “Legislación Delegada Potestad Reglamentaria y Control Judicial”. Editorial Civitas, tercera edición, Madrid, 1998.
- GARCÍA - HERREROS, Orlando. “Lecciones de Derecho Administrativo”, Serie Major -7 , Universidad Sergio Arboleda, segunda edición . Bogotá D.C., 1997.
- GÓMEZ Mejía, Francisco Eladio. “La interpretación Prejudicial del Derecho Andino en Nuestro Contencioso Administrativo”. En: Derecho Económico. Universidad externado de Colombia. Año III Nos. 5-6. Bogotá (enero-junio de 1985).
- GONZÁLEZ, Felipe. “*La Unión Europea: Crisis Y Futuro*”, Diario el país del 17 de junio de 2008. Madrid.
- GORDILLO Agustín. “Tratado de Derecho Administrativo”. Biblioteca Jurídica Diké, tomo II. Medellín, 1998.
- GRANJA Arce, Hugo Armando. “Nuevos Riesgos Ambientales Y Derecho Administrativo”. Bogotá D.C., 2010. Tesis de Maestría en Derecho Administrativo. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Jurisprudencia.
- GUERRA Barón, Angélica. “Avances y retrocesos de la CAN”, En: Revista Zero (Bogotá), No. 23 (Jul. - Dic., 2009). Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Facultad de Finanzas, Gobierno 2009. P. 28-31.

- GUINART, Martín. “Integración económica (Un análisis teórico de la integración)” Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa Economía internacional www.caei.com.ar. En: http://www.caei.com.ar/es/programas/economia/10.pdf Recuperado el 8 de noviembre de 2011.
- HERDEGEN, Mathías. “Derecho Económico Internacional”. Biblioteca jurídica Diké. Primera edición. Bogotá D.C., 1994.
- HERNÁNDEZ Terán, Miguel, “Apuntes sobre la Integración”. En: http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1992/05/05_Apuntes_Sobre_La_Integracion.pdf. Recuperado el 12 de septiembre de 2010.
- HOYOS, Bismarck. “Los Principios Básicos del Derecho Comunitario”. En: Boletín Jurídico. Año II, Número 3. Essentia Iuris, Quito, 2006.
- IBAÑEZ Najar, Jorge Enrique. “Alcance y Límite de las potestades reguladora y reglamentaria: La división de competencias existente entre la Ley el acto Administrativo Normativo, sea regulador o reglamentario.” En: Revista Universitas, diciembre de 2003, número 106. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 2003.
- INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO-ICA. Circular externa conjunta No. 026 del 25 de abril de 2006.
- JÍMENEZ, Carlos y PEREIRA, Catherine. “La Gobernanza Versus Globalización: Estudio de Caso Isa”. Obra suministrada por la Universidad Nacional de Colombia. En: Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Revisado en diciembre 20 de 2011. En: http://www.sci.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632011000100005&lng=en&nrm=iso.
- LEGUIZAMO. William. “Derecho Económico- Fundamentos”. Ediciones Doctrina y Ley, Bogotá D.C., 2004.
- LÓPEZ Medina, Diego Eduardo. “El Derecho de los Jueces”. Editorial Legis, Bogotá D.C., segunda edición, 2006.

- ----------. “Teoría Impura del Derecho”, Editorial Legis, Bogotá D.C., 2004.
- MARIENHOFF, Miguel. “Tratado De derecho Administrativo”. Editorial Abeledo Perrot, Tomo I, sexta edición. Buenos Aires, 1998.
- MARTIN, Ivan. “*El Sistema Generalizado de Preferencias: las razones de una frustración*”, Boletín Económico de Información Comercial Española, nº 2605 (1 de febrero), pp. 27-36.
- MARTÍNEZ Carmelo. GÓMEZ Mejía, Francisco Eladio. “La interpretación Prejudicial en el Consejo de Estado de Colombia”. En: Derecho Económico. Universidad externado de Colombia. Año III Nos. 5-6. Bogotá D.C.,(enero-junio de 1985).
- MARTÍNEZ Coll, Juan Carlos. "La integración de la Unión Europea" en La Economía de Mercado, virtudes e inconvenientes” En: http://www.eumed.net/cursecon/17/. Revisado en: Diciembre 20 de 2011.
- MARTÍNEZ Conn, Carmelo. “Jurisprudencia del Consejo de Estado de Colombia en Materia de la Integración Subregional Andina”. En: El Sistema Judicial de la Integración Andina. Ponencias Presentadas en el Seminario, Caracas, 1989.
- MARTÍNEZ Neira, Néstor Humberto. “Cátedra de Derecho Bancario”. Editorial Legis, segunda edición, Bogotá D.C., 2004.
- MIDÓN, Mario. “*Derecho de la Integración. Aspectos Institucionales del Mercosur*”. Rubinzal-Culzoni Editores. Buenos Aires,1998.
- MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO. Decreto 873: Diario Oficial de Colombia núm. 45865 del 31 de Marzo de 2005: Por el cual se modifican los aranceles para el arroz y se establece un contingente arancelario.
- MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO. Decreto 4662: Diario Oficial de Colombia núm. 47926 del 17 de diciembre de 2010. Por el cual se determinan los aranceles intracuota, extracuota y los contingentes anuales para la importación de maíz amarillo, maíz blanco, fríjol soya y fibra de

algodón en desarrollo del Mecanismo Público de Administración de Contingentes Agropecuarios (MAC) para 2011.

- MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO. Decreto 2591 de 2000: Diario Oficial de Colombia núm. 44263 del 19 de diciembre de 2000. Por el cual se reglamenta parcialmente la Decisión 486 de la Comunidad Andina en Colombia.
- MINISTERIO DE TRANSPORTE. Decreto No. 149 de 1999: Diario Oficial 43483 del 21 de enero de 1999. Por el cual se reglamenta el registro de operadores de transporte multimodal.
- MOLINA, Franklin. "Reflexiones Sobre la Comunidad Andina y el Mercosur Frente a los Escenarios del Alca". Universidad Central de Venezuela, Escuela de Estudios Internacionales. Instituto de Estudios Políticos de la UCV. Revista GEOENSEÑANZA. Vol.9-2004. En: http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/20806/1/articulo1.pdf. 20 de julio de 2012.
- MONROY C., Marco. "Derecho Internacional Público". Editorial Temis. Sexta Edición. Bogotá D.C., 2011.
- MORALES Molina, Hernando. "El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena". En: El derecho de la integración en el Grupo Andino, la CEE, el CAME y la ALADI. JUNAC. Lima, 1983.
- NARANJO Mesa, Vladimiro. "Teoría Constitucional e Instituciones Políticas". Editorial Temis, sexta edición. Santafé de Bogotá, 1995.
- PACHÓN Muñoz, Manuel. "La Interpretación prejudicial del Derecho a la Integración". En: Derecho Económico. Universidad Externado de Colombia. Año III Nos. 5-6, Bogotá D.C. (enero- junio de 1985).
- PAIPILLA, Natalia. "*Análisis del Proceso de Integración Económica y Física de la Comunidad Andina de Naciones en el periodo 1969-2009*". Tesis de Grado para optar para el título de internacionalista. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. 2010.

- PÁNICO, Carlo, “Las causas de la crisis de deuda en Europa y el papel de la integración regional”. En: Investigación Económica, vol. LXIX, núm. 274, octubre-diciembre, 2010, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México. p. 43-62 En: http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/601/60115471002.pdf. Recuperado: el 16 de febrero de 2012
- PEJOVÉS, Antonio. “El Sistema de Solución de Controversias de la Comunidad Andina (CAN)”. Editorial ALADI, 2002. En: www.aladi.org/.../12dadab9789c428b03256e8900553c12/$FILE/SOL.%20DE%20CONT.%20CAN.%20ALADI%20pejovés.doc. Recuperado el 20 de enero de 2012.
- PESCATORE, Pierre, “Distribución de competencias y de poderes entre los Estados miembros y las Comunidades Europeas”. En Revista Derecho de la Integración No. 1. INTAL.BID, Buenos Aires, octubre de 1967. P.108- 152.
- PÉREZ, Mario Enrique. “Sobre Interpretación Prejudicial del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera” En: Derecho Económico. Universidad Externado de Colombia. Año III Nos. 5-6, Bogotá D.C. (enero- junio de 1985).
- PEROTTI, Alejandro Daniel. “Algunas Consideraciones sobre la Interpretación Prejudicial Obligatoria en el Derecho Andino”. En: Biblioteca Digital Andina, 2001. En: http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0010.pdf. Recuperado el 10 de enero de 2012.
- ----------. “Interpretación Prejudicial Obligatoria en el Derecho Andino”. En: Gaceta Jurídica de la Comunidad Europea, serie D, N, 14 213, mayo/junio, Editorial EINSA, Madrid, 2001.
- PÉREZ, Nereida. “ Los Acuerdos de Integración Económica en el Proceso de Internacionalización de la Industria Manufacturera venezolana”. Publicado por la Universidad Centro Occidental: Barquisimeto, 2005.
- PICO Mantilla, Galo. “La Solución de Controversias en los Procesos de Integración Latinoamericana”. Editorial: TJAC, Quito, 1992.

- ----------. “La Acción Judicial de los Particulares y la Interpretación Prejudicial en el Pacto Andino”. En: Revista Jurídica. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Guayaquil, 1993.
- ----------. “Características y Significado del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena en El Proceso de Integración Andina”. En: Seminario Sobre Derecho Comunitario Magíster en Derecho de la Integración. En : Revista Jurídica Online, 2001. http://209.85.165.104/search?q=cache:snGvaq40WWcJ:www.revistajuridicaonline.com/index.php%3Foption%3Dcom_content%26task%3Dview%26id%3D198%26Itemid%3D80+caracteristicas+y+significado+del+tribunal+de+justicia+del+Acuerdo+de+Cartagena+en+el+proceso+de+integraci%C3%B3n+andina&hl=es&ct=clnk&cd=1. Recuperado el 20 de enero de 2012
- ----------. “Relaciones Entre el Derecho Nacional y El Comunitario”. En: Seminario Sobre Derecho Comunitario Magíster en Derecho de la Integración. En: Revista Jurídica Online, 1996. http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=413&Itemid=100. Recuperado el 20 de enero de 2012.
- ----------. “El acuerdo de Cartagena Orígenes y Estructura: Análisis Crítico,” publicado por Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Quito, 1997.
- ----------. “Tribunal De Justicia De La Comunidad Andina Vigésimo Primer Aniversario De Su Fundación”. En: http://centroandinodeintegracion.wordpress.com/category/tribunal-andino-de-justicia/ Recuperado el 12 de febrero de 2012.
- PINO Estrada, Manuel. “El Sistema Jurídico en la Comunidad Andina de Naciones”. En: Revista Intellector, No. 4, Río de Janeiro, 2006. En: http://132.248.9.1:8991/hevila/Intellector/2006/vol2-3/no4/5.pdf. Recuperado el 16 de febrero de 2012.
- PLATA López, Luis Carlos y YEPES CEBALLOS Donna, “Naturaleza Jurídica De Las Normas Comunitarias Andinas”. En: Revista de Derecho No. 31. Universidad del Norte. Barranquilla 2009. P. 196-223.

- PLAZAS Vega, Mauricio. “Derecho Tributario Comunitario. La Armonización Tributaria en el Sistema Andino de Integración”. Bogotá: Legis. 2001.
- QUINDIMIL, Jorge. “Instituciones y Derecho de la Comunidad Andina”. Editorial Tirant Lo Blanch, Madrid, 2006.
- RIOS, Renierd. “La Interpretación Prejudicial del Tribunal Andino”. En: Blog de Renierd Ríos, Lima, 2005. blog.pucp.edu.pe/lilliana/. Recuperado el 8 de febrero de 2012.
- RODRÍGUEZ, Francisco. “*Pacto Andino Textos Fundamentales*”. Ediciones Colatina. Bogotá. 1970
- RODRÍGUEZ, Libardo. “En El Derecho Administrativo frente a la internacionalización del Derecho y en particular frente al Derecho Comunitario”. En: Retos y perspectivas del Derecho Administrativo. Segunda parte. Bogotá D.C.,: Universidad del Rosario. Facultad de Jurisprudencia. 2009. P.19-48.
- ----------. “Derecho Administrativo General y Colombiano”. Editorial Temis, decimosexta edición. Bogotá D.C. 2008.
- RODRÍGUEZ, Sandra. “Suspensión del Proceso”. En: Revista MARCASUR. 3/26/2007. http://www.marcasur.com/es/index.asp. Recuperado el 15 de diciembre de 2007.
- RONDÓN, Hildergard. “Participación de Los Jueces Nacionales en la Interpretación Prejudicial del Ordenamiento Jurídico Andino”. En: Revista Jurídica Online, Guayaquil, 1995. En: http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=416&Itemid=100 Recuperado el 4 de agosto de 2011.
- RUBIO, Francisco. “La integración Supranacional”. En: El Derecho Público a finales de siglo. Una perspectiva Iberoamericana. Madrid: Editoral Civitas S.A: Fundación BBV. 1997.P 719-734.

- RUIZ, Roberto. “Naturaleza y Perspectiva Jurídica del MERCOSUR”. En. MERCOSUR. Balance y Perspectivas, IV Encuentro Internacional de Derecho para América del Sur. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. 1996.
- SÁCHICA, Luis Carlos. “Introducción al Derecho Comunitario Andino”, Editorial TJAC. Quito, 1985.
- SALAZAR Santos, Felipe. “El Tribunal Andino de Justicia y el Sector privado”. En: Revista del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario No. 543. Vol. 81, Bogotá (julio-septiembre de 1988).
- SÁNCHEZ, Francisco. “El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina: Estructura y Competencias”. En: Revista Aldea-Mundo, mayo-octubre, año/vol. 5 número 009. Universidad de Los Andes, San Cristóbal, 2000.
- SÁNCHEZ Miralles, Samantha. “Interpretación del Derecho Comunitario; la Interpretación Prejudicial por el Tribunal de Justicia de la CAN”. En: Revista de la Fundación Procuraduría, No. 22, Caracas, 1999. En: http://www.zur2.com/fp/22/samantha.htm. Recuperado el 12 de enero de 2012.
- SANCHEZ Rodriguez, Luis Ignacio. “Los Tratados Constitutivos y el Derecho Derivado”, En: Tratado de Derecho Comunitario Europeo, Tomo I, Ed. Civitas, Madrid, 1986.
- SÁNCHEZ Zea, Víctor Luis. “La Integración y la Constitución Política del Estado de Bolivia”. Obra suministrada por la Universidad Andina Simón Bolívar. En: http://www.comunidadandina.org/bda/docs/BO-INT-0003.pdf.Revisada en septiembre 20 de 2011.
- SANTOFIMIO Gamboa, Jaime Orlando.” Tratado De Derecho Administrativo-Introducción”, tomo I, tercera edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2005.
- SBRIGLIO, Ernesto Lucio. “El Comercio Internacional. Manual Práctico de Clasificación y Valoración de las Mercaderías” En: http://www.ucongreso.edu.ar/grado/carreras/Icomer/2006/com_intern/El_Comercio_Internacional_1.pdf. Recuperado el 3 de julio de 2012.

- SCOTTI, Luciana Beatriz. “Armonización Legislativa en Materia de Insolvencia Internacional de Los Grupos Económicos: ¿Una Asignatura Pendiente para El Mercosur?”. Buenos Aires: 2010 En: http://www.eumed.net/libros/2010a/631/APROXIMACION%20AL%20DERECHO%20DE%20LA%20INTEGRACION.htm. Recuperado el 26 de junio de 2012.
- SEPÚLVEDA, Cesar. “Derecho Internacional”, Editorial Porrúa 14 ed. Ciudad de México, 1984.
- SOBRINO Heredia, José Manuel. “El Derecho de Integración Marco Conceptual y Experiencia en la Unión Europea”. En: Integración y Supranacionalidad. Soberanía y Derecho Comunitario en Los Países Andinos, Editorial Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima, 2001.
- SOLARES, Alberto. “Integración*. Teoría y Procesos. Bolivia y la integración*”. Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE). La paz, 2010.
- SOLER Villamizar, Juan Pablo. “Integración Latinoamericana ¿La Profundización de la Crisis?”. Artículo on line. En:http://refundacion.com.mx/revista/index.php?option=com_content&view=article&id=94:integracion-latinoamericana-ila-profundizacion-de-la-crisis1&catid=86: integracion-latinoamericana&Itemid=45.Recuperado el 12 de febrero de 2012.
- SORENSEN, MAX. “Manual de Derecho Internacional Público”, Editorial Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 1981.
- SUÁREZ, Jorge Luís. “El Sistema Judicial de la Comunidad Andina”. En: Derecho del Comercio Internacional: Temas y Actualidades. Solución de Controversias, Editorial Zavalia, Buenos Aires, 2004.
- TANGARIFE TORRES, Marcel. “Derecho de la Integración en la Comunidad Andina”. Editorial Baker & McKenzie, Medellín, 2002.
- TOBÓN Franco, Natalia. “La Doctrina del Acto Claro y la Interpretación Prejudicial en la Comunidad Andina”. En: Revista Universitas. Pontificia Universidad Javeriana, No. 109, Bogotá D.C., 2005. P. 461-482.

- TOBÓN Londoño, Gustavo. “Situación Actual del Grupo Andino”. En: Revista del Centro de Estudios Colombianos, No. 16, Bogotá D.C., 1978.
- THOUMI, Francisco. “Los Efectos Económicos de la Industria de Drogas llegales y las Agendas de Política en Bolivia, Colombia y Perú”. Obra suministrada por la Universidad de los Andes. En: Revista Colombia Internacional No. 29 de Enero- Marzo de 1995. En: http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/202/view.php. Recuperado el 1 de julio de 2012
- TREMOLADA ÁLVAREZ, Eric. “El Derecho Andino en Colombia”. Editorial Universidad externado de Colombia, Bogotá D.C., 2006.
- ----------. “Comunidad Andina: dos razones para seguir creyendo” En: revista Zero (Bogotá D.C.), No. 23 (Jul. - Dic., 2009). Universidad Externado de Colombia. Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales P. 22-23.
- ----------. “*El Derecho andino: una sistematización jurídica para la supervivencia de la Comunidad Andina de Naciones*”. En: Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol nº 57. Universidad de Valencia: 2006.P. 35-75
- TROCONIS, Moisés. “Integración y Jurisdicción en la Comunidad Andina”. En: Primer Encuentro de Magistrados de las Cortes Supremas de los Países de la CAN y del MERCOSUR, del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, Lima, 2005.
- URIBE Restrepo, Fernando. “El Derecho a la Integración en el Grupo Andino”. Editorial Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, Quito, 1990.
- ----------. “La Interpretación Prejudicial en el Derecho Andino”. Editorial Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, Quito, 1993.
- VENEZUELA: Sociedad de Amigos en defensa de la Gran Sabana-AMIGRANSA. “*Minería en Guayana: el futuro de la cuenca del río Caroní en manos de la política minera bolivariana*”. Ver en:

http://www.soberania.org/Articulos/articulo_1865.htm Recuperado el 11 de enero de 2012.

- VIDAL Perdomo, Jaime. “Derecho Administrativo”, sexta edición. Biblioteca Banco Popular. Cali, 1978.
- VIGIL Toledo, Ricardo. “La Consulta Prejudicial en el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina”. En: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Universidad Autónoma de México, Ciudad de México, 2004.
- ----------. “La Cooperación Entre Los Órganos Jurisdiccionales y El Tribunal de Justicia de La Comunidad Andina La Consulta Prejudicial”. En: Seminario sobre La Consulta Prejudicial, Granada, 2006. En: http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/Biblioteca/1789/15457/PONENCIA%20DE%20RICARDO%20VIGIL%20TOLEDO.pdf. Recuperado el 9 de enero de 2012.
- ---------- “La estructura jurídica y el futuro de la Comunidad”. Civitas. Madrid, 2011.

JURISPRUDENCIA.

- COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Doctor Rodrigo Vieira Puerta, Bogotá, Once (11) de mayo de mil novecientos noventa (1990). Radicación No. 1068. Actor: Juan Carlos Galindo Vacha.
- COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. - Sección Primera. C. P.: Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez. Bogotá, veintiocho (28) de febrero de mil novecientos noventa y uno (1991). Referencia: Expediente No. 836. Actor: Guillermo Chahín Lizcano.
- COLOMBIA. Consejo de Estado. - Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Doctor Ernesto Rafael Ariza Muñoz, Bogotá,

veintisiete (27) de julio de mil novecientos noventa y dos (1.992). Referencia: Expediente No. 1993. Recurso de reposición contra el auto de mayo 15 de 1992. Actor: Luis Carlos Sáchica Aponte.

- COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Miguel González Rodriguez, Bogotá, seis (6) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992). Radicación No. 2057. Actor: Álvaro Ramirez Botero.
- COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Bogotá D.C.: Concepto del diez (10) de diciembre de mil novecientos noventa y tres (1993). C.P.: Humberto Mora Osejo. Expediente No. 567. Actor: Ministerio de Transporte.
- COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Bogotá D.C.: Sentencia del veinticinco (25) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998). C.P.: Jesús María Carrillo. Expediente No. IJ-001. Actor: Vitelvina Rojas.
- COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Manuel Urueta Ayola. Bogotá, veintisiete (27) de enero del dos mil (2000), radicación No. 4630. Actor: Luis Carlos Sáchica Aponte.
- Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá D.C.: Sentencia del siete (7) de septiembre de dos mil (2000). C.P.: Olga Inés Navarrete Barrero. Radicación número: 6246.
- COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, sección cuarta, C.P: German Ayala Mantilla. Bogotá, quince (15) de junio de dos mil uno (2001). Radicación número: 11001-03-27-000-2000-0706-01(11105), Actor: Luis Carlos Sáchica Aponte.
- COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Bogotá D.C.: Sentencia del veintiuno (21) de febrero de dos mil dos (2002). C.P.: Alier Hernández. Radicación número: 05001-23-31-000-1993-0621-01(12789). Actor: Argemiro de Jesús Giraldo Arias y Otros.

- COLOMBIA. Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Bogotá, primero (1o.) de agosto de dos mil dos (2002), Radicación número: 08001-23-31-000-1996-1075-01(6983), Actor: Aceites y Grasas Vegetales S.A. ACEGRASAS.
- Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá D.C.: Sentencia del treinta (30.) de abril de dos mil ocho (2008). C.P.: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 11001-03-24-000-2007-00404-00. Actor: LABORATORIOS NICOLE S.A.
- COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. C. P.: María Nohemí Hernández Pinzón. Bogotá D.C: diecisiete (17) de julio de dos mil ocho (2008). Radicación No. 110010324000200800009-00. Actor: María Victoria Quijano Vargas.
- COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: María Claudia Rojas Lasso. Bogotá, veintitrés (23) de octubre de dos mil ocho (2008). Radicación número: 11001-0324-000-2002-00045-01. Actor: MERCK & CO., INC.
- COLOMBIA. Consejo De Estado. Sala De Consulta Y Servicio Civil, C. P.: Enrique José Arboleda Perdomo, Bogotá, ocho (8) de julio de dos mil diez (2010), radicación numero: 11001-03-06-000-2010-00076-00(2015), Actor: Ministerio Del Interior Y De Justicia
- COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P. Doctor Rafael E. Ostau de la Font Pianeta. Bogotá, siete (7) de abril de dos mil once (2011). Radicación No. 11001-03-24-000-2004-00167-01. Actor: Marcel Fernando Tangarife Torres.
- COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Bogotá, veintiocho (28) de abril de dos mil once (2011). Radicación 11001-0324-000-2003-00532-01. Actor: Marcel Fernando Tangarife Torres.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 1995. M. P.: Antonio Barrera Carbonell. Bogotá, D.C., 25 de mayo de 1995.

- COLOMBIA.Corte Constitucional. Sentencia C-231 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá D.C., 15 de mayo de 1997.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-323 de 1997. M.P.: Fabio Morón Díaz. Bogotá D.C., 10 de julio de 1997.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-118 de 1998. M.P.: Hernando Herrera Vergara. Bogotá, D.C., 26 de marzo de 1998.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-155 de 1998. M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa. Bogotá, D.C., 28 de abril de 1998.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Recurso de Súplica. Providencia A- 036 de 1999. M. P.: Antonio Barrera Carbonell. Bogotá D.C. 7 de julio de 1999.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-805 de 2001. M.P.: Rodrigo Escobar Gil. Bogotá D.C., 1 de agosto de 2001.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2004. M.P.: Rodrigo Escobar Gil. Bogotá D.C., 8 de julio de 2004.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-988 de 2004. M.P.: Humberto Sierra Porto. Bogotá, D.C., 12 de octubre de 2004.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C- 858 de 2006. M.P.: Jaime Córdoba Triviño. Bogotá D.C., 18 de octubre de 2006.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C., 4 de julio de 2007.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-809 de 2007. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C., 3 de octubre de 2007.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-750 de 2008. M. P.: Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá, D.C., 24 de julio de 2008.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-1005 de 2008. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá D.C., 15 de octubre de 2008.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-704 de 2010. M.P.: María Victoria Calle Correa. Bogotá D.C., 6 de septiembre de 2010.

- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-87. Actor: Aktiebolaget VOLVO. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 28 Año V , Lima, 15 de febrero de 1988.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-88. Actor: Stauffer Chemical Company. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 26 Año VI , Lima, 26 de julio de 1988.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 2-IP-88. Actor: Germán y Ernesto Cavelier. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 26 Año VI , Lima, 26 de julio de 1988.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 2-IP-90. Actor: Germán Cavelier y Alexandre Vernot . Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 69 Año VII , Lima, 11 de octubre de 1990.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 6-IP-93. Actor: Louis Vuitton Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 147 Año X , Lima, 25 de marzo de 1994.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 5-IP-95. Actor: Societe Nationale D'exploitation Industrielle Des Tabacs Et Des Allumettes – Seita. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 179 Año XI , Lima, 28 de abril de 1995.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-IP-96. Actor: Corte Constitucional. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 230 Año XIII, Lima, 16 de octubre de 1996.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 2-IP-96. Actor: Productos Concentrados Argom Aliños El Cheff. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 257 Año XIII, Lima, 14 de abril de 1997.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 9-IP-96. Actor: Germán Marín Ruales. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 344 Año XIV, Lima, 28 de mayo de 1998.

- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 11-IP-96. Actor: Belmont. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 233 Año XIII, Lima, 19 de noviembre de 1996.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 36-IP-98. Actor: Glaxo Group Limited. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 419 Año XV, Lima, 17 de marzo de 1999.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 121-IP-2004, Actor: Frutería Colombiana S.A. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1139 Año XXI, Lima, 12 de noviembre de 2004.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 14-IP-2007. Actor: Industrias Mayka.S.A, Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1513 Año XXIV, Lima, 27 de junio de 2007.
- Tribunal de justicia de la comunidad andina. Sentencia: 45-IP-2007. Actor: Tetra Laval Holdings & Finance S.A. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1531 Año XXIV, Lima, 17 de agosto de 2007.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 13-IP-2009. Actor: Consuelo Plazas Latirgau. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1833 Año XXVII, Lima, 13 de mayo de 2010.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 36-IP-2009. Actor: Toyo Tire & RUBBER CO. LTDA. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1760 Año XXVI, Lima, 25 de septiembre de 2009.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia:71-IP-2009. Actor: Bata Brands S A.R.L. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1797 Año XXVII, Lima, 19 de enero de 2010.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 111-IP-2010. Actor: Crown Cork & Seal COMPANY INC. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1922 Año XXVIII, Lima, 31 de enero de 2011.

- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1 -AI-96. Actor: República del Perú. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1973. Año XXVIII , Lima 26 de agosto de 2011.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-AI-2001. Actor: Secretaría General de la Comunidad Andina. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 828. Año XVIII, Lima 23 de julio de 2002.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 118- AI-2003. Actor: Secretaría General de la Comunidad Andina. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1854. Año XXVII, Lima 14 de julio de 2010.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 3- AI-2010. Actor: Secretaría General de la Comunidad Andina. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 1985. Año XXVIII, Lima 11 de octubre de 2011.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Sentencia: 1-AN-97. Actor: Secretaría General de la Comunidad Andina. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 329. Año XIV, Lima 9 de marzo de 1998.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Sentencia: 2-AN-98. Actor: República de Colombia. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 588. Año XVII, Lima 2 de agosto de 2000.

LEGISLACION.

- COLOMBIA. Ley 8 de 1973: Diario oficial No. 33.853 del 23 de mayo de 1973. Por la cual se aprueba un convenio internacional, y se determinan las modalidades de su aplicación.
- COLOMBIA. Ley 17 de 1980: Diario Oficial No. 35.459 del 18 de febrero de 1980. Por medio de la cual se aprueba el "Tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena" firmado en Cartagena el 28 de mayo de 1979".

- COLOMBIA. Ley 49 del 14 de mayo de 1981: Diario Oficial No. 35.794 de 7 de julio de 1981. Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de adhesión de Colombia, al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio", hecho en Ginebra el 28 de noviembre de 1979.
- COLOMBIA. Ley 60 de 1987: Diario Oficial No. 38.171 del 31 de diciembre de 1987. Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Quito", modificatorio del Acuerdo de Cartagena, hecho en la ciudad de Quito el 12 de mayo de 1987.
- COLOMBIA. La ley 7 de 1991: Diario Oficial No. 39.632 del 16 de enero de 1991. Por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país, se crea el Ministerio de Comercio Exterior, se determina la composición y funciones del Consejo Superior de Comercio Exterior, se crean el Banco de Comercio Exterior y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones.
- COLOMBIA. Ley 99 de 1993: Diario Oficial No. 41.146, de 22 de diciembre de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.
- COLOMBIA. Ley 100 de 1993: Diario Oficial No. 41.148 del 23 de diciembre de 1993. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
- COLOMBIA. Ley 143 de 1994: Diario Oficial No. 41.434 del 12 de julio de 1994. Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética.
- COLOMBIA. Ley 170 de 1994: Diario Oficial No. 41.637 del 16 de diciembre de 1994. Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece

la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la Carne de Bovino.

- COLOMBIA. Ley 457 de 1998: Diario Oficial No. 43.360 del 11 de agosto de 1998. Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo modificatorio del tratado de creación del tribunal de justicia del Acuerdo de Cartagena", suscrito en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996).
- COLOMBIA. Ley 489 de 1998: Diario Oficial No. 43.464 del 30 de diciembre de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- COLOMBIA. Ley 1333 de 2009: Diario Oficial No. 47.417 del 21 de julio de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.
- COLOMBIA. Ley 1157 de 2007: Diario Oficial No. 46.757 de 20 de septiembre de 2007. Por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos.
- COLOMBIA. Ley 1340 de 2009: Diario Oficial No. 47.420 del 24 de julio de 2009. Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 24: Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 37: Ajustes al Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 43: Primeras medidas para incrementar el comercio de productos agropecuarios.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 45: Normas para prevenir o corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia dentro de la Subregión.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 50: Internación temporal de vehículos de uso privado.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 54: Reducción de costos de transporte que afectan a Bolivia.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 56: Transporte internacional por carretera.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 56ª: Formularios para el Anexo II de la Decisión 56.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 69: Reglamento del régimen de internación temporal de vehículos de uso privado.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 106: Modificación a la Decisión 92. Sanidad Agropecuaria.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 122: Modificaciones de la Decisión 92 sobre Sanidad Agropecuaria.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 126: Proyectos Andinos de Desarrollo Tecnológico en el Área de los Alimentos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 127: Modelos de Certificado Zoosanitario y de Permisos Fitosanitario y Zoosanitario.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 135: Programa Andino de la Roya del Cafeto.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 153: Norma Sanitaria y Programa Subregional Andino contra la Peste Porcina Africana.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 167: Programa Andino de Desarrollo Tecnológico para el Medio Rural.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 182: Sistema Andino "JOSE CELESTINO MUTIS" sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del ambiente.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 185: Plan Andino de Acción Conjunta para coadyuvar a la solución de los problemas de transporte y comunicaciones derivados de la mediterraneidad de Bolivia .
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 192: Proyecto Subregional de Promoción Industrial de la Madera para Construcción.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 193: Norma Subregional para la Certificación y Control de Calidad para la Comercialización de Semillas.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 195: Catálogo Básico de Plagas y Enfermedades Exóticas a la Subregión Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 196: Programa Subregional Andino contra la Sigatoka Negra del banano y del plátano.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 197: Norma y Programa Subregional sobre Tecnología, Higiene e Inspección Sanitaria del Comercio de Ganado Bovino para Beneficio, Mataderos y Comercio de Carne Bovina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 202: II Programa Andino de la Roya y la Broca del Café.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 229: Programa de Levantamiento de Restricciones: Primera Etapa.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 230: Normas para prevenir o corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia dentro de la Subregión. Sustitución de la Decisión 45.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 232: Lineamientos generales para el desarrollo del Plan Andino de Promoción de Exportaciones.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 235: Extensión del II Programa Andino de la Roya y la Broca del Café.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 238: II Programa Subregional Andino contra la Sigatoka Negra del Banano y el Plátano.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 246: Presupuesto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena para el año 1989.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 250: Plan de Acción para la sustitución y desarrollo alternativo en las zonas productoras de coca de los Países Andinos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 251: Plan de Acción Conjunta para la reactivación y el desarrollo agropecuario de la Subregión Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 252: Sistema de Información y Toma de Decisiones para la Seguridad Alimentaria (SITOD-Segunda Etapa).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 253: Programa Andino de Prevención, Control y Erradicación de las Moscas de las Frutas.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 254: Programa Subregional Andino de Capacitación, Cooperación e Intercambio Tecnológico para los Laboratorios de Salud Animal y Vigilancia Epidemiológica.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 255: Programa Subregional Andino de Erradicación de la Fiebre Aftosa.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 256: Programa Andino de Desarrollo Rural.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 257: Transporte Internacional de Mercancías por Carretera.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 271: Sistema Andino de Carreteras.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 275: Suspensión del artículo 83 de la Decisión 85.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 276: Extensión del II Programa Andino de la Roya y la Broca del Café.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 277: Modificación de la Decisión 271 Sistema Andino de Carreteras.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 284: Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por restricciones a las exportaciones.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 285: Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas restrictivas de la libre competencia.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 287: Comercio intrasubregional con relación a la epidemia del cólera.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 288: Libertad de acceso a la Carga Originada y Destinada, por Vía Marítima, dentro de la Subregión.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 289: Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 290: Póliza Andina de Seguro de Responsabilidad Civil para el Transportador Internacional por Carretera.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 297: Integración del Transporte Aéreo en la Subregión Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 311: Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 313: Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 314: Libertad de Acceso a las Cargas Transportadas por vía marítima y políticas para el desarrollo de la Marina Mercante del Grupo Andino.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 320: Múltiple Designación en el Transporte Aéreo de la Subregión Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 323: Comisión de Alto Nivel sobre Competencia.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 326: Valoración Aduanera.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 327: Tránsito Aduanero Internacional.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 328: Sanidad Agropecuaria Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 330: Eliminación de Subsidios y Armonización de Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 331: Transporte Multimodal.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 336: Plan Andino de Acción para el Control y Erradicación de la Fiebre Aftosa y Apoyo al Programa de Emergencia del Perú.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 337: Importación de Ropa Usada.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 344: Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 345: Régimen Común de Protección a los derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 351: Régimen Común sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 358: Reglamento de la Decisión 257 "Transporte Internacional de Mercancías por Carretera" .
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 359: Reglamento de la Decisión 289 "Transporte Internacional de Pasajeros por carretera".
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 360: Modificación de la Decisión 297 "Integración del Transporte Aéreo en la Subregión Andina".
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 361: Modificación de la Decisión 320 "Múltiple Designación en el Transporte Aéreo en la Subregión Andina".
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 364: Modificación de la Decisión 326.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 366: Modificación de la Disposición Transitoria Tercera de la Decisión 345.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 378: Valoración Aduanera
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 379: Declaración Andina de Valor.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 390: Modificación de la Decisión 314 "Libertad de Acceso a las Cargas Transportadas por Vía Marítima y Políticas para el Desarrollo de la Marina Mercante del Grupo Andino".
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 393: Modificación de la Decisión 331 "Transporte Multimodal".
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 395: Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Orbita-Espectro de los Países Miembros con el Establecimiento, Operación y Explotación de Sistemas Satelitales por parte de Empresas Andinas.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 398: Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera, sustitutoria de la Decisión 289.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 399: Transporte Internacional de Mercancías por Carretera, sustitutoria de la Decisión 257.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 412: Armonización de legislaciones en materia de productos cosméticos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 420: Armonización de mecanismos de financiamiento y seguro de crédito a las exportaciones intrasubregionales.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 423: Modificación de la Octava Disposición Transitoria de la Decisión 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 429: Autorización Comunitaria a la Empresa Sistema Satelital Andino Simón Bolívar.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 435: Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 436: Norma Andina para el Registro y Control de Plaguicidas Químicos de Uso Agrícola.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 445: Adscripción del Convenio Hipólito Unanue al Sistema Andino de Integración.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 448: Modificación de la Octava Disposición Transitoria de la Decisión 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 449: Términos de la Adscripción al Sistema Andino de Integración y Reglamento de Organización y Funciones del Convenio Hipólito Unanue
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 455: Estrategia para la consolidación del mercado ampliado subregional y el mejoramiento de la competitividad de la cadena del arroz en la Comunidad Andina. Decisión 462: Normas que Regulan el Proceso de Integración y Liberalización del Comercio de Servicios de Telecomunicaciones en la Comunidad Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 467: Norma Comunitaria que establece las infracciones y el régimen de sanciones para los transportistas autorizados del transporte internacional de mercancías por carretera.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 477: Tránsito Aduanero Internacional, Sustitutoria de la Decisión 327.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 478: Asistencia Mutua y Cooperación entre las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la Comunidad Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 479: Se establecen disposiciones relacionadas con la Utilización Comercial del Recurso Orbita -Espectro de los Países Miembros para el Establecimiento, Operación y Explotación de Sistemas Satelitales.
- COMUNIDAD ANDINA Andino Simón Bolívar; prórroga y ampliación del plazo previsto en el artículo 5 de la Decisión 429.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 483: Normas para el registro, control, comercialización y uso de productos veterinarios.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 486: Régimen Común sobre Propiedad Industrial.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 487: Garantías Marítimas (Hipoteca Naval y Privilegios Marítimos) y Embargo Preventivo de Buques.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 491: Reglamento Técnico Andino sobre Límites de Pesos y Dimensiones de los Vehículos destinados al Transporte Internacional de Pasajeros y Mercancías por Carretera.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 505: Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 509: Aprobación de operación indirecta para el Sistema Satelital Andino Simón Bolívar.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 515: Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 516: Armonización de legislaciones en materia de productos cosméticos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 519: Programa subregional andino de erradicación de la fiebre aftosa (Período 2002-2009).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 521: Modificación de la Decisión 378 sobre Valoración Aduanera.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 523: Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 528: Designación del Convenio Hipólito Unanue sobre Cooperación en Salud de los Países del Área Andina como “Organismo Andino de Salud - Convenio Hipólito Unanue”.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 529: Creación del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 532: Modificación de la Decisión 487: Garantías Marítimas (Hipoteca Naval y Privilegios Marítimos) y Embargo Preventivo de Buques.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 536: Marco General para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 541: Lineamientos del Plan Andino de Salud en Fronteras.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 549: Creación del Comité Andino para el Desarrollo Alternativo (CADA).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 555: Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina para el Proyecto de Cooperación ASR.B7.3100.99.313, “Apoyo a la Preparación y Prevención de Desastres en la Comunidad Andina”.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 557: Creación del Consejo de Ministros de Energía, Electricidad, Hidrocarburos y Minas de la Comunidad Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 559: Declaración de caducidad de los derechos otorgados a la empresa ANDESAT S.A. E.M.A., mediante las Decisiones 429 y 480, con excepción de los derechos otorgados mediante la Decisión 509.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 560: Modificación de la Decisión 509: Aprobación de operación indirecta para el Sistema Satelital Andino Simón Bolívar.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 561: Modificación de la Decisión 398: Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera (Condiciones técnicas para la habilitación y permanencia de los omnibuses o autobuses en el servicio).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 566: Creación del Comité Andino de Autoridades de Promoción de Exportaciones.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 571: Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 572: Arancel Integrado Andino (ARIAN).

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 573: Programa Común de Formación Aduanera Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 574: Régimen Andino sobre Control Aduanero.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 582: Transporte Aéreo en la Comunidad Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 584: Sustitución de la Decisión 547, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el trabajo.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 591: Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 596: Creación del Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Comunidad Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 602: Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 604: Revocatoria de la Autorización Comunitaria otorgada a la empresa ANDESAT S.A. E.M.A. para el establecimiento, operación y explotación del Sistema Satelital Andino Simón Bolívar.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 605: Preservación del Recurso Orbita Espectro de los Países Miembros asociado a la Posición Orbital 67ºO.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 608: Normas para la protección y promoción de la libre competencia en la Comunidad Andina
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 611: Modificación del plazo de entrada en vigencia de la Decisión 572 sobre el Arancel Integrado Andino (ARIAN).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 614: Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 617: Tránsito Aduanero Comunitario.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 618: Incorporación progresiva del Anexo General y referencia de los Anexos Específicos del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 619: Normas para la Armonización de los Derechos y Obligaciones de los Usuarios, Transportistas y Operadores de los Servicios de Transporte Aéreo en la Comunidad Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 621: Fondo para el Desarrollo Rural y la Productividad Agropecuaria.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 627: Modificación del plazo de entrada en vigencia de la Decisión 572 sobre el Arancel Integrado Andino (ARIAN) y modificatoria de la Decisión 611.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 632 Aclaración del segundo párrafo del artículo 266 de la Decisión 486 de 2000.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 636: Modificación de la Decisión 617 sobre Tránsito Aduanero Comunitario, en lo relativo a los artículos 10, 33, 42, 43 y su tercera disposición transitoria.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 638: Lineamientos para la Protección al Usuario de Telecomunicaciones de la Comunidad Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 639: Incorporación de Bolivia al Marco General para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 653: Actualización de la Nomenclatura Común – NANDINA.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 654: Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Orbita-Espectro de los Países Miembros.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 657: Actualización del Arancel Integrado Andino (ARIAN).

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 670: Adopción del Documento Único Aduanero.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 671: Armonización de Regímenes Aduaneros.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 672: Modificación de la Decisión 654 sobre el "Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Órbita Espectro de los Países Miembros".
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 673: Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina para el Proyecto de Cooperación ALA/2005/017-652, titulado "Apoyo a la Comunidad Andina en el área de Drogas Sintéticas".
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 675: Modificaciones a la Decisión 653 Actualización de la Nomenclatura Común NANDINA.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 684: Modificación de la Decisión 436. (Norma Andina para el Registro y Control de Plaguicidas Químicos de Uso Agrícola).
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 685: Glosario Andino de Términos y Definiciones Fitosanitarias.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 686: Norma para Realizar Análisis de Riesgo Comunitario de Enfermedades de los Animales, Exóticas a la Subregión, consideradas de importancia para los Países Miembros.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 689: Adecuación de determinados artículos de la Decisión 486 – Régimen Común sobre Propiedad Industrial, para permitir el desarrollo y profundización de Derechos de Propiedad Industrial a través de la normativa interna de los Países Miembros.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 703: Modificaciones del Texto Único de la Nomenclatura Común NANDINA establecido por las Decisiones 653 y 675 - Actualización de la Nomenclatura Común NANDINA.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 707: Registro Andino para la autorización de Satélites con Cobertura sobre Territorio de los Países Miembros de la Comunidad Andina.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 708: Reglamento del Fondo para el Desarrollo Rural y la Productividad Agropecuaria.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 712: Proyecto de Cooperación DCI-ALA/ 2007/019-670, titulado “Programa Anti-Drogas Ilícitas en la Comunidad Andina”.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 713: Modificación de la Decisión 591: Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 715: Modificación del artículo 7 de la Decisión 654 y la Decisión 707 en su artículo 5 y disposiciones transitorias.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 716: Modificación del plazo para la entrada en vigencia de las Decisiones 670 y 671.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 720: Sobre la vigencia de la Decisión 536 “Marco General para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad”.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 722: Modificaciones del Texto Único de la Nomenclatura Común NANDINA establecido por las Decisiones 653, 675 y 703 - Actualización de la Nomenclatura Común NANDINA.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 724: Modificación de la Decisión 654 sobre el “Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Órbita Espectro de los Países Miembros”.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 725: Autorización comunitaria para la explotación y comercialización del Recurso Órbita Espectro de los Países Miembros en la posición 67° Oeste.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 728: Referente a la actualización de la Decisión sobre Asistencia Mutua y Cooperación entre las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la Comunidad Andina.

- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 729: Programa Regional de Biodiversidad en las Regiones Andino Amazónicas de los Países Miembros de la CAN “BioCAN”.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 733: Fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales para el registro y seguimiento/control post-registro de los plaguicidas en los Países Andinos.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 735: Modificación de la Decisión 519 - Programa Subregional Andino de Erradicación de la Fiebre Aftosa.
- COMUNIDAD ANDINA. Decisión 737: Reglamento Andino de Cuarentena para el Comercio o la Movilización Intrasubregional y con Terceros Países de Animales Terrestres y sus Productos.
- COMUNIDAD ANDINA. Protocolo de Trujillo. Trujillo: 10 de marzo de 1996.

ORGANIZACIONES COMUNITARIAS.

- COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES- CAN: http://www.comunidadandina.org
- http://www.comunidadandina.org/Solcontroversias.aspx?fr=0&codProc=218&codpadre=16&tipoProc
- CAFÉ DE COLOMBIA:
- http://www.cafedecolombia.com/particulares/es/indicaciones_geograficas/.

- PARLAMENTO ANDINO: http://www.parlamentoandino.org

- TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA: http://www.tribunalandino.org.ec