

Acto Administrativo Supranacional

Presentado a:

Dr. Grenfieth Sierra Cadena

Presentado por:

Jaime Fernando Buchely Moreno

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Facultad de Jurisprudencia

Maestría Derecho Administrativo

2021 - I

“A mis padres, hermanos, familia y amigos,
quienes han sido el soporte de cada logro”

Tabla de contenido: Acto Administrativo Supranacional

	Págs.
Introducción	4
Acto Administrativo Supranacional	10
Antecedentes Derecho Supranacional.....	10
Una mirada al retrovisor.....	13
Unión Europea.....	16
Comunidad Andina de Naciones – CAN.....	24
Colombia.....	29
Conclusiones capítulo 1.....	33
Acto administrativo Supranacional: Aterrizando el concepto	34
Caso CAN: Colombia.....	34
Altas Cortes Colombianas.....	35
Corte Constitucional.....	35
Consejo de Estado.....	40
Elementos de existencia, validez y eficacia.....	48
Elemento de la existencia.....	49
Elemento de la eficacia.....	50
Elemento de la Validez.....	51
Principio de Primacía.....	52
Principio de Eficacia Directa.....	53
Conclusiones capítulo II.....	54
Acto Administrativo Supranacional ¿Fuente del Derecho Administrativo Colombiano?	55
De la teoría a la práctica: Fuente de Derecho Administrativo....	63
Conclusiones capítulo III.....	70
Conclusiones	72
Bibliografía	76

Acto Administrativo Supranacional:

Introducción

La presente investigación tuvo como punto de partida el hecho que estemos en un escenario de globalización cada vez más fuerte, que genera un gran dinamismo en el derecho, con un reciente derecho global¹, en un país como Colombia con una agenda internacional muy activa, que ha ocasionado la consecuente suscripción de varios instrumentos internacionales; y que a su turno, ha conllevado a una consolidación del derecho supranacional², siendo este último el centro de este trabajo.

De acuerdo con las materias de influencia, se encuentra que el Derecho Supranacional ha tenido un desarrollado en varias ramas del derecho, como por ejemplo en el Derecho comercial; pero para efectos de la presente investigación, solo nos centraremos en el Derecho Supranacional Administrativo, que se materializa mediante actos administrativos supranacionales, los cuales son producto del orden jurídico en un mundo globalizado que, en términos del filósofo Hans Lindahl³, surgen por la emergencia y consolidación de los ordenamientos jurídicos transnacionales.

Con lo anterior, se debe entender al acto administrativo supranacional como aquel acto que es emitido por una autoridad supranacional, a la cual el Estado parte ha cedido alguna de sus competencias, que no requieren un proceso de incorporación en el derecho interno, con lo cual son de aplicación directa e inmediata y que se refieren a alguna de las competencias cedidas, con supremacía sobre el derecho nacional.

Desde este contexto, la pregunta planteada a resolver fue: ¿Bajo un marco de globalización y de interrelación con los órganos de estas organizaciones supranacionales, que

¹ Para efectos de la presente investigación, recurriremos al concepto desarrollado por el doctor Domingo Rafael (2017), quien ha conceptualizado al derecho global como “*Un orden jurídico mundial que rige las relaciones de justicia en la medida en que afectan a la humanidad en conjunto*”. Teniendo de presente, bajo el concepto del autor, a la persona como fuente de derecho y que conlleva al establecimiento de nuevos ordenes mundiales de regulaciones a partir de sus necesidades, pero no como un sistema jurídico en estricto sentido. A diferencia del derecho supranacional, que se genera en aquellos órganos creados a partir de un proceso de integración, normalmente regional, y en los cuales se cedieron competencias por parte de cada Estado parte, que ahora llegan a tener un efecto directo en las legislaciones internas.

² Para efectos de la presente investigación, este concepto enmarca las decisiones emitidas por los órganos de las organizaciones supranacionales que traen consigo efectos directos para las legislaciones internas de los países suscriptores. Es menester aclarar que varios doctrinantes asociación este concepto al término de derecho global. No obstante, se encuentra mayor afinidad con la conceptualización como derecho supranacional.

³ Lindahl Hans, “*Fallas de la Globalización – Orden Jurídico y Política de la a – juridicidad*”. Pág. 22

profieren actos administrativos supranacionales, en Colombia, las fuentes del derecho administrativo y el concepto de acto administrativo han cambiado? ¿Deben ser actualizados?

Lo anterior, entendiendo el dinamismo del derecho y la necesidad constante de estar actualizados en cuanto a las nuevas tendencias jurídicas que se forman en nuestros territorios. Pregunta que se suscitó al analizar una de las consecuencias de la globalización, que puede entenderse como la ruptura del concepto clásico de Estado – Nación, para dar paso a la aplicación de conceptos, normas, argumentos y técnicas que provienen de factores externos y con destino a la legislación interna de cada Estado-nación, rompiendo paradigmas y modelos preestablecidos sobre los cuales, cada Estado había establecido sus cimientos jurídicos, legales y doctrinarios.⁴

En otras palabras, la Globalización ha tenido tal impacto, que actualmente permite el replanteamiento del contenido del derecho interno de cada Estado, sugiriendo de este modo, la permeación del derecho supranacional como consecuencia del avance que la vida actual y cambiante exige; de tal modo, ahora existe la necesidad de regularizar flujos transnacionales de carácter comercial debido entre, muchos otros factores, a la acelerada implementación de tecnologías a nivel global, al creciente flujo de personas que transitan mundialmente y a los cambios climáticos que el individuo contemporáneo debe asumir. Situaciones que, hasta ahora, estaban no sólo bajo el dominio de los Estados sino bajo el dominio de la administración dentro del Estado.

Con esto, el problema jurídico que se espera resolver en esta investigación es si el acto administrativo supranacional prevalece sobre el derecho interno en Colombia, como fuente de derecho administrativo; o si por el contrario, el derecho interno administrativo y el concepto de acto administrativo se han logrado mantener ajenos a la influencia del acto administrativo supranacional.

A partir de aquí, la hipótesis de la presente investigación conlleva a la afirmación que el acto administrativo supranacional ha tenido tal impacto que las fuentes del derecho administrativo y el concepto de acto administrativo colombianos deben ser revaluados y nutridos por parte de esta nueva dinámica del derecho supranacional administrativo.

⁴ De Sousa Santos, Boaventura. (1998). *La Globalización del Derecho*. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación. Facultad de derecho y ciencias políticas y sociales. Pag.16.

Acto Administrativo Supranacional.

Para tales efectos, el objetivo principal será analizar las relaciones entre este derecho supranacional administrativo y el sistema jurídico interno en Colombia, con el fin de evidenciar la supremacía de uno u otro y cómo esto tiene injerencia en las fuentes del derecho administrativo colombiano y el concepto de acto administrativo.

Bajo este marco, la investigación se dividió en 03 grandes capítulos en los cuales se desarrollaron 03 objetivos específicos. Primero, es menester analizar los antecedentes a nivel global y regional de este derecho administrativo y del acto administrativo supranacional. Con lo cual, en el capítulo primero, se adelanta una contextualización a nivel de la Unión Europea, como ese gran antecedente de proceso de integración y que, hoy, cuenta con varios órganos autónomos supranacionales que son capaces de emitir decisiones que se constituyen como fuente directa de derecho administrativo, siendo un ejemplo de cómo se ha desarrollado el Derecho Supranacional administrativo y cómo ha encontrado eco la manifestación del acto administrativo supranacional en este proceso de integración.

Aunado a lo anterior, es indiscutiblemente necesario cuestionarnos si ¿El Derecho Administrativo Supranacional también se ha desarrollado en América Latina? para ello, en la segunda parte del primer capítulo se buscará realizar un acercamiento a los procesos de integración que ha adelantado concretamente Colombia, evidenciando de este modo, si la existencia del Derecho Administrativo Supranacional ha tenido el mismo nivel de integración y materialización de la Unión Europea en nuestro país.

Es así, como este estudio será realizado con fundamento en la Comunidad Andina de Naciones – CAN, pues a pesar de que actualmente existen otros instrumentos internacionales de los cuales Colombia hace parte, este ha demostrado un desarrollo más amplio que los demás, pues no solo se encarga de velar por el desarrollo de los programas económicos que contribuyen a la progresividad de los países miembros; si no que, a su vez, contempla el desarrollo de todos aquellos aspectos en los cuales se encuentren involucrados, cuando menos indirectamente, derechos sociales y culturales, como lo es la educación.

Segundo, el objetivo es buscar la revisión de elementos jurídicos y fácticos que evidencien esta teoría del derecho administrativo supranacional y en concreto del Acto Administrativo Supranacional, como manifestación de este, partiendo de los elementos de su existencia, vigencia y la procedencia jurídica del mismo. Elementos que normalmente han sido expuestos y desarrollados por la doctrina colombiana en la teoría general del acto

Acto Administrativo Supranacional.

administrativo colombiano, de aquí que sea pertinente que se haga el estudio de estos mismos elementos sobre el acto administrativo supranacional. Lo anterior, para generar una discusión respecto a su pertinencia y posible conceptualización como una fuente del derecho administrativo colombiano. Objetivo que es desarrollado en el segundo capítulo, analizando la vigencia del concepto del acto administrativo colombiano bajo el contexto de las diversas dinámicas de la globalización y especialmente bajo el contexto de consolidación de organizaciones supranacionales, a nivel regional.

Además, realizando un análisis jurisprudencial, por medio del cual se busca evidenciar como nuestras altas cortes, entre ellas la Corte Constitucional como garante de derechos y el Consejo de Estado, como máximo Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, han tenido que reconocer en diversas ocasiones, aunque con discreción y cautela, que el derecho comunitario, como ejemplo del derecho administrativo supranacional y del acto administrativo supranacional, debe ser aplicado de manera al interior de los Estados parte, pues al no ejecutarlo de este modo, estaríamos ante un escenario de inequidad, que lastimosamente dejaría sin reconocimiento todos los esfuerzos que se han realizado a la fecha por una integración óptima entre los Estados parte.

Buscando diferenciarlo del derecho internacional por su proceso de incorporación “inmediata” en nuestro ordenamiento jurídico colombiano, como una fuente diferente a los actos emitidos en la esfera netamente del derecho internacional, que sí necesariamente conllevan un proceso “adicional” para ser homologado y tener efectos en nuestro sistema jurídico, como Ley.

Es concordante aclarar que el presente trabajo deberá hacer referencia al derecho internacional, toda vez que, la existencia del acto administrativo supranacional se da en una instancia de un organismo supranacional, originado a partir de la suscripción de un instrumento internacional, externo a nuestras fronteras y representado por cada Estado Parte. No obstante, el análisis a desarrollar se situará exclusivamente en el plano del Derecho Administrativo.

En el tercer capítulo, con todo este marco, el objetivo es generar una discusión respecto a su pertinencia y entender al acto administrativo supranacional como una fuente directa del derecho administrativo colombiano, su injerencia directa en el concepto de acto

administrativo colombiano, y analizar su aplicación por parte de autoridades colombianas de orden nacional.

Como ejemplo de lo anteriormente mencionado, podemos encontrar la decisión No. 486⁵, relativa al Régimen Común sobre Propiedad Industrial, expedida por la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones, con base en lo dispuesto en el artículo 27 del Acuerdo de Cartagena. Su importancia para este estudio radica en poder evidenciar, como una norma con carácter supranacional, como lo es está, puede llegar a considerarse como fuente de Derecho Administrativo y fundamento de reconocimiento de derechos como la propiedad, al punto de que, analizando su desarrollo pareciera que la Superintendencia de Industria y Comercio debe dar una aplicación preferente al contenido de esta decisión supranacional en mención y no a las normas internas colombianas, dando prevalencia al contenido de esta decisión No. 486⁶.

La citada situación es de gran relevancia pues, debemos recordar que tiempo atrás, se había entendido que la Comunidad Andina únicamente tenía fines económicos que, no involucraban de ningún modo el reconocimiento de derechos y que, por tal motivo, su carácter economía no permitían concebir que pudiese entenderse como integrante de nuestro Bloque de Constitucionalidad, aunado era necesaria su aprobación por parte del Congreso de la República para ser aplicada internamente, pues contrario sensu, su aplicación se debe ejercer directamente en el Estado.

Relevantemente, aquí radica la esencia y valor de la decisión No. 486, pues la misma nos permite expandir nuestra visión y pensamiento, al permitirnos plantearnos interrogantes ¿la Comunidad Andina de Naciones que considerábamos como un estático de carácter económico, ahora puede ser considerada como una fuente creadora de derechos? ¿fuente de derecho administrativo colombiano? cuestionamientos que, sin duda, deslizan a un costado la idea de “Estado – Nación” enlazada a la Constitución Política.

Con todo, por medio de esta investigación, se procederá a realizar un análisis juicioso, detallado, coherente y sobre todo riguroso, de la existencia del Derecho Supranacional administrativo, que a su vez, trae como consecuencia implícita la existencia de un Acto

⁵ Decisión 486. (2000). Régimen Común sobre Propiedad Industrial. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx?GruDoc=07>. 10 de agosto de 2000.

⁶ Decisión 486. (2000). Régimen Común sobre Propiedad Industrial. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx?GruDoc=07>. 10 de agosto de 2000.

Acto Administrativo Supranacional.

Administrativo Supranacional que permea los ordenamientos jurídicos de los Estados, en pro de la unión, crecimiento y actualización del derecho.

Para el inicio, desarrollo y culminación de la presente investigación, se espera la utilización del método deductivo, partiendo de la teoría general de las fuentes del derecho administrativo y del acto administrativo en Colombia y concluyendo en la necesidad o no analizar la vigencia del concepto del acto administrativo colombiano bajo el contexto de las diversas dinámicas de la globalización y especialmente por la consolidación de organizaciones supranacionales. Con lo cual, tendrá un enfoque jurídico, que pretende generar una discusión respecto a la pertinencia y conceptualización del acto administrativo supranacional como una fuente del derecho administrativo colombiano e injerencia directa en el concepto de acto administrativo colombiano.

Las fuentes utilizadas fueron libros, artículos académicos, manuales, Tratados y Acuerdos Internacionales, Jurisprudencia, Doctrina nacional e internacional. Finalmente, se proponen algunas conclusiones que se desprenden de la investigación realizada.

Acto Administrativo Supranacional

Antecedentes Derecho Supranacional

El Derecho Supranacional se ha formado a partir de instancias supranacionales, como producto de una realidad que ha sido evidente en las últimas décadas tal vez a partir de factores económicos de integración entre los diferentes “Estados – Nación”, lo que ha agudizado una dinámica de flujos transnacionales, potencializada por la globalización, que ha venido desencadenando en un presente desafiante con vocación de permanencia, donde los mismos Estados han cedido sus competencias y han permitido la generación de normas supranacionales.

Sin embargo, antes de que en el mundo moderno se pudiese hablar de Derecho Supranacional, o que por lo menos esta concepción fuese discutida, fueron las categorías tradicionales, enfocadas en el concepto de “Estado – Nación”, las encargadas de definir y orientar los fenómenos mundiales bajo premisas territoriales, las cuales actualmente no son adecuadas para una comprensión de la complejidad de los fenómenos que afectan e involucran a todos los Estados; de tal modo, surgió un cambio en el lenguaje: se hablaba primero de organización internacional; posteriormente se comenzó a utilizar la expresión gobernanza internacional y finalmente la de gobernanza global, que se afianzó en los 1990⁷ a partir de un proceso de apertura temática en la agenda internacional, exigiendo a los Estados, políticas exteriores modernas y coherentes frente a estas nuevas realidades caracterizadas, como ya se indicó, por el proceso de globalización y creciente interdependencia⁸.

Este concepto de Gobernanza Global conlleva varios principios, de los cuales, como primordiales se pueden enunciar los siguientes⁹: Primero, la creciente importancia de los estratos administrativos o regulatorios de los Tratados, que se concreta en una creciente regulación internacional de materias que hasta ahora estaban no sólo bajo el dominio de los Estados sino bajo el dominio de la administración dentro del Estado; Segundo, obligaciones regulatorias directas donde la norma supranacional reemplaza a la norma interna; Tercero,

⁷ Querejazu, Amaya. (2020). *Comprendiendo y cuestionando la gobernanza global*. Pág. 10.

⁸ Parias, C. H. G., & Sánchez, O. A. M. (2020). *Fundamentación jurídica e instituciones estatales de la política exterior colombiana*. Pág. 110

⁹ Weiler, J. H. (2020). *La geología del derecho internacional: gobernanza, democracia y legitimidad*. Pág. 18

normas regulatorias indirectas donde la norma internacional no reemplaza al régimen regulatorio gubernamental, pero lo limita seriamente; finalmente, la creación de valores generales que irradian a toda la organización y Estados parte.

Las anteriores, son algunas de las situaciones que han hecho necesario que en pleno siglo XXI, los Estados empiecen a ceder de manera gradual y desafiante, competencias que anteriormente solo podían ser desarrolladas en el marco de un derecho interno o internacional, sin contemplar de ningún modo, la cesión de sus competencias a instancias supranacionales que no corresponden al Derecho Internacional de manera tradicional.

Abordar la importancia de la transnacionalización de derechos, implica entender que, el Derecho internacional y el Derecho supranacional pueden ser catalogados en principio, como dos especies de un mismo género, pues a pesar de que ambos sobrepasan la esfera íntima e íntegra de cada Nación, el primero está basado en la soberanía de los Estados, afirma Jean L. Cohen, llamado a la extinción; mientras que el segundo, está llamado a evolucionar y trascender, entendiéndose propiamente como la superación de la idea misma del derecho internacional. Lo anterior, nos conducirá a resaltar que ambos derechos han sido aplicados en momentos históricos diferenciados, sin que esto implique que el Derecho Supranacional conduzca a la ruptura de tradiciones jurídicas preexistentes, pues, por el contrario, conduce a la complementación y posterior expansión de la idea misma de lo que actualmente entendemos y aplicamos sobre Derecho.¹⁰

Así, el Derecho internacional se presenta como un restrictivo a la colaboración entre los diferentes Estados, toda vez que demarca reglas específicas que conllevan limitantes donde cada Estado investido de toda su capacidad soberana, y en virtud del principio *pacta sunt servanda*, debe poner a su disposición el sistema jurisprudencial nacional, para recibir, interpretar y aplicar sus normas, principios y doctrina¹¹; lo cual, solo es posible si previamente el mismo Estado ha autorizado e incorporado según su organización interna, dicha normatividad, situación que implica seguir un marcado proceso de legalidad en lo que ha derechos humanos se refiere; contexto que el Derecho Supranacional no exige, pues sus disposiciones son netamente administrativas, las cuales no están limitadas a encajar en un solo concepto de autoridad administrativa, y de las cuales mucho menos se esperó llegaran

¹⁰ Oosle Rafael Domingo. (2016). *¿Qué es el Derecho Global?* Página 16.

¹¹ Becerra Ramírez Manuel. (2016). *El control de aplicación del Derecho Internacional en el marco del Estado de Derecho*. Página 21. Recuperado de [El control de la aplicación del derecho internacional. En el marco del Estado de derecho \(unam.mx\)](#)

para regular materias del fuero interno en cada Estado de forma directa como sucede contemporáneamente.

Como ejemplo, encontramos los casos Bresciani 1976, Pabst & Richarz 1982, Kupferberg 1982 y Kziber 1991, entre otros, peculiarmente relevantes, pues en cada uno de ellos los particulares invocaron la aplicación del derecho supranacional sobre el derecho interno de cada Estado.¹²

Börzel (1998) y Kenis y Schneider (1991), coinciden en manifestar que, contrario a lo que sucede con el Derecho Internacional, la gobernanza por medio del derecho supranacional, trae implícita la reestructuración de funciones tradicionales de los Estados, donde los procesos internos que anteriormente se tenían como únicos y soberanos, empiezan a ser sustituidos, movilizandoo para tal fin, recursos públicos y privados que, empiezan a aportar de algún modo, a todo este proceso de constitución de políticas mundiales nuevas, donde se trazan estrategias políticas destinadas a mantener la legitimidad de los organismos supranacionales a cambio de ceder, como se ha mencionado, autoridad nacional.

Aunado a lo anterior, el derecho internacional y el sistema jurídico internacional no son estáticos y han cambiado a lo largo del tiempo¹³, se encuentra que al leer los diarios nacionales e internacionales y comprender los diferentes acontecimientos históricos mundiales¹⁴, coinciden en referir que los países en el mundo, desde hace varias décadas, han tenido fuertes procesos de política exterior, los cuales han dinamizado sus relaciones bilaterales y multilaterales, conllevando la suscripción de varios instrumentos internacionales y la consecuente generación de órganos legislativos, administrativos y jurisprudenciales, de carácter supranacional, ajenos al concepto de soberanía territorial interno.

En otras palabras, los Estados dejan de ser el único depositario de soberanía, subsidiaridad, representación y legitimidad de la población y del territorio y se ven confrontados con fuerzas externas e internas en la demanda de competencias y soberanía¹⁵.

Esta es una realidad que tiene efectos en todas las áreas del Derecho, pero bajo el tema seleccionado de estudio, es de reconocer que en pleno siglo XXI nos encontramos en un constante proceso de formación y ampliación de la conceptualización de los fundamentos

¹² Ortiz Ahlf Loretta. (2003). *Derecho Comunitario y Derecho Internacional*. Revista de Derecho de la Unión Europea. Página 24. Recuperado de [Derecho Comunitario y Derecho Internacional \(uned.es\)](http://Derecho Comunitario y Derecho Internacional (uned.es))

¹³ Ibidem. 6.

¹⁴ Por ejemplo, la Primera y Segunda Guerra Mundial.

¹⁵ Bustamante. A. M. (2019). La supranacionalidad e infranacionalidad de la integración regional latinoamericana en el siglo XXI. En M. Ardila y E. Vieira Posada (Eds.), *Geopolítica y nuevos actores de la integración latinoamericana*. Pág. 217.

del Derecho, tanto así que ahora se está exponiendo y desarrollando la teoría del Derecho Supranacional Administrativo.

Así las cosas, este Derecho Supranacional ha conllevado a la consolidación, poco a poco, de un Derecho Administrativo Supranacional, a partir de la erosión del concepto de soberanía, del concepto de frontera territorial en sí mismo, de la formación de valores y principios transnacionales comunes entre Estados; como, por ejemplo, el concepto de ciudadanía global y mercados comunes que se materializa con normas de tipo administrativo adoptadas desde organizaciones distintas al Estado¹⁶.

No siendo esta situación del todo plana, toda vez que nuestros sistemas jurídicos internos son normalmente proteccionistas de la facultad de regulación interna en cada uno, conllevando a un cuestionamiento directo a este Derecho Supranacional Administrativo en cuanto a su legitimidad, fuentes, principios, obligatoriedad y eficacia en su aplicación.

Pero antes de abordar estos problemas jurídicos, es pertinente volver al origen de este Derecho Supranacional Administrativo, que como se enunció corresponde al fenómeno de la Globalización de estas últimas décadas, toda vez que se necesita de un derecho para enlazar con orden sus redes de integración, para legalizar sus operaciones comerciales en un marco de legitimidad garantista de derechos y oportunidades¹⁷, bajo esta premisa el Derecho Administrativo, se define como una expansión de los sistemas jurídicos internos, generado en la medida en que las respuestas locales, inmediatas o de corto alcance ya no son suficientes ni satisfactorias frente a los procesos en los que se ven inmersas las sociedades contemporáneas¹⁸, teniendo como finalidad el materializarse en una respuesta jurídica adecuada a estas nuevas dinámicas del Derecho supranacional en cada uno de los Estados.

Una mirada al retrovisor

En este sentido, comprender que el Derecho siempre estará un paso atrás de las nuevas realidades, es algo que nos obliga como juristas a estar en un constante análisis de las nuevas

¹⁶ Costa Cevallos, M. A. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones*. Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia. Pág. 115

¹⁷ *Ibidem*. Pág. 117.

¹⁸ Maldonado. (2001). 8 como se citó en COSTA Cevallos, M. A. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones*. *Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia*. Pág. 118.

relaciones, controversias y desafíos que se generan para éste, dando razón a uno de los mandamientos de *Couture*.¹⁹

En concordancia, los autores Benedict Kingsbury, Richard B. Stewart y Nico Krisch (2010)²⁰, para quienes la interdependencia globalizada en áreas como la seguridad, las condiciones de desarrollo, la protección ambiental, la regulación bancaria, las telecomunicaciones, el comercio de productos, la propiedad intelectual, estándares laborales y movimientos fronterizos, concuerdan en afirmar que actualmente, se han incrementado las regulaciones supranacionales emanadas desde diversos sistemas de cooperación que han desplazado gradualmente decisiones regulatorias del plano doméstico al entorno global²¹.

No obstante, este Derecho Supranacional Administrativo se puede evidenciar y encontrar en varios espacios supranacionales, de acuerdo con sus fundamentos y naturaleza; por ejemplo, tenemos a:

- La Organización Mundial de la Salud - OMS, la cual emitió la Resolución WHA65.17 en la que se aprobó el Plan de acción mundial 12 sobre vacunas el 20 de julio de 2017, como estrategia de inmunización mundial para el decenio 2011-2020, siendo una regulación supranacional vinculante²². Tanto así, que como parte de su mecanismo de control, evaluación y rendición de cuentas a través del Grupo de Expertos de Asesoramiento Estratégico sobre inmunización de la OMS, el Consejo Ejecutivo presenta anualmente a la Asamblea de la Salud, los avances hacia los objetivos y metas del plan de acción mundial sobre vacunas. Siendo una legislación que fue emitida por las facultades otorgadas en los Tratados y Acuerdos Internacionales de creación.

Pero en este escenario, debemos hacer énfasis en el concepto de acto administrativo supranacional, que es emitido por una autoridad supranacional, a la cual los Estados parte cedieron algunas de sus competencias, que no requieren un proceso de incorporación en el derecho interno, con lo cual son de aplicación directa e inmediata y que se refieren a alguna de las competencias cedidas, con supremacía sobre el derecho nacional. Concepto que se ha originado a partir de un criterio orgánico en cuanto a las autoridades que pueden emitirlos (órganos supranacionales), un criterio funcional y de autonomía en cuanto a las materias que

¹⁹ “*Estudia. El derecho se transforma constantemente. Si no sigues sus pasos, serás cada día un poco menos abogado*”

²⁰ Kingsbury, Benedict; Krisch, Nico y Stewart, Richard B (2010). *El Surgimiento del Derecho Administrativo Global*. Pág. 15

²¹ Costa Cevallos, M. A. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones. Derecho global*. Pág. 122

²² Costa Cevallos, M. A. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones*. Pág. 131

llegan a regular inicialmente (competencias estatales cedidas) y un criterio de eficacia y supremacía, en cuanto a su aplicación directa e inmediata al interior de los sistemas jurídicos nacionales.

Lo cual, conlleva que se diferencie de otro tipo de actos administrativos supranacionales, si bien emitidos por organismos Supranacionales, de carácter privado, no han tenido una cesión de competencias estatales, pero que por su influencia e importancia, pueden llevar a tener una injerencia directa en el derecho interno, como pueden ser las ONG²³. El alcance de las regulatorias de estos organismos, tienen influencia directa respecto a empresas estatales, en cuanto a sus acciones administrativas traducidas en normas de estandarización o certificaciones, generando efectos dentro de la política comercial internacional, como es el caso de la Organización Internacional para la Estandarización²⁴(ISO), pero no hacen alusión a un competencia estatal cedida en estos.

Lo cual podría llevar a contestar el interrogante, ¿es posible pensar en un derecho administrativo supranacional cuyas decisiones se adopten en el marco de instancias que carecen de legitimación democrática suficiente?

Al respecto, adicional a las ONG, también tenemos a la Agencia Mundial Antidopaje – AMA, ejemplifica la incidencia del derecho administrativo supranacional, que no corresponde en estricto sentido a la teoría del acto administrativo supranacional que se busca definir en este trabajo, a pesar de que su accionar vincula a federaciones internacionales, organizaciones nacionales antidopaje, comités olímpicos y paralímpicos, gobiernos, laboratorios e industrias farmacéuticas.

Bajo este marco, este documento corresponderá al estudio de la existencia de instancias supranacionales que gozan de competencias otorgadas por los mismos Estados, y que han ido generando un Derecho Administrativo Supranacional. De ahí que, todas aquellas decisiones tomadas en espacios supranacionales públicos permitan dilatar los sistemas jurídicos internos y que por supuesto, se ejecutan en un marco de legitimidad garantista de derechos y oportunidades²⁵.

Y es que este Derecho supranacional Administrativo, materializado a través de actos administrativos supranacionales, partiendo desde el retrovisor, nos ubica en la formación y

²³ Kingsbury, Benedict; Krisch, Nico y Stewart, Richard B (2010). *El Surgimiento del Derecho Administrativo Global*. Pág. 17

²⁴ Costa Cevallos, M. A. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones*. Pág. 133.

²⁵ Costa Cevallos, M. A. (2020). Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones. *Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia*. Pág. 117.

desarrollo de la Unión Europea - UE, como ese gran antecedente que ha tenido un desarrollo de más de 40 años y que continúa en formación, siendo un fenómeno de integración que puede llevarnos a dar respuesta a los interrogantes planteados.

Concretamente, la Unión Europea tiene un sistema de gobernanza muy particular, básicamente porque no tiene un gobierno en sentido estricto, situación que, como se verá reflejado en este escrito, ha implicado la conformación de organismos supranacionales que, aunque en principio tenían fines netamente económicos, con el tiempo fueron consolidándose como un referente de integración social y cultural, dando lugar a la creación de un sistema decisional policéntrico independiente y fragmentado.

Así se empezó a evidenciar, tal vez desde que se profirió la sentencia del Caso Gend and Loos en 1963 y Costa V., en el año 1994, que el Tratado de la Comunidad Europea es un tratado que ostenta una naturaleza especial la cual dista peculiarmente del Derecho Nacional, así como del Internacional,²⁶ y que es aplicado de manera prioritaria y relevante cuando el mismo, entra en colisión con la legislación de los Estados parte.

Es de precisar que, los organismos comunitarios al trabajar conjuntamente con empresas multilaterales, grupos transnacionales y diferentes comités públicos y privados entre otros, exigen una red de colaboración fundamental para su existencia y efectiva ejecución de objetivos. El mencionado trabajo de articulación ha conllevado de manera consecuente, a que exista una colisión con los sistemas jurídicos de los “Estados – Nación”, situación que convierte a la Unión Europea en un claro referente y antecedente fuerte del Derecho Administrativo Supranacional.²⁷

Unión Europea

Para iniciar, nos ubicados en el proceso de formación de la Unión Europea atendiendo a su tiempo de permanencia, y la cantidad de Estados Nación que hacen parte de esta, toda vez que no se puede desconocer el referente que es en términos de integración, además de la influencia que ha tenido para nuestro continente. El Derecho supranacional Administrativo,

²⁶ Ortiz Ahlf Loretta. (2003). Revista de Derecho de la Unión Europea. *Derecho Comunitario y Derecho Internacional*. Página 14. Recuperado de [Derecho Comunitario y Derecho Internacional \(uned.es\)](http://Derecho Comunitario y Derecho Internacional (uned.es))

²⁷ Francés C Morata. (2002). *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*. Departamento de Ciencia Política. Universidad Autónoma de Barcelona. Pág. 1. Recuperado de [Gobernanza multinivel en la Unión Europea \(d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net\)](http://Gobernanza multinivel en la Unión Europea (d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net))

sin darle esa connotación necesariamente en el lenguaje utilizado para esta zona, ha sido extensamente discutido y analizado, con un desarrollo bastante nutrido.

Vale decir, que este proceso de Integración en la Unión Europea inició a partir de la segunda guerra mundial, año 50, y que ha conllevado a un intento de unión política, económica y social, de varios Estados Nación, basando inicialmente su construcción, a partir de la economía. Así, da comienzo con el Tratado de París en 1951, que tomaba forma con la firma en 1957 de los tratados de la EURATOM y, sobre todo, con el Tratado de Roma que constituía la Comunidad Económica Europea. Desde entonces, el logro del ansiado mercado ha sido el medio y la meta de los Estados miembros²⁸.

Entonces en esta construcción del proyecto de la Unión Europea, fue necesaria también la creación de organismos supranacionales, así como de principios que identificaran e irradiaran a todos los Estados Parte. Como era natural, en este tipo de Tratados, fue necesario que se cedieran competencias y atribuciones nacionales, que permitieron la toma de decisiones al interior de esta organización y que por supuesto llegaron a chocar con los sistemas jurídicos internos y tan diversos de cada uno de los Miembros.

He aquí las razones por las cuales la Unión Europea se torna como un antecedente relevante en el estudio de la formación del Derecho Supranacional Administrativo y del consecuente Acto Administrativo Supranacional, en razón a esas tensiones jurídicas que se generaron en el seno de esta organización, toda vez que como es entendible, es una organización cuyos objetivos articulan fines que en parte son independientes, o distintos, de los fines específicos de sus Estados Miembro²⁹.

Pero ¿Cuál es su relevancia para el estudio de nuestro sistema jurídico con este denominado Acto Administrativo Supranacional? Pues bien, es de importancia, ya que se ha producido derecho comunitario en más de 05 décadas, siendo un antecedente de proceso de integración grande, ambicioso y que, a la fecha, aún existente; aunado, su estudio como punto de partida, su forma de materialización y cómo, a través de los años, se ha presentado esa conciliación entre los sistemas jurídicos de los Estados-Nación parte y este Derecho comunitario, especialmente los alcances del Acto Administrativo Supranacional, que ha desencadenado en un choque entre los ordenamientos jurídicos nacionales y las diferentes

²⁸ Correas Sosa, Irene. (2020). *La identidad europea, ¿en crisis? Reflexiones en torno a los valores comunes en un entorno de cambio*. Pág. 7.

²⁹ Weiler, J. H. (2020). *La geología del derecho internacional: gobernanza, democracia y legitimidad*. Pág. 15.

decisiones y conceptos de estos órganos supranacionales que hacen parte de la Unión Europea, convirtiéndolo en un antecedente relevante.

Incluso, teóricamente ya se está considerando la consolidación del denominado “*Derecho Administrativo Europeo*”, concebido como ese cuerpo normativo producido por órganos supranacionales, conformado por la legislación europea y la jurisprudencia comunitaria, que es necesariamente incorporado a las propias administraciones nacionales. En otros términos, es tan vigente esta discusión que, con la formación del derecho comunitario, se originó un fenómeno de “europeización” de las diferentes ramas del derecho, incluyendo al derecho administrativo. Así las cosas, se puede considerar que vale la pena su estudio, al ser una realidad palpable su existencia, la cual se refleja por medio de evidencias concretas, que darán elementos de comparación con la actualidad en nuestro ordenamiento jurídico.

Este fenómeno de la “europeización” y la consolidación del denominado “*Derecho Administrativo Europeo*”, encuentran su génesis en el entendido que la Unión Europea es una comunidad de derecho cuya esencia principal es la creación de un supra ordenamiento jurídico, para lo que los propios Estados han limitado sus competencias a favor de esta organización supranacional; ordenamiento jurídico que no va a buscar su parámetro de validez y eficacia en las Constituciones de los Estados miembros ni en las Leyes de transferencia de soberanía, sino directamente en sus Tratados constitutivos porque el Derecho Comunitario se transforma en un derecho autónomo³⁰.

¿Pero fue tan fácil la llegada de este Derecho comunitario? Y al mismo tiempo, ¿fue o es tan fácil que cada Estado Miembro de la Unión Europea acoja al interior de cada uno de sus ordenamientos ese denominado Derecho Administrativo europeo?, ¿y consecuentemente al acto administrativo supranacional?

Al respecto, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas requirió un medio efectivo de ejecución para hacer cumplir el Derecho Comunitario, este principio de eficiencia se puede corroborar en decisión del mentado Tribunal C-186/98, de fecha 08 de julio de 1999, que dispone: “(...) *debe recordarse que cuando una normativa comunitaria no prevé sanciones específicas en caso de infracción de sus disposiciones o se remite, en este punto, a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales, el artículo 5 del TCE, obliga a los Estados*

³⁰ Mayol, Vicente Garrido. (2020). *Supremacía de la Constitución y primacía del derecho comunitario europeo. Diritto Pubblico Europeo-Rassegna online*. Pág. 5.

miembros a adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar el alcance y eficacia del Derecho comunitario (...)”

Es decir, que puede comprenderse la existencia de un desarrollo comunitario de principios jurídicos- administrativos y decisiones comunes en los distintos Estados miembros que, de no estar incorporados en sus legislaciones internas, deberán ser introducidos, pasando a ser parte de su ordenamiento, conllevando implícita su observancia en el desarrollo de sus funciones por parte de las autoridades administrativas locales, toda vez que, el Tratado de la Unión es una norma fundamental; es decir, un pacto político-social entre pueblos y Estados, expresando los valores que los unen³¹. En Colombia, se entendía como aquellos Tratados que se integraban al bloque constitucionalidad e irradiaban con sus disposiciones a toda la legislación interna colombiana.

Y, es tan innegable esta relación estrecha, que los doctrinantes que han realizado el estudio del Derecho Administrativo Europeo han situado al mismo como la observancia que se realiza de ciertos principios de Derecho comunitario europeo y que son desarrollados en la jurisprudencia comunitaria, esencialmente aquéllos que han de aplicar las administraciones internas para su ejecución, como se denotó antes.

Todo lo anterior, conforme al artículo I-6 de la Constitución Europea que hace referencia al principio de primacía del Derecho comunitario sobre el Derecho nacional de los Estados, así: “*La Constitución y el Derecho adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen a ésta primarán sobre el Derecho de los Estados miembros*”. Principio del cual se concluye que este Derecho comunitario prevalecerá sobre el derecho interno de cada uno de los Estados parte de la Unión.

Así mismo, en la STJCE, de 09 de marzo de 1978, Simmentahl, se establece la misma regla, dándole gran relevante a este principio de supremacía y hace referencia al principio de eficacia directa que rigen las relaciones entre la Unión Europea y el Derecho nacional de cada Estado, en los siguientes términos: “*los jueces nacionales están obligados a aplicar íntegramente el Derecho comunitario y a proteger los derechos que éste confiere a los particulares, inaplicando toda disposición eventualmente contraria a la nacional, sea este anterior o posterior a la norma comunitaria*” (Negrilla fuera de texto). Siendo innegable que el Derecho Administrativo comunitario se desarrolla a través del Derecho comunitario y de la

³¹ Mangas Martín Araceli – LIÑAN Noguera Diego. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Pág. 51

jurisprudencia comunitaria, estando el Acto Administrativo supranacional bajo los mismos órdenes de formación.

Aunado, el Tribunal de Justicia, señaló expresamente en la célebre Sentencia *Costa v. Enel*, de 15 de Julio de 1964, en la cual se examinó el conflicto entre lo dispuesto por una norma del TCE y una ley italiana posterior a la entrada en vigor de aquel, en la que se estableció que a diferencia de los Tratados Internacionales ordinarios, el Tratado de la Comunidad Económica Europea creó un ordenamiento jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros desde la entrada en vigor del Tratado, y que vincula a sus órganos jurisdiccionales³². Es decir, es el derecho comunitario esa autónomo y del cual se desprenden obligaciones o responsabilidades en cuanto a su cumplimiento, por parte de las legislaciones internas, otros de los dos principios que rigen las relaciones entre la Unión Europea y el Derecho nacional de cada Estado, a los ya explicados supremacía y eficacia directa.

En los mismos términos, el Tribunal de Justicia, en Sentencia de 26 de febrero de 2013, señaló que: “(...) *la invocación por un Estado miembro de las disposiciones del derecho nacional, aun si son de rango constitucional, no puede afectar a la eficacia del derecho comunitario en el territorio de ese Estado (...)*”

Es menester aclarar que de algunas potestades legislativas en cabeza de la Unión Europea, para su posterior implementación, conlleva a la formación de derecho administrativo supranacional. Como ejemplos de los ámbitos en los cuales existen competencias exclusivas de la Unión Europea con plena capacidad legislativa y como tal, posteriormente de formación de derecho administrativo supranacional, para su implementación, de acuerdo con el artículo 3 de TFUE, encontramos las siguientes áreas³³:

- Regulación Aduanera
- Política comercial común
- Política de gestión y conservación de recursos pesqueros
- Política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro.
- Normas sobre competencia, necesarias para el funcionamiento del mercado interior.

³² Mayol, Vicente Garrido. (2020). *Supremacía de la Constitución y primacía del derecho comunitario europeo. Diritto Pubblico Europeo-Rassegna online*. Pág. 6.

³³ *Ibidem*. 75

Estos son escenarios donde inicialmente estaríamos ante una competencia legislativa, como un Derecho regulador de las distintas relaciones jurídicas que se entablan en el seno de la Unión Europea,³⁴ pero que de forma posterior conllevan también la regulación de las relaciones de los ciudadanos nacionales de esos Estados miembros, a partir del Derecho Administrativo comunitario, con fundamento en el Derecho comunitario.

Respeto al interrogante inicial, ¿acaso existe el Derecho supranacional Administrativo? es de mencionar que el Derecho Supranacional Administrativo en la Unión Europea puede encontrarse en diversas materias, como por ejemplo la contratación administrativa y el derecho de Protección de datos, entre otros, incluso originado a partir de ciertas potestades legislativas exclusivas de la Unión Europea.

En este sentido, podemos encontrar varias directivas que regulan la materia a nivel interno de cada Estado miembro, desde el Derecho Comunitario Administrativo, así:

- i. Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), Reglamento 2016/679, del Parlamento europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, que entró en vigor el 25 de mayo de 2016 y comenzó a aplicarse el 25 de mayo de 2018. La Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) tuvo que publicar el 26 de enero de 2018 nuevos materiales y recursos con los que facilitar a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) su adaptación a dicho Reglamento³⁵.
- ii. Directiva 93/36, de fecha 14 de junio de 1993, coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministros.
- iii. Reglamento (UE) 2018/1805 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de noviembre de 2018 sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo y decomiso (DOUE de 28 de noviembre de 2018), que establece las normas en virtud de las cuales un Estado miembro reconoce y ejecuta en su territorio resoluciones de embargo y resoluciones de decomiso dictadas por otro Estado miembro en el marco de procedimientos penales³⁶.
- iv. Directiva 93/37, de fecha 14 de junio de 1991, coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de obras.

³⁴ González –Varas Ibáñez. *El derecho Administrativo Europeo*. Pág.65

³⁵ Mayol, Vicente Garrido. (2020). *Supremacía de la Constitución y primacía del derecho comunitario europeo. Diritto Pubblico Europeo-Rassegna online*. Pág. 4.

³⁶ *Ibíd.*

- v. Directiva 89/65, de fecha 21 de diciembre de 1989, coordinación de disposiciones legales, reglamentarias, y administrativas referentes a los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de obras y suministros.
- vi. Directiva 92/50, de 18 de junio de 1992, coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios.
- vii. Directiva 93/38, de 09 de agosto de 1993, coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones.

A modo de conclusión, que nos lleve a demostrar la importancia del estudio de este tema, podemos sustentar que el Derecho Administrativo Europeo y el Acto Administrativo Supranacional, núcleo de este trabajo, se manifiestan de las siguientes formas al interior de cada Estado miembro, así:

- Ejecución directa del Derecho Comunitario Administrativo, que incluye Actos Administrativos supranacionales, por parte de las administraciones de los Estados miembros.
- Existencia de competencias exclusivas de la Unión Europea con plena capacidad legislativa y como tal, de formación de derecho administrativo supranacional.
- Principios jurídicos y administrativos, desarrollados a partir del Derecho Comunitario, que buscan generar decisiones comunes en los distintos Estados miembros³⁷;
- Bajo los principios de eficiencia, supremacía, eficacia directa y autonomía, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas cuenta con elementos de ejecución para hacer cumplir el Derecho Comunitario.
- Regulación de las relaciones de los nacionales de esos Estados miembros por medio del Derecho Administrativo comunitario, con fundamento en el Derecho comunitario³⁸.

Igualmente, el Consejo de Estado en Colombia elevó algunas consideraciones sobre las características del Derecho Andino, en el cual más adelante nos adentraremos, respecto al derecho comunitario y en consecuencia al Acto administrativo supranacional.

En el mismo sentido, la doctrina también ha formulado algunas de sus características y más en razón a todo lo antes expuesto, o mejor entendidos como principios que rigen las

³⁷ González –Varas Ibáñez. *El derecho Administrativo Europeo*. Pág. 60.

³⁸ Mangas Martín Araceli – Liñan Noguera Diego. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Pág. 76.

relaciones entre la Unión Europea y el Derecho nacional de cada Estado, que podrían sintetizarse de la siguiente forma:

Primero, que existe una autonomía del ordenamiento europeo respecto del nacional, toda vez que coexisten en el interior de cada Estado miembro, y ambos tienen los mismos destinatarios, debiendo ser aplicados por los mismos operadores jurídicos.

Segundo, el derecho comunitario, prevalece en su aplicación sobre el derecho nacional, característica de la cual también goza el Acto administrativo supranacional comunitario. Es decir, que el derecho comunitario deberá ser aplicado por los mismos operadores jurídicos y prevalecerá en supuestos en que las normas de los Estados miembros sean contrarias a las comunitarias. Consecuencia de la cesión de soberanía de los Estados miembros, y de la cesión de competencias a favor de las Instituciones europeas, implicando una reserva material a favor de la norma comunitaria³⁹.

Sin embargo, es menester aclarar que, si bien este derecho comunitario goza de supremacía, con esto no se conlleva a una invalidación de la norma nacional; es decir, el derecho europeo, tanto el originario como el derivado, prevalece sobre el derecho interno de los Estados miembros, pero no tiene el efecto de anularlo o invalidarlo, sino solo de desplazarlo en su aplicación en caso de conflicto⁴⁰. Situación que también ha sido desarrollada por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en Colombia, en los mismos términos.

Tercero, su aplicación es de carácter directo. En estos términos, es un derecho directamente aplicable que pasa a formar parte del ordenamiento interno de los Estados miembros.

Realizada esta vista al retrovisor desde la perspectiva de la Unión Europea y de las formas de manifestación que allí se presentan del Acto Administrativo Supranacional, y, además, teniendo de presente las tensiones jurídicas que el mismo ha conllevado; ahora es menester que este mismo acercamiento se realice a partir de procesos de integración adelantados por Colombia, a nivel regional. Para corroborar si hemos tenido ese mismo nivel de integración, materialización y por supuesto problemas jurídicos al respecto.

³⁹ Mayol, Vicente Garrido. (2020). *Supremacía de la Constitución y primacía del derecho comunitario europeo. Diritto Pubblico Europeo-Rassegna online*. Pág. 7

⁴⁰ *Ibidem*. Pág. 10.

Comunidad Andina de Naciones – CAN

Una vez visto lo que ha sucedido en la Unión Europea estos años con el Acto Administrativo Supranacional, iniciemos planteando el siguiente interrogante ¿El Derecho Administrativo Global también se ha desarrollado en América Latina?; bajo este interrogante, podríamos plantear que estamos frente a una consolidación del derecho administrativo regional en Suramérica, materializado a través de Actos Administrativos Supranacionales.

Frente al interrogante, la respuesta inicialmente sería sí, toda vez que de las dinámicas de integración regional adelantadas por Colombia, y de la formación de cuerpos normativos supranacionales, como por ejemplo la CAN⁴¹, se obtiene como resultado un aporte al denominado Derecho Administrativo Global y a menor escala, una consolidación de un derecho administrativo regional, con efectos directos al interior de los sistemas jurídicos de los Estados Parte, que se materializa a través de Actos Administrativos Supranacionales, al igual que sucedió con la Unión Europea.

Entendidos como aquellos actos administrativos supranacionales, que son emitidos por una autoridad supranacional, a la cual los Estados parte cedieron algunas de sus competencias, que no requieren un proceso de incorporación en el derecho interno, con lo cual son de aplicación directa e inmediata y que se refieren a alguna de las competencias cedidas, con supremacía sobre el derecho nacional. Tal y como pudimos analizarlo con los principios que rigen el derecho comunitario y el derecho nacional, estos actos gozan de autonomía, supremacía, eficacia directa y responsabilidad frente a su cumplimiento, como se desarrolló por parte del Consejo de Estado⁴² en Colombia cuando elevó algunas consideraciones sobre las características del Derecho Andino. Concepto que se ha originado a partir de un criterio orgánico, en cuanto a las autoridades que pueden emitirlos (órganos supranacionales), un criterio funcional y de autonomía en cuanto a las materias que llegan a regular inicialmente (competencias estatales cedidas) y un criterio de eficacia y supremacía, en cuanto a su aplicación directa e inmediata al interior de los sistemas jurídicos nacionales.

⁴¹ Suscrito inicialmente por Colombia, Bolivia, Chile, Ecuador y Venezuela nació como un Acuerdo cuyo objeto es el de promover e instaurar la integración económica en el sector mediante la adquisición de compromisos genéricos.

⁴² Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. Consejo de estado, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del veinticuatro (24) de noviembre de 2016.

Pero antes, es menester preguntarnos, ¿Por qué la CAN?, pues bien, este mecanismo de integración fue seleccionado, puntualmente para este trabajo, sin desconocer que existen otros en los cuales también se pueden encontrar evidencias de un Derecho Administrativo Regional, materializado a través del Acto Administrativo supranacional, toda vez que es uno de los más antiguos de los cuales hace parte Colombia. En este sentido, el derecho comunitario andino proviene del Acuerdo Suscrito en la ciudad de Bogotá D.C., el 26 de mayo de 1969, que más adelante con la Decisión 001, fue denominado El Acuerdo de Cartagena, integrado por los Estados de Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú.

Ahora bien, es importante aclarar que la Comunidad Andina, es una organización internacional que tiene como propósito velar por el desarrollo de los programas económicos que contribuyen a la progresividad de los Estados miembros. Quiere decir que, su alcance normativo respecto de la regulación interna, de los países miembros, debe ser de carácter inmediato y con una aplicación eficaz; cabe aclarar que este no tiene prevalencia sobre la Constitución, pues tiene un contenido económico y no de derechos en estricto sentido.

Además, es relevante para la presente investigación, toda vez que el derecho comunitario andino se concibe como un ordenamiento jurídico autónomo e independiente, el cual es de obligatorio cumplimiento para los Estados Parte y se inscribe dentro de los ordenamientos internos de quienes lo integran. Se entiende que es autónomo ya que no depende de ningún otro ordenamiento jurídico, que, si bien se enmarca en el derecho internacional público, su normatividad no tiene relaciones de dependencia y está facultado para crear sus propios órganos. Además, es un ordenamiento jerarquizado, con plena capacidad jurídica para la creación de sus propias normatividades, siendo completamente independiente⁴³.

Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 93 Constitucional colombiano, con el cual tanto los Tratados como los Convenios Internacionales, que hayan sido ratificados por el Congreso de la República⁴⁴, prevalecerán en el orden interno.

En otros términos, el Derecho que rige la Comunidad propende por: *“Una redistribución de poderes entre los Estados intervinientes en el proceso y los órganos de la*

⁴³ CLEVES Lissa, M. C., Cuellar Villabon, V. E., & Pérez Díaz, J. S. *La Interpretación prejudicial como causal de anulabilidad del laudo arbitral en Colombia*. Pág.5

⁴⁴ Numeral 16 del artículo 150 de la Constitución, complementa en el artículo 224 de la Constitución, que ratifica la competencia del legislativo para aprobar o no los tratados internacionales, dado que estipula que la vigencia y aplicación de estos está supeditada a la aprobación por parte del Congreso.

comunidad creada, pues quedan capacitados todos para generar un Derecho derivado de un trabajo constitutivo común a toda área andina y que se inserta en los ordenamientos jurídicos nacionales con valor superior al de la ley nacional, a la que desplaza o sustituye, en forma directa y automática”⁴⁵.

Ahora bien, ¿Todo el derecho comunitario andino es autónomo y superior a la Ley nacional?, para tal fin, es necesario diferenciar los tipos de normas que se encuentran al interior de la CAN.

En un primer escenario, se pueden encontrar esas normas fundamentales contenidas en los Tratados Públicos suscritos por los países miembros junto con sus protocolos y modificaciones, que se pueden catalogar como un derecho primario y aquellas decisiones declaradas por los órganos de la comunidad cuyas regulaciones deben ser obedecidas por los países miembros, son reconocidas como un derecho secundario; hasta el momento, estos dos tipos de derecho son autónomos e incorporados en los ordenamientos jurídicos nacionales con un valor superior y de total cumplimiento para los Estados parte.

Haciendo la salvedad que se precisó con anterioridad, estos no tienen prevalencia sobre la Constitución, pues tienen un contenido económico y no de derechos.

Finalmente, se encuentran esas fuentes complementarias del derecho comunitario andino, como, por ejemplo, los actos y decisiones cuyo fin es la orientación, aplicabilidad e interpretación en la ejecución del ordenamiento andino.

Así las cosas, uno de los ejemplos tal vez más importantes de ese derecho secundario, es el que está en cabeza del Tribunal de Justicia Andina⁴⁶, siendo un órgano jurisdiccional, de carácter supranacional y comunitario, instituido para declarar el derecho andino y asegurar su aplicación e interpretación uniforme en todos los países miembros, conocido como la “Acción de Interpretación Prejudicial”⁴⁷, que busca que los jueces nacionales apliquen la normatividad andina.

⁴⁵ SÁCHICA, L. *Introducción al Derecho Comunitario Andino*.

⁴⁶ Es un órgano jurisdiccional, que tuvo su origen con la suscripción del Tratado creada en Cartagena el 28 de mayo de 1979 y que posteriormente con Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Cartagena, 1996 se le denominó “Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina”, entrando a regir el 25 de agosto de 1999. Su base normativa está regida de conformidad con el Tratado de Creación del Tribunal el Estatuto del Tribunal.

⁴⁷ Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. (22 de junio de 2001). Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Decisión 500.

La interpretación prejudicial ha sido definida como un mecanismo que utiliza el Juez o los Tribunales Nacionales, para solicitar la interpretación de alguna normatividad del ordenamiento jurídico andino aplicable a una determinada controversia⁴⁸.

“Artículo 32.- Corresponderá al Tribunal interpretar por vía prejudicial las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los Países Miembros” (Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la comunidad andina, 1996).

“Artículo 122.- Consulta facultativa. Los jueces nacionales que conozcan de un proceso en el que deba aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, podrán solicitar, directamente y mediante simple oficio, la interpretación del Tribunal acerca de dichas normas, siempre que la sentencia sea susceptible de recursos en derecho interno. Si llegare la oportunidad de dictar sentencia sin que hubiere recibido la interpretación del Tribunal, el juez deberá decidir el proceso” (Decisión 500, 2001).

“Artículo 123.- Consulta obligatoria. De oficio o a petición de parte, el juez nacional que conozca de un proceso en el cual la sentencia fuera de única o última instancia, que no fuere susceptible de recursos en derecho interno, en el que deba aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, deberá suspender el procedimiento y solicitar directamente y mediante simple oficio, la interpretación del Tribunal” (Decisión 500, 2001).

Es decir, se encuentra una obligación directa en el Juez Nacional, de acudir a la Interpretación prejudicial. No así, por ejemplo, en otros escenarios internacionales, tal como sucede con el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, dado que de conformidad con su naturaleza subsidiaria respecto de la jurisdicción interna o nacional de cada país⁴⁹, solo se podrá acceder al procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con posterioridad al agotamiento de los recursos judiciales domésticos en los términos requeridos por el artículo 46 inciso 1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a menos que se configure alguna de las excepciones reguladas en el inciso 2) de ese mismo artículo.

Bajo estas características, al igual que en la Unión Europea, el derecho andino rige las relaciones de los particulares con el Estado y otros particulares. En este orden de ideas, los ciudadanos de los países pertenecientes a la Comunidad Andina se les ha otorgado el

⁴⁸ MARTÍNEZ Arcos, L. *Sobre la inobservancia de la obligación de solicitar en el trámite arbitral la interpretación prejudicial de normas comunitarias al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*. Pág.4

⁴⁹ Poveda, J. L. (2020). *Relaciones entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y La Jurisdicción Contencioso-Administrativa*. Pág. 9.

derecho a exigir a las autoridades de sus respectivas naciones y las instituciones conformadas para estos fines, y en cualquier momento, el pleno cumplimiento de todo derecho y garantía que se halle dentro de la normatividad jurídica de la CAN, pudiendo acudir ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el propósito de exponer cualquier inquietud o reclamo respecto a cualquier derecho derivado del ordenamiento de la Comunidad Andina de Naciones.⁵⁰ Si bien, no se entiende esta interpretación prejudicial como un acto administrativo supranacional, de acuerdo con el concepto definido en la presente investigación, si permite evidenciar el principio de eficacia directa, supremacía y responsabilidad al interior del derecho interno, así como lo definió el Consejo de Estado en su oportunidad.

Por otro lado, se tienen las decisiones emitidas por órganos de la comunidad cuyas regulaciones deben ser obedecidas por los países miembros, reconocidas como un derecho secundario, que puede conllevar la regulación de los particulares con el Estado y otros particulares ha conllevado la emisión de decisiones que tienen una influencia directa en el derecho administrativo y derecho laboral⁵¹. Como ejemplo, se encuentra la Decisión 583 que introduce la categoría de *“migrante laboral”* para referirse a *“toda persona que se haya trasladado del territorio de un País Miembro a otro, independientemente de su nacionalidad o de su condición de trabajador dependiente o independiente”*. En igual sentido, la Decisión 584, *“Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo”*, introduce la categoría de *“trabajo decente”*⁵².

Puntualmente, son varias las decisiones que conllevaron la adaptación de legislación interna, atendiendo el fortalecimiento de este derecho laboral, al interior de los Estados miembros de la comunidad, y que ha estado enfocada a la protección y libre circulación de los particulares. Para concretarse aún más, con la Decisión (1343) aprobada por el Parlamento Andino y denominada *“Estatuto Andino de Movilidad Humana”*⁵³, el cual tiene como objetivo *“regular las relaciones entre los Estados Miembros de la Comunidad Andina con los ciudadanos andinos en cuanto al ejercicio de los derechos de movilidad humana,*

⁵⁰ Cleves Lissa, M. C., Cuellar Villabon, V. E., & Pérez Díaz, J. S. *La Interpretación prejudicial como causal de anulabilidad del laudo arbitral en Colombia. Pág.5.*

⁵¹ Gallegos, Jacques Ramirez., & Cárdenas, I. C. Análisis multilateral de la política migratoria en la región: hacia una ciudadanía suramericana. Pág.150

⁵² Debe garantizar, entre otras cosas, la protección de la seguridad y la salud en el ámbito laboral.

⁵³ Dicho Estatuto fue presentado y discutido en el IV Foro 152 Migraciones internacionales Andino de Migraciones celebrado en Bogotá en mayo del 2013,

*permanencia y circulación dentro de la región andina, enfocándose en la protección y garantía de los derechos de las personas, sin discriminación de ninguna naturaleza”.*⁵⁴

Colombia

Bajo el entendido de que es una realidad la consolidación de un derecho administrativo regional especialmente, como se ha venido estudiando, al interior del seno de la Comunidad Andina de Naciones – CAN, indicando que se manifiesta mediante actos administrativos supranacionales, siendo suscrito por autoridades administrativas supranacionales, que conllevan en sí mismos efectos directos y generadores de obligaciones para los Estados miembros, se puede exponer la siguiente afirmación para ser seguidamente desarrollada: El acto administrativo supranacional ya ha aterrizado en nuestro ordenamiento colombiano.

Debe entenderse que la consolidación de este Acto Administrativo Supranacional, se origina por la evolución de los últimos años del derecho administrativo, como una fase del mismo, en términos de la Dra. Valencia, el proceso de globalización iniciado décadas atrás, ha borrado muchas fronteras y transformado viejas instituciones de forma acelerada⁵⁵, desbordando los tradicionales límites nacionales de esta rama del derecho, e incluso encontrándose una nueva concepción de Derecho administrativo supranacional, con unas características y un contenido que algunos doctrinantes consideran un nuevo capítulo del derecho administrativo frente al contenido clásico⁵⁶.

En concordancia, cuando una autoridad de la CAN⁵⁷ emite una decisión, ¿podría teóricamente llegar a considerarse que revisa y tiene en cuenta los límites constitucionales de Colombia antes de emitir una decisión? O, ¿Este es un marco que solo puede ser enunciado para nuestras autoridades colombianas? La Constitución Política de 1991, concibe que los actos administrativos⁵⁸ están sujetos a los límites constitucionales que se establecen como

⁵⁴ Gallegos, Jacques Ramirez., & Cárdenas, I. C. *Análisis multilateral de la política migratoria en la región: hacia una ciudadanía suramericana*. Pág.151

⁵⁵ Arenas Mendoza, Hugo Andrés. *Instituciones de derecho administrativo*. Pág.16

⁵⁶ Rodríguez Rodríguez Libardo, “*El Derecho administrativo transnacional o global: un nuevo capítulo del derecho administrativo*” en *Derecho Administrativo*. PP. 453.

⁵⁷ Colombia participa en la Comunidad Andina, en virtud de la suscripción del Acuerdo Subregional Andino del 26 de mayo de 1969 y la aprobación por parte del Congreso de la República a través de la Ley 8ª de 1973

⁵⁸ Velilla, Marco Antonio. Magistrado Ponente. Consejo de Estado. Expediente No. 2009-01412. Reitera el concepto contenido en la sentencia de 19 de julio de 2012 y 29 de julio de 2010, expediente 2004-00187, proferida por la misma Sección: *Por su parte, el Consejo de Estado lo define como: “(...) los actos son manifestaciones de voluntad proferidos unilateralmente por la administración que tiene la virtualidad de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de distinto orden y que ordinariamente están revestidos por formas tradicionales, como decretos, resoluciones ordenanzas, acuerdos, etc. En ocasiones la administración omite la formulación tradicional enunciada y se expresa a través de oficios, memorandos, circulares, conceptos, etc. (...).*

garantía y protección de todos los ciudadanos⁵⁹. Pero esta realidad nos marca otros caminos y posibilidades al respecto.

Es una realidad que se aceptó hace más de 40 años, al reconocer que los Estados signatarios de este Acuerdo Subregional Andino, estaban sujetos a las normas dictadas por los órganos constitutivos supranacionales, sin necesidad de someterse a procedimientos previos de admisión en cada Estado. Es decir, se generó un traslado de competencias por cada Estado parte, de forma voluntaria, sobre su potestad legislativa exclusiva del derecho interno, en algunas materias determinadas y otras otorgadas, en razón a este tipo de mecanismos de integración económica.

Este traslado de competencias está fundamentado en los principios de primacía del derecho comunitario y eficacia directa, que incluso ha reconocido el Consejo de Estado y la misma Corte Constitucional en Colombia, que marcan los lineamientos de estructuración para una debida articulación de la organización y debida interacción entre los ordenamientos jurídicos internos de los Estados y la organización supranacional⁶⁰. Lo anterior, ya que la aplicación de principios generales comunes del derecho comunitario a la forma de interacción entre esta y los Estados miembros, hace posible el cumplimiento de los fines para los cuales fue creada la organización supranacional.

Es decir, en nuestro mundo globalizado, donde la erosión del concepto de soberanía estatal es constante⁶¹, la realidad del acto administrativo supranacional permea la naturaleza del acto administrativo colombiano y, al mismo tiempo, puede incluso considerarse como una fuente del derecho administrativo. Esta hipótesis fue formulada toda vez que existe una evidente relación de causalidad entre globalización y derecho supranacional administrativo, que genera la necesidad de abordar la discusión sobre este Derecho administrativo supranacional en Colombia, adoptado desde organizaciones distintas al Estado, e indagar sobre su eficacia en función de los efectos que persiguen y sus límites, reflexionando igualmente respecto de su legalidad y eficacia⁶².

⁵⁹ Muller, Nancy Ángel. *La Actividad del Estado y los Actos Administrativos*. Pág. 225.

⁶⁰ Cubillos, Pachón, López. (2014), J.S., López-Cárdenas, C.M. (2014). *Los principios de primacía y eficacia directa del derecho comunitario andino: conceptualización, desarrollo y aplicación*. Pág. 150.

⁶¹ Tello, valencia Diana Carolina. *Globalización y Derecho Administrativo*. Artículo en ARENAS Mendoza, Hugo Andrés Instituciones de derecho administrativo: tomo 1 la administración y su actividad. Pág. 353

⁶² Costa Cevallos, M. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones*. Derecho Global. Estudios Sobre Derecho Y Justicia. Pág. 116

El Consejo de Estado⁶³, respecto al derecho comunitario desarrolló las siguientes características, en los siguientes términos: Primero, su supranacionalidad, es decir cuando se está sobre la nación, en este caso en concreto los órganos internos de cada país deben estar acorde a la normatividad comunitaria autónoma. Así las cosas, esto limita sus decisiones por comprometerse internacionalmente mediante un tratado; pues en este caso en concreto Colombia decidió confiar en las decisiones de la comunidad, lo que implica aplicarlo por la atribución que le confirió.

Segundo, su integración con el sistema interno: pues el orden jurídico de la comunidad tiene fuerza vinculante con el sistema normativo interno de los países miembro, adquiriendo derechos y contrayendo la obligación de aplicar la normatividad comunitaria sin contradecir ninguno de sus principios, normas o propósitos; quiere decir que, no habrá obligación de derogar en caso de que se contradiga, pero sí tendrá limitaciones para el Estado, al aplicar las normas cuando estas irrespeten a la comunidad andina o de lo contrario procederá la acción de incumplimiento.

Igualmente, sobre su proceso de incorporación al sistema interno, aclara la no necesidad de homologación o validación para ser incorporado. Es decir, que debe ser de carácter restrictivo y estricto, para que las normas de la comunidad penetren en la norma interna, sin requerir de una regulación interna para su aplicación, sino únicamente la aceptación del Tratado y el no desconocimiento de las normas de la comunidad.

Tercero, la autonomía se manifiesta cuando los órganos de la comunidad son independientes al componer e integrar sus autoridades y normatividad, con el propósito de cumplir sus funciones al servicio de la armonización de los países miembros, lo cual se refleja en: normas constitutivas, en el contenido del Tratado que regula el procedimiento; en los requisitos y características para crear normas, normas fundamentales, normas que deben ser aplicadas por los países, formuladas de manera autónoma, requiriendo de una incorporación expresa; actos o decisiones de órganos comunitarios, los cuales interpretan las normas del ordenamiento andino; y el derecho interno, siendo la forma como los países aplican sus normas.

⁶³ Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. Consejo de estado, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del veinticuatro (24) de noviembre de 2016.

Nos preguntamos entonces, ya superado el hecho que en verdad existe un Derecho administrativo regional, materializado a través de Actos Administrativos Supranacionales, si llegase a existir tensión entre las disposiciones del Acto Administrativo Supranacional, proferido en el seno del Derecho comunitario, y el derecho interno, ¿cuál deberá prevalecer?

Es un problema jurídico que se plantea con este trabajo, toda vez que tampoco podemos desconocer lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia y su regulación, respecto a la política exterior de nuestro Estado. Es por esto, que el autor González Parías⁶⁴, analiza como del artículo 9° de la Constitución Política de Colombia, se desprenden los fundamentos de la política exterior, que concretamente son: primero, la soberanía nacional; segundo, el reconocimiento de los principios del derecho internacional y; tercero, la autodeterminación de los pueblos. No obstante, como veremos, convencido del respeto por el Derecho Internacional y bajo las mismas disposiciones de nuestra Constitución, es de manifestar que este problema jurídico, deberá ser resuelto a favor de la jurisdicción comunitaria dado su carácter prevalente sobre los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros quienes voluntariamente cedieron sus competencias⁶⁵.

Afirmación, que está enmarcada en esas disposiciones de contenido económico y no de derechos; al igual que sucede en la Unión Europea, donde no se genera una invalidación de la norma nacional, y tanto el derecho primario o secundario andino prevalece sobre el derecho interno, pero no tiene el efecto de anularlo o invalidarlo sino solo de desplazarlo en su aplicación en caso de conflicto.

En síntesis, de este primer capítulo, se hace una revisión al retrovisor de los antecedentes del Derecho Supranacional Administrativo, que a menor escala se encuentra el Derecho Administrativo regional y que todos estos, se materializan a través de Actos administrativos Supranacionales, para terminar, concretando su evidencia en el marco jurídico interno colombiano y así, poder analizar sus características, tales como las indicó el Consejo de Estado, como ese derecho supranacional, que debe ser integrado automáticamente en el sistema interno y es autónomo. Aunado, de esta revisión, se da respuesta a los interrogantes planteados y, sobre todo, se recogen elementos que permiten

⁶⁴ Parías, C. H. G., & Sánchez, O. A. M. (2020). *Fundamentación jurídica e instituciones estatales de la política exterior colombiana*. Pág. 113

⁶⁵ Cubillos, Pachón, López. (2014) Cubillos, A., Pachón, J.S., López-Cárdenas, C.M. (2014). *Los principios de primacía y eficacia directa del derecho comunitario andino: conceptualización, desarrollo y aplicación*.

caracterizar y aportar a la discusión actual del Derecho Supranacional Administrativo Global y del Acto Supranacional Administrativo.

Conclusiones del capítulo1:

El presente capítulo ha pretendido ofrecer una aproximación detallada, coherente, pero sobre todo rigurosa, de la existencia del Derecho supranacional, entendiendo que, del mismo se deriva naturalmente como fue expuesto en las líneas que preceden, la existencia del Derecho Administrativo Supranacional que, a su vez, trae como consecuencia implícita la existencia de un Acto Administrativo Supranacional, el cual permea los ordenamientos jurídicos de los Estados.

En concordancia, la creación de las Comunidades Europeas ha implicado la contemplación de una nueva fórmula de relación internacional distinta de la que tradicionalmente conocemos bajo la figura de organización internacional; esto ha dado lugar a la existencia y reconocimiento de organizaciones supranacionales, que son articuladas junto con los modelos institucionales que cada “Estado- Nación” conserva en su interior. Así, el principio de cooperación entre Estados se vincula a la tradicional organización internacional, mientras que la organización supranacional viene definida por la idea de integración.⁶⁶

De esta forma, se ha podido evidenciar en primera instancia que, el derecho siempre estará un paso atrás de las nuevas realidades, por tal motivo, dicha situación es algo que nos obliga como juristas a estar en un constante análisis de las nuevas relaciones, controversias y desafíos que se generan para éste, dando razón a uno de los mandamientos de *Couture*.⁶⁷

⁶⁶ Pérez Tremps Pablo. (1992). El concepto de integración supranacional en la constitución. Revista del Centro de Estudios Constitucionales, ISSN 0214-6185, N°.13,1992, págs. 103-126. Recuperado de [Dialnet-ElConceptoDeIntegracionSupranacionalEnLaConstituci-1051166.pdf](#)

⁶⁷ “*Estudia. El derecho se transforma constantemente. Si no sigues sus pasos, serás cada día un poco menos abogado*”

Acto administrativo Supranacional: Aterrizando el concepto Caso CAN: Colombia

Reconociendo la discusión sobre el Derecho Supranacional, y atendiendo lo expuesto en el capítulo anterior, especialmente a esas características que el mismo Consejo de Estado ha reconocido al derecho andino, se busca aterrizar el concepto de Acto Administrativo Supranacional a través de la revisión de los elementos conceptuales tradicionales de nuestro ordenamiento jurídico y las posiciones que han tenido las Altas Cortes colombianas al respecto.

El concepto de acto administrativo⁶⁸ en Colombia, se ha concebido al interior de nuestro ordenamiento y esta contextualizado en un marco de territorialidad y de competencia funcional de las autoridades nacionales o locales; así las cosas, ya podemos denotar la tensión jurídica que se debe suscitar con el Derecho Supranacional Administrativo, materializado con Actos Administrativos Supranacionales.

Entonces, iniciemos preguntándonos, ¿El ordenamiento jurídico colombiano ha sido influenciado por el Derecho Administrativo Supranacional? ¿El concepto actual de acto administrativo en Colombia cubre al Acto Administrativo Supranacional?, ¿Debe surtir un proceso de desarrollo y evolución? O, ¿Acaso puede concebirse como una nueva línea para este concepto actualizando nuestro sistema jurídico para que comprenda las características del derecho administrativo global?

Nos encontramos bajo estos interrogantes aterrizándolos en nuestro sistema jurídico, encontrándonos que para la Corte Constitucional el acto administrativo colombiano es una manifestación de la voluntad de la *administración*, ¿Pero cuál administración? ¿Puede incluir este concepto indeterminado a la administración supranacional?, ¿acaso en la interpretación de este máximo órgano, podríamos decir que no se requiere una complementación que efectivamente incluya a esas autoridades de la Comunidad Andina de Naciones, para el caso de esta investigación?

⁶⁸ Revisando nuestro desarrollo jurisprudencia, en la actualidad, la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-1436 de 2000, define el acto administrativo como: “*Manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados*”.

Sin embargo, como se precisó en el capítulo anterior y antes de desconocer el carácter de los derechos fundamentales en nuestra Constitución, que nos lleve a incluso considerar que este derecho andino podría estar por encima de estos, es menester reiterar que la Comunidad Andina, es una organización internacional que tiene como propósito velar por el desarrollo de los programas económicos que contribuyen a la progresividad de los países miembros. Sus actos administrativos supranacionales son inicialmente ajenos a las materias de los derechos humanos, son de aplicación directa en el ordenamiento jurídico colombiano, sin tener de presente las mismas reglas de sujeción jurídica a la cuales están cometidas las autoridades nacionales y locales, y que se siguen de procedimientos totalmente ajenos, a los criterios de formación de los actos administrativos colombianos.

Quiere decir que su alcance normativo a los países miembros en su regulación interna debe ser de carácter inmediato y eficaz su aplicación, sin tener prevalencia sobre la Constitución, pues tiene un contenido económico y no de derechos, inicialmente pero veremos como esto puede llegar a variar. Para efectos académicos, en la presente investigación se buscará dejar un manto de duda sobre estas afirmaciones, en el desarrollo del tercer capítulo.

Aclarado entonces este escenario, procedamos primero con la revisión jurisprudencial de la Corte Constitucional que, como garante de derechos, es relevante su estudio para analizar esa tensión jurídica entre estos actos de carácter económico y la salvaguarda de derechos fundamentales; así como la revisión de la jurisprudencia del Consejo Estado como máximo órgano de cierre en la rama del Derecho Administrativo.

Altas Cortes Colombianas

1. Corte Constitucional

El desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional respecto del Derecho Andino, podemos referirlo inicialmente en la sentencia C-137/96, en la cual reconoce inicialmente, bajo los parámetros del derecho comunitario, que este tiene prevalencia sobre el derecho interno de cada Estado miembro, refiriéndose al efecto directo que tiene esta legislación sobre los derechos nacionales, así “*la legislación expedida por el organismo supranacional goza de un efecto de prevalencia sobre las normas nacionales que regulan la misma materia y,*

por lo tanto, en caso de conflicto, la norma supranacional desplaza (que no deroga) dentro del efecto conocido como *preemption* a la norma nacional”. En términos de los Principios de la Unión Europea y el derecho nacional, se reconoce el principio de supremacía del derecho andino por parte de la Corte, y de los consiguientes actos administrativos supranacionales que son emitidos por los órganos supranacionales.

Seguidamente, en sentencia C-231/97, la Corte Constitucional declaró constitucional el “*Protocolo modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)*”, por medio del cual se crea la Comunidad Andina de Naciones, suscrito en Trujillo, Perú, el 10 de marzo de 1996; esto al realizar un paralelo con la Ley 323 de 1996, por medio de la cual se aprueba este protocolo en Colombia; El Tribunal tomó esta decisión, refiriéndose de manera específica sobre el papel integrativo y de cooperación que ejerce el derecho comunitario en nuestro ordenamiento jurídico interno y, como la sujeción de nuestro Estado a órganos de esta índole “*implica, necesariamente, que sus disposiciones sean aplicables directamente en el ordenamiento interno*” denotando así, la aplicación del principio “*pacta sunt servanda*” en el contexto de la supranacionalidad. En otros términos, también reconoce un principio de efecto directo de los actos administrativos supranacionales que sean emitidos al interior del derecho andino.

No obstante, fue algo conservadora, con cierta reserva, y precisó que los principios superiores de nuestro Estado, no pueden ser quebrantados por la aplicación y creación de normas comunitarias, de tal suerte que “*las facultades de las autoridades de la subregión se limitan al ejercicio de las competencias que se trasladan a la comunidad y éstas, como emanación de los diferentes pueblos soberanos, no comportan la posibilidad de quebrantar tales principios que, además de corresponder a la tradición de los países firmantes, se recogen en los tratados internacionales suscritos por ellos y que, por su condición de derecho imperativo, resultan oponibles y vinculantes en el seno de la comunidad creada*”. (Negrilla fuera de texto). Sentencia con la cual, la Corte al igual que el concepto que se ha venido trabajando en esta investigación, coinciden que el acto administrativo supranacional se reconoce por ser regulatorios de las competencias cedidas por los Estados parte a estos órganos supranacionales.

Ahora bien, continuando con este análisis jurisprudencial, la Corte Constitucional, en Sentencia C-227/99, realizó la revisión de la Ley 457 de 1998 “Por medio de la cual se

aprueba el “*Protocolo modificador del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena*” donde declaró su exequibilidad, bajo observancia de la obligatoriedad y la aplicabilidad directa de las normas derivadas del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina; pero además, efectuó un análisis desde el punto de aplicabilidad uniforme de su ordenamiento jurídico, en los países que la conforman.

Así, este Tribunal se refirió al principio de igualdad y la necesidad de implementar bajo este precepto, sus normas homogéneamente a nuestro ordenamiento interno, ya que de no ser así “*la atomización de interpretaciones podría conducir a situaciones de inequidad, lo cual minaría el esfuerzo de integración. Dado que la interpretación uniforme sólo abarca el contenido y alcance de las normas de la comunidad, no se puede aducir que se vulnere la autonomía funcional de los jueces nacionales*” (subrayado fuera de texto). En este orden, para el año 1999, la Corte denotó la exclusividad de las competencias del Tribunal en lo tocante al derecho comunitario.

Aunado a lo anterior, la Sentencia C-334 de 2002, en la revisión constitucional de la Ley 661 del 30 de julio de 2001, declaró su exequibilidad al no encontrar ningún vicio en el trámite legislativo correspondiente y se pronunció respecto de la importancia de la colaboración regional, a fines de lograr incentivar el desarrollo económico y social de los países miembros, como objetivo prioritario de las relaciones internacionales de Colombia en el Preámbulo y los artículos 9 y 227 de la Constitución.

En revisión constitucional de la Ley 722 del 24 de diciembre de 2001, Sentencia C-581/02, la cual fue declarada exequible, la Corte Constitucional puntualizó en la necesidad de fortalecer y profundizar el proceso de integración latinoamericana y conformar áreas de libre comercio sobre la base de acuerdos subregionales y bilaterales para que los países avancen en su desarrollo económico y social, concluyendo que era perfectamente compatible con el mandato del artículo 9° Superior según el cual “*...la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe*”.

Ahora bien, en Sentencia C-644/04 se adelantó la revisión constitucional de la Ley 846 de noviembre 6 de 2003, relacionada con el compromiso de la Comunidad Andina por la democracia, la cual fue declarada exequible parcialmente por la Corte Constitucional. En esta sentencia, se evidencia la obligación que le incumbe al Estado colombiano de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, en aras

de impulsar el fortalecimiento de los procesos supranacionales de integración⁶⁹; pero además, se enfatiza en la importancia de respetar los tratados internacionales conservando la democracia constitucional que ostenta nuestro ordenamiento desde 1991, ya que *“los Estados son libres de escoger la forma de regular, administrar y disponer de sus asuntos internos, y, en igual medida, de llevar a cabo sus relaciones internacionales, no por ello su independencia les otorga el poder actuar por fuera del marco de las costumbres, principios y tratados del derecho internacional, que constituyen un límite normativo en la dirección de las relaciones internacionales”*. Estableciendo de este modo, una postura proteccionista del sistema jurídico interno, respecto a este derecho supranacional.

Postura que fue reiterada como válida en la sentencia C-864 de 2006, dos años después, en la cual se declaró la exequibilidad la Ley 1000 de diciembre 30 de 2005. Al respecto, reiteró que el Derecho comunitario andino no hace parte del Bloque de Constitucionalidad, y en consecuencia, no comparte el mismo rango de supremacía que la Constitución Política frente a la Ley, ya que *“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”*.

Así, para la Corte aunque es menester otorgar importancia y respeto por las normas supranacionales, en nuestro Estado no adquieren rango constitucional, entre otras cosas, porque según la Corte no versan ni protegen derechos humanos, por lo que la regulación de aspectos económicos, fiscales aduaneros y monetarios, que en principio serían propios de la integración económica no harían parte del bloque de constitucionalidad.⁷⁰ Bajo el mismo sentido, esta jurisprudencia reiteró que el derecho comunitario tampoco ocupa un lugar intermedio entre la Constitución Política y la Ley ordinaria, entendiendo que *“la aprobación de los tratados por el Congreso se lleva a cabo mediante una ley ordinaria”*.

En concordancia, la sentencia C-645/10, adelantó la revisión automática de constitucionalidad del *“Acuerdo de diálogo político y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la Comunidad Andina y sus países miembros por otra parte”*, el cual fue declarado exequible. Este Tribunal se pronunció sobre

⁶⁹ Constitución Política. (1991). Artículos 9º, 226 y 227.

⁷⁰ Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sala Plena. Sentencia C- 988-04. M.P. Humberto Sierra Porto. Recuperado de [C-988-04 Corte Constitucional de Colombia](#). 12 de octubre de 2004.

la cooperación entre los países Latinoamericanos y, la forma como hoy en día a través de la Comunidad Andina ya no solo se desarrollan temas de índole político, sino también sociales y culturales; en concordancia, aclaró que el deber ser de las relaciones internacionales de Colombia debe ser verificado por los representantes del pueblo, de tal suerte que dichas disposiciones *“lejos de poner en riesgo las instituciones esenciales de nuestro ordenamiento constitucional, promueva su desarrollo y aplicación efectiva”* donde se vele por *“la protección de los derechos humanos, la disminución de la pobreza, la igualdad de género, planes de protección a comunidades étnicas minoritarias, entre otros, temas éstos que se incardinan en el núcleo del principio democrático”*.

Para el año 2013, el Alto Tribunal con la sentencia C-221/13, continuó con su postura de protección y de rechazo del Derecho Comunitario como parte del Bloque de Constitucionalidad, declarando la exequibilidad del *“Convenio entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con los impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio”* donde, dentro de sus consideraciones advirtió que, cuando los acuerdos objeto de revisión, resulten contradictorios con el contenido de los Tratados que rigen la Comunidad Andina de Naciones *“tal incompatibilidad no afecta la constitucionalidad del instrumento internacional y de la ley que lo aprueba, puesto que los mismos no constituyen un parámetro para ejercer el control de constitucionalidad”* precisamente porque estos no versan sobre derecho humanos.

Para el siguiente año, en sentencia C-872/14, se realizó la revisión de constitucionalidad de la Ley 1693 de fecha 17 de diciembre de 2013, por medio de la cual se buscó impulsar la coordinación de políticas en los asuntos sociolaborales que son fundamentales en la marcha del Mercado Común Andino y la Agenda Social Subregional. Al respecto, la Corte Constitucional consideró que la Ley en mención es acorde a la Constitución Política y, mencionó que la intervención de organismos internacionales en este tipo de problemáticas *“promueve la internacionalización de las relaciones sociales”* esto entendiendo además que, la integración social desde un ámbito supranacional, en América Latina y concretamente en los miembros de la comunidad andina *“operará, previa cesión de soberanía (residiendo ésta última, exclusivamente, en el pueblo)”*.

Finalmente, esta postura cambió enormemente y después de 05 años, en la sentencia C-234/19, la Corte Constitucional se pronunció sobre la demanda de inconstitucionalidad

contra el artículo 538, numeral 3 (parcial), del Decreto 410 de 1971, *“por el cual se expide el Código de Comercio”* declarando su exequibilidad. En esta oportunidad, el Tribunal se refirió a la fuerza normativa que tienen las decisiones tomadas por los órganos comunitarios con fuerza reguladora, como es el caso de la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones, las cuales *“no requieren para su vigencia y aplicabilidad en los órdenes internos de los países miembros, por lo general, acto formal alguno”*, lo cual implica que las decisiones allí tomadas tienen fuerza vinculante, de aplicación directa y prevalente en los Estados miembro. Otra características de los actos administrativos supranacionales que son emitidos al interior del derecho comunitario.

Además la Corte se refirió a que, el control de constitucionalidad, no implica un juicio de confrontación entre normas del derecho interno y aquellas provenientes del derecho comunitario *“situación diferente es aquella del carácter prevalente y de aplicación directa que se ha concedido al derecho de la Comunidad, por lo cual, las posibles contradicciones entre tales órdenes no es un asunto que deba ser atendido en el juicio abstracto de constitucionalidad, sino por los jueces y aplicadores de los casos concretos”*

2. Consejo de Estado

Una vez revisada esta línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, es menester ahondar en la posición del Consejo de Estado al intentar conciliar la normatividad andina y el derecho interno colombiano. Para tales efectos, podemos iniciar con la sentencia-391-CE-SEC1-EXP1999-N4681, en la cual el Consejo de Estado decidió denegar las pretensiones de la demanda, por medio de la cual se solicitaba la nulidad de algunas resoluciones expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Al respecto este Tribunal enfatizó en que, aunque es importante cumplir con lo estipulado en el artículo 81 de la Decisión 344 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, siendo este de esencial estudio para que proceda el registro de marca en nuestro ordenamiento jurídico, *“no es el único requerimiento para que éste se dé, puesto que el legislador andino ha previsto determinadas causales o razones para que se frustre el registro solicitado o se cancele o anule el que haya sido otorgado”*. Lo anterior, otorga importancia a observar de

manera íntegra, aquellas estipulaciones normativas consagradas en el ordenamiento jurídico Andino.

En Sentencia 388-CE-SEC1-EXP1999-N3610, el Consejo de Estado, decidió denegar las pretensiones de la demanda, por medio de la cual se solicitaba declarar la nulidad de la Resolución número 9642 de 8 de junio de 1995, este Tribunal tomó su decisión remitiéndose a disposiciones propias del ordenamiento jurídico del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, por medio de las cuales se mencionó que, aunque los Actos Administrativos necesitan motivación para su validez, también es importante reconocer que, cuando la obligación de motivar viene impuesta legalmente por normas comunitarias *“las cuales son de prevalente aplicación”* estas deben formar parte de él; además, como lo ha expresado la jurisprudencia del Tribunal Andino, lo anteriormente mencionado, debe suceder *“en forma satisfactoria, pudiendo por tanto quedar afectada de nulidad absoluta la resolución que lo contenga si por motivación lesiona el derecho de defensa de los administrados”*.

Aunado a lo anterior, en el mismo año 1999⁷¹, el Consejo de Estado decidió denegar las pretensiones de la demanda, por medio de la cual se solicitaba la nulidad de un Acto Administrativo. Dentro de las razones que tuvo este Tribunal para decidir, fue relevante enfatizar en la inaplicación de la normatividad interna frente a una norma comunitaria en los países miembros, exponiendo de tal modo que, se considera que la ley interna no será aplicable (subrayado fuera de texto) si contraviene lo dispuesto por la norma comunitaria; el anterior es un argumento de gran relevancia en la comunidad andina, pues *“las normas internas deben estar en estricta concordancia con la ley comunitaria so pena de quedar afectadas de inaplicabilidad, no derogatoria, frente a ésta”*.

El Consejo de Estado, continuó con su posición de ese año, toda vez que decidió denegar las pretensiones de la demanda por medio de la cual se solicitaba la nulidad de algunas resoluciones del INVIMA⁷². Entre las razones que tuvo el Tribunal para dirimir esta controversia, se encuentra la supremacía del Derecho Comunitario, esto significa que *“sus normas prevalecen sobre las de derecho interno, cualquiera que sea el rango de éstas”*; Además, este Tribunal enfatizó en que los países miembros tienen dos obligaciones muy

⁷¹ Consejo de Estado. (1999). Sentencia 139-CE-SEC1-EXP1999-N3225

⁷² Consejo de Estado. (1999). Sala Contencioso Administrativa – Sección Primera. Sentencia 11001-03-24-000-1999-06015-01. Recuperado de [Sentencia n° 11001-03-24-000-1999-06015-01 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN PRIMERA, de 4 de Agosto de 2005 - Jurisprudencia - VLEX 52529562](#). 04 de agosto de 2005.

importantes, por el hecho de pertenecer al Acuerdo de Integración Subregional, siendo “*una la de adoptar medidas que aseguren el cumplimiento efectivo del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina en su ámbito territorial; y la otra la prohibición de adoptar medidas, desarrollar conductas o ejecutar actos, sean de naturaleza legislativa, administrativa o judicial, que contraríen, impidan u obstaculicen la ejecución o aplicación del ordenamiento comunitario*”.

No obstante, también fue relevante para el Consejo de Estado señalar que lo anterior no obstaculiza que “*se aplique el derecho interno cuando no exista norma sobre el punto en la normativa comunitaria, ésta difiera al derecho interno el desarrollo de algún aspecto específico de la materia objeto de esta. Por lo tanto, si bien prima el derecho comunitario sobre el interno, ello no excluye la aplicación de éste, de manera subsidiaria, o ya de manera complementaria de aquél*”.

Igualmente, bajo la misma posición en la cual se otorga una prevalencia del Derecho Andino sobre el derecho nacional, en Sentencia 4360-CE-SEC1-EXP2000-N4360, este Tribunal denegó la solicitud de nulidad del Decreto 698 de 14 de marzo de 1997. El Consejo de Estado tomó su decisión teniendo en cuenta que, el mencionado Decreto no genera un caso de coexistencia de marcas dentro de un mismo territorio y que tal observación era pertinente ya que, el Tribunal de Justicia Andina, ha reafirmado que existen excepciones que permiten la coexistencia de registros marcarios idénticos o similares que identifiquen productos iguales o similares “*como son los acuerdos de comercialización*”.

Así, la decisión de este Tribunal permite evidenciar que preceptos de orden internacional son aplicables en algunos escenarios, aún cuando los mismos ya se encuentran bajo estudio de una normatividad nacional aplicable.

Para el año 2000⁷³, este Alto Tribunal decidió denegar la solicitud de nulidad parcial del Decreto 2685 de 1996. Así, dentro del proceso se expresó que, el derecho secundario que se produce a razón de los órganos de la Comunidad Andina “*es de aplicación directa y preferente sobre el derecho interno de los Países Miembros*”; por ende, al ser estas disposiciones, consecuencia de la aplicación de derecho comunitario, deben ser respetadas y aplicadas tanto por los jueces como por las autoridades administrativas de nuestro Estado

⁷³ Consejo de Estado. (2000). Sección Cuarta. C.P. Germán Ayala Mantilla. Sentencia 11105 - 11001-03-27-000-2000-0706-01. Recuperado de [SENTENCIA 1100103270002000070601\(11105\) de 2001 \(suin-juriscol.gov.co\)](http://www.suin-juriscol.gov.co). 15 de junio de 2001.

colombiano. Lo anterior, siendo una jurisprudencia mucho más garantista y de reconocimiento al Derecho Andino, en relación con la desarrollada por la Corte Constitucional, para esa fecha.

Así mismo, en Sentencia 5239-11001-03-24-000-1998-05239-01, se denegó la solicitud de nulidad de la resolución 17737 de 28 de septiembre de 1995 y la resolución 1381 de 15 de mayo de 1998. En esta ocasión, el Consejo de Estado para tomar su decisión, argumentó teniendo en cuenta la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, bajo el criterio de respetar la legislación interna expedida con anterioridad a una nueva decisión, que en *“lo relativo al uso, goce, obligaciones, licencias, renovaciones y prórrogas de los mismos se sujetarán a la nueva Decisión”*.

Lo anterior quiere decir que, en lo relativo a los efectos de la Ley *“se someten a esta legislación, pero lo relativo al nacimiento y extinción del derecho, se subsumen a la Ley que estuvo vigente cuando se otorgó el registro”*.

En el mismo sentido, este Tribunal hizo referencia a que, aunque el sistema normativo comunitario establece reglas comunes para todos los países miembros *“esto no implica que todas las situaciones se encontrarán ya reguladas y establecidas por la normativa comunitaria y que se deroga absolutamente toda la normativa nacional referente a la materia regulada en el ámbito comunitario, sino que en muchos casos corresponde al derecho interno instrumentar la normativa comunitaria y los derechos que de ella se deriven para los particulares”*. Efecto que como veremos más adelante, se puede establecer como instrumental del derecho interno.

En el año 2004⁷⁴, se confirma la sentencia por medio de la cual se decide sobre las medidas de seguridad sanitaria y buenas prácticas de manufactura cosmética. El Consejo de Estado, al fallar en este caso, hizo relevante la aplicación del principio de eficacia directa del derecho comunitario, por medio del cual las normas comunitarias producen efectos en el interior de los países miembros sin que sea necesaria una norma de incorporación.⁷⁵

En el siguiente año, para el año 2005, en sentencia 11001-03-24-000-2005-00107-01, este Alto Tribunal denegó las pretensiones de la demanda por medio de la cual se buscaba la

⁷⁴ Consejo de Estado. (2004). Sala Contencioso Administrativa – Sección Primera. C.P. Guillermo Vargas Ayala. Sentencia 25000-23-24-000-2004-00934-02. Recuperado de [Sentencia n° 25000-23-24-000-2004-00602-02 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN PRIMERA, de 1 de diciembre de 2016 - Jurisprudencia - VLEX 664720685](#). 01 de diciembre de 2016.

⁷⁵ Artículos 2º y 3º de Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y en el artículo 15 de la Decisión 425 del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina

nulidad de algunos decretos; esta decisión por parte del Consejo de Estado fue tomada bajo diversos argumentos, entre ellos:

Primero, al momento de presentarse antinomias entre el derecho interno de nuestro país y el derecho comunitario andino debe prevalecer este último y que lo mismo ha de suceder en el caso de que exista una contradicción entre el derecho comunitario y las normas que conforman el derecho internacional, dando como resultado *“la inaplicabilidad de la norma contraria al Derecho Comunitario Andino”*; Segundo, enfatizó en que, la legislación interna de los Estados Miembros *“puede versar sobre los asuntos no regulados por el ordenamiento comunitario andino, pero no puede modificar, agregar o suprimir normas sobre aspectos regulados por la legislación comunitaria”*; lo anterior quiere decir que en nuestro ordenamiento jurídico interno se podrá legislar sobre aquellos temas que no han sido incluidos o que no integran las decisiones supranacionales.

En efecto, en sentencia 25000-23-36-000-2013-00528-03(51181), el Consejo de Estado decidió no reponer el auto del 2 de diciembre de 2015, mediante el cual se le solicitó al Tribunal de la Comunidad Andina que emitiera pronunciamiento prejudicial en relación con la aplicación o no de disposiciones comunitarias. Para tomar su decisión este Tribunal señaló que los Estados Miembros de la Comunidad Andina que *“son de única o de última instancia y fallan en derecho”* están obligados a solicitar al Tribunal de Justicia de esta comunidad y, con *“el propósito de garantizar la eficacia y la aplicación uniforme del Derecho Comunitario Andino”*, la interpretación prejudicial de las normas comunitarias que sean aplicables al caso que se encuentre sometido a su conocimiento.

Lo anterior, haciendo énfasis en que, cuando la consulta de interpretación prejudicial resulte de carácter obligatorio, *“la solicitud debe ser acompañada de la suspensión del proceso, toda vez que no puede decidirse hasta tanto se hubiere obtenido la interpretación prejudicial de las normas comunitarias aplicables al asunto”*.

Finalmente, en el año 2015⁷⁶, se declaró fundado el recurso extraordinario de anulación por medio del cual se buscaba declarar el incumplimiento de obligaciones contractuales; en esta ocasión, el Consejo de Estado consideró pertinente aclarar que la integración que surge de la relación entre el derecho comunitario andino y el derecho interno

⁷⁶ Consejo de Estado. (2015). Sala Contenciosa Administrativa – Sección Tercera. M.P. Hernán Andrade Rincón. Sentencia 11001-03-26-000-2015-00030-00(53182). Recuperado de [Sentencia n° 11001-03-26-000-2015-00030-00 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN TERCERA, de 2 de Diciembre de 2015 - Jurisprudencia - VLEX 632689533](#). 02 de diciembre de 2015.

de nuestro país, no puede dar lugar a desconocer o quebrantar las garantías mínimas que se estipulan en la Constitución Política o de los Tratados Internacionales que respetan los derechos humanos y que han sido ratificados por Colombia, tal vez siendo una posición más acorde con la desarrollada por la Corte Constitucional.

Sin embargo, este Tribunal mencionó que *“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”*.⁷⁷

Con todo, a partir de esta revisión jurisprudencial podemos establecer que el Consejo de Estado⁷⁸ desarrolla como las principales características del Derecho Comunitario, las siguientes:

- La supranacionalidad;
- La integración con los sistemas jurídicos internos;
- La aplicabilidad y efectos directos o inmediatos y,
- La intangibilidad y autonomía.

Ya de entrada, en esta jurisprudencia expuesta por el Consejo de Estado, prácticamente encontramos evidencia de esta consolidación del derecho administrativo regional y del Acto administrativo supranacional en sí mismo, al considerarse los actos de la CAN⁷⁹ como de aplicabilidad y efectos directos e inmediatos en nuestro sistema jurídico colombiano. Similar a las situaciones que se presentan en la Unión Europea, como un Derecho integrador en los sistemas internos de cada Estado Parte.

Adicionalmente, en sentencia de la Corte Constitucional, C-256 de 1998, se realizaron las siguientes consideraciones:

“(…) Aunque el Derecho Andino no tiene aplicación preferente a la Constitución Política de Colombia, como puede tenerla aquel que se deriva de los tratados establecidos al amparo del artículo 93 de la referida Constitución Política, en el caso de las decisiones de los distintos órganos de la

⁷⁷ Convenios de Viena sobre derecho de los Tratados (1969 y 1986). Arts. 26, 27 y 46.

⁷⁸ Velásquez Rico Marta Nubia, Consejera Ponente. Consejo de Estado. Recuperado de [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=05001-23-31-000-2005-05378-01\(48611\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=05001-23-31-000-2005-05378-01(48611)).06 de julio de 2020.

⁷⁹ En sentencia del 27 de febrero de 1975, la Corte Suprema de Justicia definió que el pacto subregional andino desarrollaba la Constitución de 1886, que disponía que el Estado puede obligarse, por medio de convenios debidamente aprobados por el Congreso, sobre bases de igualdad y reciprocidad, a que sean creadas instituciones supranacionales que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados

Comunidad Andina de Naciones, el Derecho Comunitario se integra con el Derecho Nacional y prevalece sobre este último, además de que el Derecho Comunitario no puede entenderse modificado por las disposiciones del derecho local.(...)”(Negrilla fuera de texto)

Muy pertinente y conducente esta posición de la Corte Constitucional, toda vez que al igual que el Consejo de Estado concibe al Acto Administrativo Supranacional como un acto de aplicación directa, superior a la Ley y muy importante, que no puede ser modificado por el derecho interno. Es decir, que esta integración es obligatoria y prevalente, entre el Derecho Comunitario Andino y el derecho nacional, como ha sido reiterada por la Sección Tercera del Consejo de Estado⁸⁰.

Sin embargo, es menester aclarar que, si bien este derecho andino goza de supremacía, con esto no se conlleva a una invalidación de la norma nacional; es decir, el derecho andino prevalece sobre el derecho interno de los Estados miembros, pero no tiene el efecto de anularlo o invalidarlo, sino solo de desplazarlo en su aplicación en caso de conflicto⁸¹.

Y es así, entre otros, como encontramos por ejemplo la Decisión 500, adoptada por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina de Naciones, en la cual se expidió el Estatuto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena y se dispuso la interpretación prejudicial obligatoria, por parte del referido Tribunal, en aquellos eventos en que:

- El ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina deba aplicarse al caso concreto;
- Se controvierta alguna de las normas que conforman, de acuerdo con lo que se lee en los artículos 121, 123, 126 y 127 del referido Estatuto.

Es decir, que el Tribunal se reserva la interpretación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina⁸² (Artículo 121), en concordancia con la Jurisprudencia de la Corte Constitucional referida y, al mismo tiempo, se impone una carga de obligatorio cumplimiento al juez nacional, en este caso el colombiano, para que se realice la consulta correspondiente al mentado Tribunal y se obtenga la interpretación que corresponda⁸³, debiendo suspenderse el procedimiento. Es decir que, en el marco de sus

⁸⁰ Fajardo Mauricio Gómez Consejero Ponente. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, providencia del 9 de agosto de 2012; Radicación: 110010326000201200013 00 (43.045); Accionante: COMCEL S.A.; Accionado: Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – E.T.B. S.A., E.S.P.

⁸¹ Ibidem. Pág. 10.

⁸² Esta facultad de interpretación exclusiva con la finalidad de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los países miembros. Artículo 121 Estatuto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.

⁸³ Estatuto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. Artículo 126. En su interpretación, el Tribunal deberá limitarse a precisar el contenido y alcance de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, referidas al caso concreto. El Tribunal

funciones, artículo 29 Acuerdo de Cartagena, corresponde al mentado Tribunal interpretar por vía prejudicial las normas que conforman el ordenamiento jurídico, con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los países miembros.

Con todo, es tan de aplicación directa, que el mismo artículo 127 del Estatuto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, dispone:

“Artículo 127.- Obligación especial del juez consultante. El juez que conozca del proceso interno en que se formuló la consulta, deberá adoptar en su sentencia la interpretación del Tribunal.”⁸⁴

Bien ha sido interpretada la Constitución Política de Colombia por parte de la Corte Constitucional ⁸⁵ en este sentido, ya que definió que el derecho andino tiene la característica de aplicación preferencial, directa e inmediata frente al derecho interno de cada país miembro. En concordancia, las normas internas sobre este tipo de materias serán de carácter complementario⁸⁶.

Sin embargo y con cierto recelo, la misma Corte Constitucional indicó que:

“El hecho de que ingresen las normas comunitarias a la normatividad interna no quiere decir que aquellas tengan el nivel de conformar el bloque de constitucionalidad, (...). Así, una vez ingresadas las normas comunitarias al ordenamiento interno, hacen parte de este y tienen efecto vinculante, más no tiene el rango de norma constitucional”⁸⁷

Y ha sido tanto el recelo de la Corte Constitucional, que bajo esta premisa ha interpretado que la relación del juez comunitario y el juez nacional corresponde a una relación de “colaboración”, donde el primero fija el alcance de la norma comunitaria y el segundo debe interpretar el derecho nacional, realizar su calificación, y los hechos materia del proceso, siendo el juez constitucional el garante de esta función. Posición que es respetable, pero que como pudimos evidenciar conlleva necesariamente a una aplicación preferencial del derecho comunitario, del acto administrativo supranacional, como la misma Corte ha reconocido.

no interpretará el contenido y alcance del derecho nacional ni calificará los hechos materia del proceso, pero podrá referirse a éstos cuando ello sea indispensable a los efectos de la interpretación solicitada

⁸⁴ Velásquez Rico Marta Nubia, Consejera Ponente. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Subsección A. Radicación número: 05001-23-31-000-2005-05378-01(48611). De fecha 12 de diciembre de 2016, recuperado de [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=05001-23-31-000-2005-05378-01\(48611\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=05001-23-31-000-2005-05378-01(48611))

⁸⁵ Guillen, Arango Adriana Maria. Magistrada Ponente. Sentencia T – 477 de 2012. Expediente T. 3.363.570 de fecha 25 de junio de 2012.

⁸⁶ Barrera, Antonio Carbonell. Magistrado Ponente Sentencia Corte Constitucional C – 228 de 1995.

⁸⁷ Guillen, Arango Adriana Maria. Magistrada Ponente. Sentencia T – 477 de 2012. Expediente T. 3.363.570 de fecha 25 de junio de 2012.

Es entonces una dinámica y una situación jurídica de grandes aristas al interior de nuestro sistema jurídico colombiano, especialmente en el área del derecho administrativo. Es toda una realidad tangible.

Elementos de existencia, eficacia y validez

Ahora bien, ya que hemos situado al Acto Administrativo Supranacional al interior del sistema jurídico colombiano, con base en la jurisprudencia desarrollada a lo largo de estos años por parte de las Altas Cortes, ya de entrada presupone las consecuencias o efectos que pueda llegar a tener en su aplicación, la existencia en sí mismo de este tipo de Acto.

Para este propósito, será pertinente indagarnos ¿en verdad existe al interior del sistema jurídico colombiano? ¿cómo podemos explicarlo? ¿merece ser estudiado?, para llegar a una teorización del mismo, que confrontada con la teoría clásica del Derecho Administrativo, nos puede llevar a insinuar que la definición clásica del acto administrativo tradicional puede llegar, hoy día, a estar obsoleta respecto de las nuevas realidades; o, por el contrario, tan solo estamos ante una variación conceptual y esta Teoría de Derecho supranacional Administrativo aún no tiene la importancia para ser incluida en la teoría del Derecho Administrativo clásico colombiano; igualmente, nos surgirá la duda ¿requerirá ser adaptado o es un simple subcapítulo en la teorización del derecho administrativo?

En la búsqueda de la respuesta a los interrogantes planteados, la existencia de un concepto de Acto administrativo es algo que resulta evidente; por ejemplo, puede encontrarse en la mayoría de los ordenamientos jurídicos, de tradición francesa y alemana. Pero, también hay que decir que este concepto, sus fundamentos y su alcance, con las nuevas realidades sociales, tiene nuevos espectros de acción y campos de aplicación que antes no se concebían; partiendo desde las teorías clásicas, en donde la doctrina francesa entendió al acto administrativo como una declaración de voluntad productora de efectos jurídicos⁸⁸, diferenciado del acto de derecho privado.

En consonancia, la doctrina alemana lo definió, grosso modo, como una declaración de la voluntad tendiente a producir efectos jurídicos y con posterioridad, fue concebido como

⁸⁸ Mantilla Correa, Andry; SANTOFIMIO Gamboa, Orlando; SANTAELLA Quintero, Héctor y otros, *Ensayos de derecho administrativo en memoria de Maurice Hauriou*.

una disposición o medida de autoridad⁸⁹. Siendo posiciones comunes en entender el acto como aquella declaración de voluntad de la administración que produce efectos⁹⁰, conllevando necesariamente a la continuación del interrogante, ¿cómo ha sido influenciado y nutrido el concepto de acto administrativo por el Derecho supranacional Administrativo y consecuente Acto Administrativo Supranacional?

Con todo, para obtener respuesta a los interrogantes planteados, ahora es necesario analizar el Acto Administrativo Supranacional a la luz de los elementos de **existencia, eficacia y validez**, al permitir un estudio de carácter general, que no conlleva a la formalidad de elementos propios de nuestro sistema jurídico interno. De aquí, que se eligieran estos elementos para analizar al Acto Administrativo Supranacional para generar una teorización de este y así conciliar este concepto en nuestro ordenamiento jurídico.

Ya que, se considera menester que sea analizada a partir de estos elementos configurativos de actos administrativos en general, en los siguientes términos:

- **Elemento de la existencia**

Respecto al elemento de la existencia del acto, como el ejercicio de expedición por parte de la administración de este, se encuentra plenamente identificado este elemento. Como lo indicaría el Dr. Santofimio: “(...) *El acto administrativo nace a la vida jurídica una vez que la administración ha adoptado la decisión que habrá de producir efectos jurídicos (...)*”⁹¹. Como Estado reconocemos estas autoridades supranacionales, especialmente a las establecidas en el CAN, ya que, con base a la suscripción del Acuerdo Subregional Andino del 26 de mayo de 1969, el Estado colombiano se obligó y aceptó que sean creadas instituciones supranacionales, que tengan por objeto promover y consolidar la integración económica con otros Estados.⁹²

Autoridades supranacionales que también han sido debidamente reconocidas a lo largo de la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado.

⁸⁹ Muller, Nancy Ángel. *La Actividad del Estado y los Actos Administrativos*. Pág. 227

⁹⁰ Por ejemplo, Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, lo consideran como: “la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa, distinta de la reglamentaria. Muller, Nancy Ángel. *La Actividad del Estado y los Actos Administrativos*. Pág. 228

⁹¹ Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. (2003). *Tratado de derecho administrativo: acto administrativo*, Tomo II, Bogotá, Universidad Externado de Colombia. pág. 167.

⁹² Tal como se reconoció por parte de la Corte Suprema, Sala plena, en sentencia del 27 de febrero de 1975.

▪ **Elemento de la eficacia**

El elemento configurativo del acto administrativo de la eficacia se refiere a los efectos del Acto, es decir, que se realice, se ejecute o se cumpla, produciendo los efectos esperados. Elemento que, por supuesto, encontramos en los Actos Administrativos Supranacionales, como por ejemplo los actos que se emiten en el seno de la Comunidad Andina de Naciones, en la Unión Europea y en los diferentes actos que son emitidos por autoridades supranacionales.

La Corte Constitucional, en sentencia C-957 de 1999, indicó⁹³:

“(...) Los actos administrativos expedidos por las autoridades de los diferentes órdenes territoriales existen y son válidos desde el momento mismo de su expedición, pero no producen efectos jurídicos, es decir, no tienen fuerza vinculante, sino a partir de que se realiza su publicación, en tratándose de actos administrativos de carácter general, o su notificación cuando se trata de actos administrativos de carácter particular. Sólo a partir de este momento, serán obligatorios y oponibles a terceros. (...)”

En este sentido, como ya se indicó en sentencia de la Corte Constitucional, C-256 de 1998:

“(...) el Derecho Comunitario se integra con el Derecho Nacional y prevalece sobre este último, además de que el Derecho Comunitario no puede entenderse modificado por las disposiciones del derecho local (...)”(Negrilla fuera de texto)

Igualmente, el Consejo de Estado, para el año 2000⁹⁴, expresó que el derecho secundario que se produce a razón de los órganos de la Comunidad Andina *“es de aplicación directa y preferente sobre el derecho interno de los Países Miembros”*

Ahora bien, normalmente los actos administrativos al interior de nuestro sistema jurídico colombiano están enmarcados en la Constitución, el bloque de constitucionalidad y específicamente, entre otros, en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Este último, artículo 3º, y demás normas concordantes, determina que las autoridades administrativas, incluyendo cuando profieren actos administrativos, deben actuar y desarrollarse con arreglo a los principios del debido proceso,

⁹³ Yepes Barreiro, Alberto. *Existencia, validez y eficacia del Acto Administrativo*. Artículo en ARENAS Mendoza, Hugo Andrés Instituciones de derecho administrativo: tomo 1 la administración y su actividad. Pág. 258.

⁹⁴ Consejo de Estado. (2000). Sección Cuarta. C.P. Germán Ayala Mantilla. Sentencia 11105 - 11001-03-27-000-2000-0706-01. Recuperado de [SENTENCIA 1100103270002000070601\(11105\) de 2001 \(suin-juriscol.gov.co\)](http://www.suin-juriscol.gov.co). 15 de junio de 2001.

igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Pero, debemos interrogarnos ¿El Acto Administrativo Supranacional también tiene como marco estos principios?, aunado, al entendido que es proferido en el seno de la Comunidad Andina de Naciones, por autoridades supranacionales y respecto a competencias que el Estado sacó de su esfera interna y cedió a la organización; O, teniendo de presente esto, podemos indicar que los principios de la CAN irradian y dotan al Acto Administrativo Supranacional de otras características.

- **Elemento de la Validez**

El elemento de validez hace referencia a si el acto administrativo que fue generado con las condiciones de fondo y de forma que precisa la Ley, so pena que, mediante el control judicial respectivo, pueda llegar a ser declarado nulo⁹⁵. Al respecto, los actos administrativos supranacionales conllevarán unas condiciones de fondo y forma diferentes, incluso atípicas, toda vez que podrán ser emitidos por autoridades supranacionales que no se rigen por nuestro ordenamiento jurídico.

Lo anterior, teniendo en cuenta que estas autoridades supranacionales tienen sus propios procedimientos, con lo cual, se entenderá que los actos que se profieran están regidos por esas normas y, así como los actos administrativos en nuestro ordenamiento jurídico, podrán ser nulos, mediante la declaratoria del control judicial respectivo, en el derecho administrativo supranacional también encontramos ese control, bajo los estatutos propios de cada organismo.

A saber, y como lo hemos analizado en líneas anteriores, los documentos de Constitución y posteriores acuerdo modificatorios de la Comunidad Andina y el desarrollado estudiado de las Altas Cortes colombianas han reconocido ciertos principios del Derecho Andino, que coinciden con los principios que rigen las relaciones entre el Derecho comunitario y el Derecho Nacional de los Estados parte, podemos indicar que los mismos hacen parte de las características de los Actos Administrativos Supranacionales, que para este

⁹⁵ Yepes Barreiro, Alberto. *Existencia, validez y eficacia del Acto Administrativo*. Artículo en ARENAS Mendoza, Hugo Andrés Instituciones de derecho administrativo: tomo 1 la administración y su actividad. Pág. 247

proceso de teorización deben indicarse, así: Primacía, Eficacia directa, autonomía y responsabilidad.

Para efectos de la presente investigación y toda vez que los mismos ya han sido desarrollados en líneas anteriores por parte de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, para generar una teoría del acto supranacional administrativo, es pertinente ahondar en los principios de Primacía y eficacia directa, a partir de los cuales se generan elementos que permiten los otros dos (autonomía y responsabilidad), así:

Principio de Primacía

El concepto de primacía se define como: “*complejo de normas jurídicas que disciplinan las comunidades de Estados y sus relaciones jurídicas con otros sujetos de derecho dando así un sistema jurídico institucional, nuevo, autónomo y especial*”⁹⁶

Tal y como sucede en la Unión Europea, con el “*Derecho Administrativo Europeo*”, que encuentra su génesis en el entendido que la Unión Europea es una comunidad de derecho cuya esencia principal es la creación de un supra ordenamiento jurídico, para lo que los propios Estados han limitado sus competencias a favor de esta organización supranacional; ordenamiento jurídico que no va a buscar su parámetro de validez y eficacia en las Constituciones de los Estados miembros ni en las Leyes de transferencia de soberanía, sino directamente en sus Tratados constitutivos, porque el Derecho Comunitario se transforma en un derecho autónomo⁹⁷.

Así las cosas, esta supremacía del Derecho Andino también encuentra su origen por la transferencia de competencias de los diferentes Estados miembros, en donde la CAN adquirió autonomía en materia jurídica, con poder normativo y con capacidad de producir efectos jurídicos vinculantes de manera automática y uniforme en los ordenamientos internos de los Estados miembros, primando sobre las disposiciones nacionales⁹⁸.

En concreto, por ejemplo, la decisión 501, indicó las acciones para impulsar el desarrollo integral de las regiones de frontera e incorporarlas efectivamente a las economías

⁹⁶ Ulate. (2003). p. 153, como se citó en Cubillos, Pachón, López. (2014), J.S., López-Cárdenas, C.M. (2014). *Los principios de primacía y eficacia directa del derecho comunitario andino: conceptualización, desarrollo y aplicación*. Pág. 151.

⁹⁷ Mayol, Vicente Garrido. (2020). *Supremacía de la Constitución y primacía del derecho comunitario europeo*. *Diritto Pubblico Europeo-Rassegna online*. Pág. 5.

⁹⁸ Ponce De León. (2001), p. 48 como se citó en Cubillos, Pachón, López. (2014) Cubillos, A., Pachón, J.S., López-Cárdenas, C.M. (2014). *Los principios de primacía y eficacia directa del derecho comunitario andino: conceptualización, desarrollo y aplicación*. Pág. 152.

nacionales y andina, acto que sustentó, como fuente directa, el desarrollo de las acciones de las Gobernaciones de Nariño y de Putumayo en sus planes de desarrollo departamental, en los ejes estratégicos y en disposiciones presupuestales.

Concluyendo, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en sentencia de interpretación prejudicial del 03 de diciembre de 1987, caso 01-IP87, jurisprudencia, 1984-1988, p. 90, señaló: *“necesario puntualizar que el ordenamiento jurídico de la integración andina prevalece en su aplicación sobre las normas internacionales o nacionales, por ser característica esencial del Derecho Comunitario, como requisito básico para la construcción integracionista”*.

Principio de Eficacia directa

Este principio concuerda con el principio de eficacia establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 3º, al ordenar que las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad, en procura de la efectividad del derecho material objetivo de la actuación administrativa. En otras palabras, debe ser un derecho dotado de “dientes” que no solo sea retórico, sino que conlleve en sí mismo esa fuerza vinculante. Acto Administrativo Supranacional que está inmerso en este principio y del cual cada Estado parte debe dar cumplimiento.

Al respecto de este principio: *“(…) el derecho comunitario no solo se integra en el ordenamiento interno de manera automática, sino que además está dotado de la fuerza suficiente para generar efectos inmediatos en la esfera de los particulares, es decir, de hacer nacer para ellos derechos subjetivos y obligaciones, tanto en las relaciones que mantienen con otros particulares como con las administraciones de los Estados (...)*⁹⁹.

Esto implica que el acto administrativo supranacional sea directamente aplicable desde el momento de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena y su ejecución se efectuó directamente y por mérito propio. Incluso, en su regulación de las relaciones de los particulares con el Estado y otros particulares, se les ha otorgado el derecho a exigir a las autoridades de sus respectivas naciones y las instituciones conformadas para estos fines, y en cualquier momento, el pleno cumplimiento de todo derecho y garantía que

⁹⁹ Iglesias. (1995). p. 162 como se citó en CUBILLOS, Pachón, López. (2014) Cubillos, A., Pachón, J.S., López-Cárdenas, C.M. (2014). *Los principios de primacía y eficacia directa del derecho comunitario andino: conceptualización, desarrollo y aplicación*. Pág. 157.

se halle dentro de la normatividad jurídica de la CAN, pudiendo acudir ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio, Industria y Comercio, con el propósito de exponer cualquier inquietud o reclamo respecto a cualquier derecho derivado del ordenamiento de la Comunidad Andina de Naciones.¹⁰⁰

En concordancia, se habilita a los ciudadanos para solicitar a los jueces nacionales que en asuntos sometidos a su conocimiento apliquen la norma supranacional que les reconoce derechos y las cuales son directamente aplicables.¹⁰¹ ¿Ahora que se desarrollando algunos de los principios de este Acto Administrativo Supranacional, se puede llegar a considerar como una fuente del derecho administrativo al interior de nuestro ordenamiento jurídico colombiano?

Conclusiones capítulo 2

Los pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre el derecho andino e implícitamente sobre el acto administrativo supranacional han determinado la importancia de la colaboración regional, pero aún más importante, han reconocido que, existe una necesidad de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, en aras de impulsar el fortalecimiento de los procesos supranacionales de integración.

Aunado, existen actualmente diferentes procesos de integración y dinamización del derecho y por ende del derecho administrativo, que deben seguir en una constante ampliación de su espectro, aún más cuando los Estados de manera gradual empiecen a incluirlos en la aplicación de sus asuntos internos, buscando de este modo más seguridad jurídica.

Bajo esto, con certeza se puede afirmar sobre la existencia de un Acto Administrativo Supranacional en nuestro sistema jurídico colombiano, que puede ser analizado bajo los elementos configurativos de todo acto administrativo, con sus particularidades, pero que encuentra su fundamento en los principios de supremacía y eficacia directa, aun siendo emitido por una autoridad supranacional, pues como se ha evidenciado en páginas anteriores, nuestro Estado entregó y cedió la soberanía de la cual esta instituido, en varias competencias

¹⁰⁰ Cleves Lissa, M. C., Cuellar Villabon, V. E., & Pérez Díaz, J. S. *La Interpretación prejudicial como causal de anulabilidad del laudo arbitral en Colombia*. Pág.5.

¹⁰¹ Cubillos, Pachón, López. (2014) Cubillos, A., Pachón, J.S., López-Cárdenas, C.M. (2014). *Los principios de primacía y eficacia directa del derecho comunitario andino: conceptualización, desarrollo y aplicación*. Pág. 161.

exclusivas a estas instituciones de carácter supranacional, como lo es la Comunidad Andina de Naciones, a modo de ejemplo, sin llegar a ser en sí mismo un ejemplo exhaustivo.

Acto Administrativo Supranacional

¿Fuente del Derecho Administrativo Colombiano?

Tal vez para iniciar a resolver este interrogante, y teniendo en cuenta el marco de líneas anteriores, podemos hacer un acercamiento, indicando que el Derecho Supranacional Administrativo aún se encuentra en formación y consolidación, siendo discutido por algunos y defendido por otros, encontrando su desarrollo de manera doctrinaria, siendo uno de sus mayores referentes, el Tratadista Sabino Casesse¹⁰², para quien, inicialmente, en su seno se encuentran funciones y tareas que solo pueden llevarse a cabo a nivel global como, por ejemplo: el cambio climático, el terrorismo internacional, el comercio internacional, el frente a las epidemias y las competiciones deportivas mundiales (Casse, 2014).

El acto administrativo supranacional, se incorpora de manera automática en nuestro ordenamiento jurídico interno colombiano, conllevando efectos directos y generadores de obligaciones para los Estados miembros de la Comunidad Andina, el cual no puede ser enmarcado en los estamentos tradicionales de nuestro sistema, toda vez que, que no conlleva o necesita una aprobación en el Congreso y su posterior incorporación como Ley en nuestro sistema; en otras palabras, nos alejamos del camino tradicional de incorporación del derecho internacional en nuestro sistema jurídico.

Aunado, es conducente la formulación de este planteamiento desde el concepto, de lo que podría denominarse, pluralismo jurídico entendiendo como tal, la coexistencia de varios sistemas jurídicos, mezclados, separados o en conflicto, en un espacio geopolítico determinado en un mismo Estado¹⁰³. Que, como hemos podido explorar, resume la relación del Acto administrativo supranacional y el sistema jurídico colombiano.

Inicialmente, haciendo una revisión de la bibliografía respecto a las fuentes del derecho administrativo colombiano, encontramos como fuentes formales en Colombia: la

¹⁰² Costa Cevallos, M. A. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones. Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia*. Pág. 121

¹⁰³ Restrepo O Medina, Manuel Alberto (ed.), *Interculturalidad, protección de la naturaleza y construcción de paz*. Editorial Universidad del Rosario. Pág. 4

Ley, la Costumbre, los principios generales del derecho y el negocio jurídico¹⁰⁴. Así mismo, como fuentes o criterios auxiliares, encontramos la jurisprudencia, la doctrina y la equidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 230¹⁰⁵ de la Constitución Política de Colombia, o fuentes subsidiarias.

Bajo este marco, la Ley es la principal fuente del derecho administrativo, tanto en sentido amplio como en sentido formal¹⁰⁶. Es decir, bajo el concepto amplio, constituye fuente del derecho administrativo la Constitución; y en la Ley en sentido formal¹⁰⁷, los actos de las autoridades administrativas en los distintos órdenes (Por ejemplo, los Decretos Reglamentarios y los Decretos Constitucionales), y los Actos de autoridades nacionales y territoriales (Por ejemplo, los actos de las decisiones de los Consejos Nacionales, Ministerios, departamentos administrativos, entre otros).

En concordancia, será pertinente recuperar la definición, como fuente del derecho administrativo, de *“Los actos de las autoridades administrativas en los distintos órdenes”*, en los siguientes términos: *“(…) Los actos administrativos pueden ser generales o particulares, solo los primeros, conocidos también como “actos regla”, pueden ser considerados como fuentes en sentido objetivo. (…)”*¹⁰⁸. Así, para que exista un acto administrativo Supranacional, que se entienda como fuente del derecho administrativo, tendría que cumplir con este escenario, que sea un acto administrativo de carácter general y se pueda considerar un “acto regla”.

Veamos otro autor respecto a las fuentes del derecho administrativo colombiano, como puede ser el Dr. Gómez Cardona, para quien las principales fuentes del derecho administrativo son la Constitución, los principios generales del derecho y la Ley. Para este autor, como criterio auxiliar, se tendrá a la Jurisprudencia, aunque la fija con cierta prevención, de acuerdo con los siguientes argumentos: *“(…) Entre nosotros la importancia de esta fuente es relativa, pues nuestro derecho administrativo ha tenido desarrollo básicamente legal, por más que la Ley a menudo no haga otra cosa que recoger los avances jurisprudenciales. (…)* Otra dificultad que le ha restado importancia a la jurisprudencia es

¹⁰⁴ Herrera Robles, Aleksey. *“Aspectos Generales del Derecho Administrativo colombiano”*. P. 36

¹⁰⁵ Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>, 20 de noviembre de 2018

¹⁰⁶ Según el autor, sentido amplio para indicar norma jurídica y sentido formal respecto a los actos del Congreso. P. 37.

¹⁰⁷ Según el Dr. Herrera Robles, en sentido formal, son los Actos del Congreso y los Decretos expedidos por el Presidente de la República con fuerza material de Ley. P. 43

¹⁰⁸ Herrera Robles, Aleksey. *“Aspectos Generales del Derecho Administrativo colombiano”*. P. 36

que si bien en algunas materias hay estabilidad y evolución continúa, en otras lo que hay es un ir y venir, avanzar y retroceder, lo que no permite consolidación. (...)"¹⁰⁹

Por otro lado, la Dra. Iregui Parra¹¹⁰, define las fuentes del derecho administrativo como *"los hechos y los actos jurídicos cuyo resultado es la creación de normas jurídicas"*; en concordancia, establece al igual que los anteriores autores, que las fuentes tradicionales del derecho administrativo son la Ley y los Actos Administrativos (los reglamentos), y, excepcionalmente, la doctrina, la jurisprudencia y los principios generales del derecho.

Si bien, realiza el desarrollo conceptual de la Constitución como norma que permea todo el derecho administrativo e igual conceptúa respecto a los decretos expedidos por el presidente (decretos ley o extraordinarios y los decretos legislativos), también conceptúa sobre los actos administrativos en general, en los siguientes términos: *"(...) Estos pueden ser de contenido general o particular, sin embargo solo los de carácter general son considerados fuente objetiva de derecho, y generalmente son reglamentarios. Los reglamentarios son declaraciones unilaterales realizadas en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa, y son de grado inferior a la Ley (...)"*

Finalmente, considera como criterios "coadyuvantes" a los principios generales del derecho, la jurisprudencia, la costumbre y la doctrina; a diferencia del Dr. Herrera Robles, que consideraba a esta última como una de las fuentes formales del derecho Administrativo. No obstante, coinciden en el sentido de establecer que la existencia de un acto administrativo supranacional, que se considere fuente del derecho administrativo, requerirá que tenga la connotación de carácter general y adiciona que, sea producto de una declaración unilateral, realizada en el ejercicio de la función administrativa, que produzca un efecto jurídico general en forma directa, y que sea de grado inferior a la Ley.

Y con todo, ¿lo es? ¿Se puede considerar como una fuente del derecho administrativo colombiano el Acto Administrativo Supranacional? Pues bien, así como nos hemos aventurado en respuestas anteriores, teniendo de presente los principios de supremacía y eficacia, sumado a la comprobación de que también se encuentra dotado de elementos de validez y existencia, como acto administrativo en sí mismo, emitido por una autoridad

¹⁰⁹ Gómez Cardona, Efraín. *Nuevo Derecho Administrativo Colombiano. General y Especial*. P. 174.

¹¹⁰ Iregui Parra, Paola Marcela, *"Las sentencias de unificación, una nueva fuente del derecho administrativo que materializa la igualdad"*. P. 303.

Acto Administrativo Supranacional.

supranacional, a quien el Estado entregó y cedió la soberanía de la cual esta instituido, en varias competencias exclusivas, la respuesta se entenderá entonces como positiva. Es el Acto Administrativo Supranacional una fuente directa del derecho administrativo colombiano.

Con base en todo lo desarrollado, es necesario que realicemos una complementación de nuestro concepto de acto administrativo que incluya elementos de este acto administrativo supranacional, que permita extender su vigencia y este acorde a las nuevas realidades del derecho administrativo colombiano.

Así mismo, con base a estas nuevas líneas que lo definen, se requerirá también hacer referencia a una fuente del derecho administrativo en consolidación. Para tales efectos, respetuosamente y rescatando la definición referenciada en este trabajo por parte del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional sobre el acto administrativo, una definición que incluiría este concepto de acto supranacional podría ser:

“(...) Manifestación de la voluntad de la administración nacional o supranacional, que tiene la virtualidad de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de distinto orden para los administrados o en contra de éstos, que ostenta como presupuesto esencial, su aplicabilidad directa dentro de los ordenamientos jurídicos domésticos, donde el Estado, de conformidad con competencias exclusivas, han otorgado de manera voluntaria esta facultad (...)”

Inicialmente esta definición, bajo la doctrina analizada, continuaría con el establecimiento de los presupuestos esenciales de la sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados. ¿Pero podrían estar incluidos en esta nueva definición propuesta que incluye a las autoridades supranacionales? Es decir, ¿las autoridades al interior de la Comunidad Andina, al emitir sus decisiones a través de actos administrativos supranacionales, tienen en cuenta el ordenamiento jurídico de cada uno de los Estados parte? Con todo, la definición inicialmente deberá contener o hacer alusión a una autoridad administrativa supranacional que manifiesta su voluntad, pero sobre estos interrogantes, como hemos visto, la supremacía del Derecho Andino y el fundamento jurídico del mismo, se encuentra en los Tratados de Constitución, base jurídica de los mismos.

Es toda una tensión jurídica, ya que el Acto administrativo Supranacional como tipo de regulación supranacional, está sujeto a ser cuestionado en su forma y en su fondo por carecer de sustratos filosóficos, de un sistema real de fuentes y principios, aun cuando su

ejecución dentro de los Estados adopte un camuflaje de legitimidad y sus efectos se vuelvan de obligatorio cumplimiento, pues persisten las dudas en cuanto a su validez, por el hecho de que estas actuaciones no transitan por los causes procedimentales legislativos o parlamentarios internos de cada Estado miembro, ni tiene un control previo ni posterior de legalidad y constitucionalidad.¹¹¹

Tal vez podría, indicarse que para la emisión de este acto administrativo supranacional se tiene sujeción al orden jurídico, respecto de las garantías y derechos integrantes del Derecho Comunitario, que está conformado por un Acuerdo, dos Tratados y seis Protocolos¹¹², entendiéndose que los Estados signatarios de este Acuerdo Subregional Andino, están sujetos a las normas dictadas por los órganos constitutivos supranacionales, sin necesidad de someterse a un procedimiento previo de admisión en cada Estado, que conlleva una incorporación en los sistemas legales domésticos y tal vez más importante, a desistir de ciertas acciones que contradigan lo dispuesto en estas disposiciones de carácter supranacional andino¹¹³.

En otras palabras, es un traslado de competencias otorgado por cada Estado, de forma voluntaria, sobre su potestad legislativa, exclusiva del derecho interno, en algunas materias determinadas, y otras otorgadas, en razón a este tipo de mecanismo de integración económica.

Con todo, bajo el marco de la Comunidad Andina de Naciones, se ha aterrizado este concepto en el sistema jurídico colombiano, con algunos ejemplos, desarrollos jurisprudenciales de las Altas Cortes en Colombia sobre el reconocimiento que han debido hacer del mismo, y con el desarrollo aplicado de algunos principios que se consideran le son ajustables. Procedamos ahora que se ha teorizado al respecto, a buscar el desarrollo de ejemplos más concretos y amplios de Actos Administrativos supranacionales en Colombia.

Para iniciar, la necesidad que Colombia ha tenido para el desarrollo de sus fronteras y el sostenimiento de un punto estratégico en el desarrollo de estas conllevó a la expedición de la Ley 191 de 1995, Ley de Fronteras, buscando el fortalecimiento para promover y facilitar el desarrollo económico, social, científico y cultural. Es así, como la Comunidad

¹¹¹ Costa Cevallos, M. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones*. Derecho Global. Estudios Sobre Derecho Y Justicia. Pág. 115

¹¹² Bustamante, Ana. M., & Chacón, F. J. S. (2020). *Pertinencia de la integración regional en Latinoamérica: aproximación a la eficiencia institucional. Pertinencia y convergencia de la integración latinoamericana en un contexto de cambios mundiales*. Pág. 226.

¹¹³ *Ibidem*

Andina de Naciones expidió la decisión 501 en la cual considera la implementación de “*acciones para impulsar el desarrollo integral de las regiones de frontera e incorporarlas efectivamente a las economías nacionales y andina*”, acogiendo lo dispuesto en el Acuerdo de Cartagena de 1969, en el cual se reconoció la importancia de las fronteras y la importancia para los países andinos, aún más por medio de la integración.

En este escenario, a modo de ejemplo, la Gobernación de Nariño y la Gobernación de Putumayo celebraron un Convenio Administrativo¹¹⁴ con la Mancomunidad del Norte de Ecuador¹¹⁵, acto que sustentó, como fuente directa, el desarrollo de las acciones de las Gobernaciones de Nariño y de Putumayo en sus planes de desarrollo departamental, en los ejes estratégicos y en disposiciones presupuestales.

En su visión del Plan de Desarrollo “Nariño mejor 2012- 2015” plantea: “*Nariño se consolida como un territorio de subregiones que integran la Sierra y la Costa de un Departamento morada de indígenas, afros y mestizos que avanzan en medio de las dificultades en la construcción colectiva de condiciones para el buen vivir, la paz y el desarrollo humano sostenible. Un territorio cohesionado, integrado al país y con estrechos lazos de hermandad y amistad con Ecuador y otros pueblos del mundo*”.

Así mismo, el Departamento de Putumayo, en la Ordenanza No. 639 de mayo 30 de 2012, por la cual se adoptó el Plan de Desarrollo Departamental 2012 -2015 “*Putumayo Solidario y Competitivo*”, planteó como componente estratégico de coordinación, la conciliación como un conjunto armónico de los diferentes niveles y dependencias, así como con otras instituciones, autoridades y la comunidad internacional, en el desarrollo de sus competencias y actuaciones.

De igual modo, la Asamblea Departamental de Cundinamarca, a través de la Ordenanza No. 128 del 13 de junio de 2012, por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental “*Cundinamarca, Calidad de Vida 2012 – 2016*”, dentro de su componente participativo se propuso “*Vincular al cumplimiento del objetivo, entidades internacionales como, PNUD, UNCRD, la CAF, BID, Banco Mundial, entre otras*” teniendo como una de sus prioridades “*avanzar en la superación de la pobreza extrema. Solo con la atención*

¹¹⁴ Convenio Interadministrativo y de Hermanamiento entre la Mancomunidad del Norte del Ecuador que integra a los gobiernos autónomos descentralizados de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos y las Gobernaciones de los Departamentos de Nariño y Putumayo de Colombia. (2014). San Juan de Pasto. 09 de diciembre de 2014.

¹¹⁵ Mancomunidad conformada por los Estados de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos. Tiene por objeto el establecimiento y desarrollo de acciones conjuntas orientadas al fomento del desarrollo integral, social, económico, cultural y ambiental del territorio transfronterizo

*primaria de necesidades fundamentales, la generación de capacidades, acceso al ingreso y a las oportunidades del desarrollo, será posible garantizar la calidad de vida para los cundinamarqueses. Contribuiremos al compromiso mundial con los 8 Objetivos del Milenio”.*¹¹⁶

En síntesis, tenemos actos administrativos supranacionales que irradian incluso nuestros instrumentos internos de planeación, tales como los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales. Dejemos claro que, estas disposiciones supranacionales son atractivas desde el punto de vista académico, toda vez que son emitidas por autoridades supranacionales que no tienen en consideración la legislación interior nacional, pero que sus decisiones si tienen una aplicación preferente en los sistemas de cada Estado parte.

Otro caso puntual de acto administrativo supranacional al interior de la CAN es el que encontramos en las disposiciones respecto al derecho marcario y el derecho de las comunidades indígenas, expresado en el artículo 136 de la Decisión Andina 486.

Así mismo, la regulación de las relaciones que surgen entre los particulares con el Estado y otros particulares ha conllevado a la emisión de decisiones que tienen una influencia directa en el derecho administrativo y el derecho laboral¹¹⁷. Como ejemplo, se encuentra la Decisión 583 que introduce la categoría de “*migrante laboral*” para referirse a “*toda persona que se haya trasladado del territorio de un País Miembro a otro, independientemente de su nacionalidad o de su condición de trabajador dependiente o independiente*”. En igual sentido, la Decisión 584, “*Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*”, introduce la categoría de “*trabajo decente*”¹¹⁸.

De conformidad con lo dicho, vale la pena adelantarnos un poco y observar cómo en Colombia se reconoce el trabajo como un derecho social, situación que nos permite observar con precaución pero sobre todo con interés, como supranacionalmente, se realiza su regulación, inicialmente bajo unos parámetros económicos que, posteriormente y casi que de manera genuina, comienzan a implicar el reconocimiento de derechos, sobre todo de aquellos derechos que por su prevalencia e importancia, pueden llegar a ser considerados

¹¹⁶ Asamblea Departamental de Cundinamarca. (2012). Ordenanza No. 128 Por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental “Cundinamarca, Calidad de Vida 2012 – 2016”.13 de junio de 2012. Recuperado de [NANZA DE 2008 \(cundinamarca.gov.co\)](http://NANZA.DE.2008@cundinamarca.gov.co)

¹¹⁷ Gallegos, Jacques Ramirez., & Cárdenas, I. C. *Análisis multilateral de la política migratoria en la región: hacia una ciudadanía suramericana*. Pág.150

¹¹⁸ Debe garantizar, entre otras cosas, la protección de la seguridad y la salud en el ámbito laboral.

fundamentales aunque sea por conexidad. Es allí donde podemos observar con importancia y validez el estudio que nos ocupa.

Ahora, son varias las decisiones que conllevaron a la adaptación de legislación interna, atendiendo el fortalecimiento de este derecho laboral, al interior de los Estados miembros de la comunidad y que ha estado enfocada a la protección y libre circulación de los particulares. Para concretarse aún más, con la Decisión 1343 aprobada por el Parlamento Andino y denominada “Estatuto Andino de Movilidad Humana”¹¹⁹, el cual tiene como objetivo “*regular las relaciones entre los Estados Miembros de la Comunidad Andina con los ciudadanos andinos en cuanto al ejercicio de los derechos de movilidad humana, permanencia y circulación dentro de la región andina, enfocándose en la protección y garantía de los derechos de las personas, sin discriminación de ninguna naturaleza*”.¹²⁰

Bajo los mismos parámetros la Comisión de la Comunidad Andina prevé por medio de la Decisión 516 del 15 de marzo de 2002 y la normativa que la sustituya, todos los requisitos y procedimientos armonizados que deben cumplir los productos cosméticos originarios de los Países miembros y de terceros países, para su comercialización o importación en la Subregión Andina, a fin de realizar su control y vigilancia en el mercado. Así mismo, para tal efecto, se establece que los productos cosméticos requieren de una Notificación Sanitaria Obligatoria (NSO) para su comercialización o importación en la Subregión Andina.¹²¹ En este sentido, Colombia incorporó lo dispuesto por medio de esta normatividad supranacional, a través del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, y además actualmente encontramos la compilación de control de calidad, de vigilancia de los productos cosméticos en el Decreto 219 de 1998¹²².

Otra pauta, es la Regulación de Asistencia Humanitaria entre los Países Miembros de la Comunidad Andina, la cual fue regulada por medio de la Decisión 860 del Consejo Andino, por medio de la cual se evidencia que, a través de la Resolución No. 2078 del 6 de agosto de 2019, la SGCAN adoptó el Plan Operativo Anual Andino de la Estrategia Andina para la

¹¹⁹ Dicho Estatuto fue presentado y discutido en el IV Foro 152 Migraciones internacionales Andino de Migraciones celebrado en Bogotá en mayo del 2013,

¹²⁰ Gallegos, Jacques Ramírez., & Cárdenas, I. C. *Análisis multilateral de la política migratoria en la región: hacia una ciudadanía suramericana*. Pág.151

¹²¹ Comunidad Andina de Naciones. (2002). Armonización de Legislaciones en materia de Productos Cosméticos. 15 de Marzo de 2002. Recuperado de [Documento1 \(invima.gov.co\)](http://Documentos1(invima.gov.co))

¹²² Decreto 219. (1998). por el cual se reglamentan parcialmente los regímenes sanitarios de control de calidad, de vigilancia de los productos cosméticos, y se dictan otras disposiciones. Diario oficial 43231. 5, febrero 43231. Página 6. Recuperado de [DECRETO 219 DE 1998 \(suin-juriscal.gov.co\)](http://DECRETO 219 DE 1998 (suin-juriscal.gov.co))

Gestión del Riesgo de Desastres (EAGRD) 2019 – 2020, en el cual priorizó, entre otras actividades, la “*Actualización de la Guía de Operaciones para asistencia mutua frente a desastres de los Países Miembros de la CAN*”. Lo anterior debido a la necesidad de contar con una herramienta que les permita fortalecer la coordinación subregional en situaciones de emergencia o desastre en sus territorios. Por tal motivo, se constituye como un instrumento que, a priori, identifica procedimientos y actores responsables, así como las características y requisitos básicos que se deben cumplir para realizar coordinaciones oportunas e idóneas con el objetivo de brindar la debida asistencia mutua.¹²³

De la teoría a la práctica: Fuente de Derecho Administrativo.

Con todo lo expuesto, partiendo de ese otorgamiento de competencias por parte de los Estados Nación en ciertas materias específicas, y teniendo en cuenta cómo se indicó inicialmente, la Comunidad Andina está enmarcada en un carácter económico, este acto administrativo supranacional es susceptible de ser considerado como una fuente del derecho administrativo colombiano; que conlleva una ampliación del campo de acción del derecho administrativo, y con ella, nuevas relaciones a regular.

Es menester recordar las materias para las cuales se suscribió el Acuerdo de Cartagena¹²⁴, que son grosso modo, las siguientes: Primero, la búsqueda de una integración más fuerte con los demás bloques económicos regionales; Segundo, esa integración normativa interna de los Estados, para lograr políticas económicas y sociales comunes; Tercero, un proceso conjunto de industrialización interna y desarrollo de los sectores agropecuario y agroindustrial, que permita ser más competitivos a los Estados; Cuarto; esa unificación de arancel externo común; Quinto, intercambio comercial; Sexto, la integración física. Aunado a lo anterior, se estableció el desarrollo de programas y acciones de cooperación económica y social, así:

- a) Programas orientados a impulsar el desarrollo científico y tecnológico;
- b) Acciones en el campo de la integración fronteriza;

¹²³ Comunidad Andina de Naciones. (2020). Aprobación de la “Guía para la Coordinación de la Asistencia Humanitaria entre los Países Miembros de la Comunidad Andina”. 08 de julio de 2020. Recuperado de [Gaceta 4017.pdf \(comunidadandina.org\)](http://www.comunidadandina.org/Gaceta4017.pdf)

¹²⁴ Acuerdo de Integración Subregional Andino. (2020). Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>. 10 de agosto de 2020.

- c) Programas en el área del turismo;
- d) Acciones para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente;
- e) Programas de desarrollo social; y,
- f) Acciones en el campo de la comunicación social.

Como se podría intuir de entrada en estos temas, tiene en verdad un carácter netamente económico, en donde la Comunidad Andina precisa de una total autonomía en ejercicio de crear el marco jurídico correspondiente. Pero en teoría, ¿Es una fuente de derecho? ¿Fuente de derecho administrativo? ¿las decisiones de la Comunidad Andina se incorporan al Derecho Interno Colombiano sin ningún tipo de aprobación por parte de alguna autoridad nacional? ¿Priman las Decisiones de la Comunidad Andina sobre disposiciones de orden nacional? ¿Hacen parte del Bloque de Constitucionalidad?, fueron interrogantes que se plantearon y que han ido siendo contestados a lo largo de este proceso de investigación.

No obstante, procedamos a revisar algunas Decisiones emitidas por los órganos internos, que conlleven un acercamiento a la respuesta de estos interrogantes de carácter supranacional, así:

❖ Decisión 486¹²⁵ del 2000, mediante la cual la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones establece el Régimen Común sobre Propiedad Industrial, con base a lo dispuesto en el artículo 27 del Acuerdo de Cartagena. No obstante, para efectos de la presente investigación, no ahondaremos en la parte sustancial de las disposiciones internas de esta decisión, pues lo que interesa ver, es como una vez emitida se torna fuente de derecho administrativo y sirve de fundamento para emitir decisiones internas, por parte de las autoridades Nacionales.

Tanto así, que la Superintendencia de Industria y Comercio, ha emitido diversa normatividad por medio de la cual ha puesto de presente lo consignado en las diferentes disposiciones supranacionales, en los siguientes términos:

La Resolución No. 3979¹²⁶, por la cual se otorgó parcialmente una Patente de Invención, usando como sustento jurídico de su decisión el artículo 14 de la Decisión 486:

¹²⁵ Decisión 486. (2000). Régimen Común sobre Propiedad Industrial, Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx?GruDoc=07>. 10 de agosto de 2000.

¹²⁶ Resolución No. 3979. (2019). Doctor Andrés Barreto González, Superintendente de Industria Y comercio, expediente No.14259531. file:///C:/Users/Fernando%20Buchelly%20M/Downloads/306_PT_Resol._Concesi%C3%B3n_Parcial_de_Patentes.pdf. 29 de marzo de 2019

“Los países miembros 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”.

Igualmente, no solo fue fuente de derecho para emitir este acto, sino también fue el fundamento para el reconocimiento de los derechos de los cuales gozará el beneficiario de esta patente, toda vez que en el artículo 4º del Resuelve de esta Decisión de la Superintendencia se indicó:

“Los titulares tendrán los derechos y las obligaciones establecidos en la Decisión 486 de la Comisión de la Comunidad Andina y en las demás disposiciones legales vigentes sobre propiedad industrial, precisando que para mantener vigente la patente se deberá cancelar la tasa anual de mantenimiento, conforme lo dispone el artículo 80 de la referida norma comunitaria”

En el mismo sentido, la Superintendencia de Industria y Comercio, por medio de la Resolución 75336 de 2018, acogió los términos de referencia establecidos en la Decisión 486 del 2000 emitida por la Comunidad Andina de Naciones, pues por medio de este documento, esta entidad deja por sentado los lineamientos que se deben tener en cuenta al momento de definir cuáles son las causales de irregistrabilidad de marca aplicables en Colombia, como elemento diferenciador por naturaleza de un signo. Así, una entidad de carácter nacional como lo es la Superintendencia de Industria y Comercio se basa en una normatividad de carácter supranacional para negar el registro de una marca en nuestro Estado, por no estar conforme a los parámetros allí establecidos¹²⁷.

Esta es una situación que denota la prevalencia de las directrices que emanan de la Comunidad Andina de Naciones como organismo supranacional creador y dador de normas que, aunque primariamente están relacionadas con aspectos económicos, llegan a afectar ya sea de manera positiva o negativa, derechos de las personas receptoras de las nombradas disposiciones normativas.

Estas, tienen un carácter tan sustancial en nuestro ordenamiento jurídico interno, que incluso el contenido de la Decisión 486 de 2000, expedida por la Comunidad Andina de Naciones, fue observada y analizada relevantemente por la Superintendencia de Industria y

¹²⁷ Resolución 75336. (2018). Doctora Mónica Andrea Ramírez Hinestroza. Superintendente delegada para la propiedad Industrial de la Superintendencia de Industria y Comercio. 06 de octubre de 2018. Recuperado de [Buscar | Superintendencia de Industria y Comercio \(sic.gov.co\)](#)

comercio, con el fin de resolver y de cierto modo aclarar, cuáles son las directrices que proceden respecto de la adquisición de derechos marcarios en Colombia. Así, se ha referido al respecto en el Concepto 18- 125041 del 06 de junio de 2018, mencionando que en aplicación del Artículo 154 de la Decisión en mención, *“El derecho al uso exclusivo de una marca se adquirirá por el registro de la misma ante la respectiva oficina nacional competente.”*¹²⁸

Así mismo y en relación con la adquisición de derechos marcarios, la Superintendencia de Industria y Comercio, considero pertinente, hacer énfasis en el Proceso 54-IP-2000 adelantado por la Comunidad Andina de Naciones, señalando que: *“Este tribunal ha establecido que la única manera de adquirir el derecho exclusivo de la marca es por medio del registro ante la Oficina Nacional Competente, descartándose la posibilidad de que existan otros medios de adquirir el dominio sobre ella. En el sistema andino el derecho marcario no se adquiere por su uso, goce y posesión, ni mucho menos por prescripción adquisitiva de dominio o por ocupación; el derecho se adquiere a través del registro”*.¹²⁹

No sobra decir que, tanto los procedimientos, como los diferentes conceptos que ha llevado a cabo la Superintendencia de Industria y Comercio en las situaciones anteriormente evidenciadas, se han fundado mayormente en lo establecido en la Decisión 486 del 2000 de la Comunidad Andina, y surge la pregunta ¿Este procedimiento prima sobre el establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo respecto a las actuaciones de la administración? ¿Será que cuando la Comisión de la Comunidad Andina lo estableció tuvo en cuenta los principios constitucionales o legales que se encuentran en nuestro ordenamiento?

Alguien podría indicar apresuradamente que con el Decreto 729 de 2012, emitido por el señor Presidente de la República, se adelanta una reglamentación de las Decisiones 486 y 689 de la Comisión de la Comunidad Andina. No obstante, como bien se indica en el mentado Decreto, esta es una reglamentación parcial, toda vez que la misma Decisión 486, en su artículo 276, establece que los asuntos sobre Propiedad Industrial que no estén comprendidos en esa Decisión serán regulados por las normas internas de los países miembros. En otras

¹²⁸ Soacha Pedraza Jazmín Rosio. (2018). Superintendencia de Industria y Comercio. Concepto 18- 125041. 06 de junio de 2018. Recuperado de [ProIndustrialRad18_18125041.PDF \(sic.gov.co\)](#)

¹²⁹ Ibidem

palabras, como bien hace parte de los considerandos del Decreto 729 de 2012¹³⁰, el artículo 1° de la Decisión 689 de la Comisión de la Comunidad Andina faculta a los países miembros para desarrollar y profundizar, entre otros, los asuntos, materias y procedimientos contemplados en los artículos 28, 34, 53, 162, 202 y en los Capítulos V (De los derechos que confiere la patente) del Título II (de las patentes de invención), y III (de las medidas de frontera) del Título XV (de las acciones por infracción de derechos) de la Decisión 486 de la Comisión de la Comunidad Andina.

Es relevante este tipo de decisiones toda vez que, bajo la jerarquización colombiana de las normas, esta Decisión de la Comisión de la Comunidad Andina no se encuentra incluida en las mismas, teniendo incluso un carácter supralegal y tal vez hasta supraconstitucional. En los capítulos anteriores y bajo la jurisprudencia de las Altas Cortes¹³¹, se precisó que, si bien su alcance normativo a los países miembros, en relación con su regulación interna, debe ser de carácter inmediato y de aplicación eficaz, no tiene prevalencia sobre la Constitución, pues tiene un contenido económico y no de derechos.

Pero no se denota así en este primer ejemplo, toda vez que, no solo sirvió de fundamento jurídico tanto en materia sustancial como de procedimiento, sino que también sirvió como fuente de derechos y deberes para el beneficio de esta decisión tomada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Analicemos ahora algunos ejemplos de casos decididos con prevalencia del Derecho Comunitario sobre el Derecho Interno, por parte de la Corte Constitucional, y que van en sintonía con la respuesta que se ha estado buscando a estos interrogantes planteados, así:

1. La Sala Plena de la Corte Constitucional, en sentencia C-234 de 1999, decidió una demanda contra los artículos 61 y 62 de la Ley 44 de 1993 sobre el derecho a la “reserva de nombre”, por presunto desconocimiento de la competencia de los órganos de la Comunidad Andina de regular todo lo relacionado con el régimen de propiedad industrial. A petición del promotor de la acción, la Corte solicitó interpretación prejudicial al Tribunal de Justicia Andino sobre algunas disposiciones de la Decisión 344 de 1993, para determinar si la “reserva de nombre” hacía parte del régimen de la Comunidad.

¹³⁰ Decreto 729. (2012). “Por el cual se reglamentan parcialmente las Decisiones 486 y 689 de la Comisión de la Comunidad Andina, Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1154787>, día 10 de agosto de 2020.

¹³¹ Velásquez Rico Marta Nubia, Consejera Ponente. Consejo de Estado. Recuperado de [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=05001-23-31-000-2005-05378-01\(48611\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=05001-23-31-000-2005-05378-01(48611)), 06 de julio de 2020.

Para su resolución, esta Corporación destacó lo siguiente:

A) El derecho comunitario goza de preeminencia o preferencia sobre el derecho interno y su aplicación es directa, *“porque a las regulaciones que se expidan con arreglo al sistema comunitario, no es posible oponerle determinaciones nacionales paralelas que regulen materias iguales o que obstaculicen su aplicación, ni su eficacia puede condicionarse a la voluntad del país o de las personas eventualmente afectadas por una decisión.”*

B) La competencia del Legislador colombiano sobre materias objeto de regulación por la Comunidad Andina, siguiendo el criterio planteado por el Tribunal de Justicia Andino en la interpretación prejudicial solicitada, atiende al principio de “complemento indispensable”, esto es, que se sujeta a aspectos que se requieran para la correcta aplicación de las normas comunitarias.

2. Como otro ejemplo, también encontramos las disposiciones del G-3, relativas al trato nacional y al acceso de bienes al mercado, al sector automotor, al sector agropecuario, a las reglas de origen, a las salvaguardias, a las prácticas desleales del comercio internacional, entre otras, toda vez que dichas disposiciones resultaron inaplicables entre Colombia y Venezuela a la luz del G-3, en la medida en que ya estaban reguladas por la Comunidad Andina de Naciones, para las relaciones entre los dos Estados como miembros de la Comunidad. (Corte Constitucional. Sentencia C-178 de 1995).

3. Sentencia T-477/12, Acción de tutela instaurada por un representante de una organización indígena, donde la Corte realiza el estudio de derecho marcario, referente a la utilización de la “coca” para constituir marca, vulnerando los derechos de identidad con los cuales se identifica la comunidad indígena en relación con este producto. Además, se evidencia como el derecho internacional ha protegido a su vez este tipo de derechos, específicamente en la Comunidad Andina, no solo en Colombia, sino también en Latinoamérica.

Por último, al revisar casos decididos con prevalencia del Derecho Comunitario sobre el Derecho Interno, por parte del Consejo de Estado, entre los mismos se puede evidenciar la siguiente jurisprudencia que de manera significativa, aporta al estudio realizado a través de

esta investigación.

4. Auto del 28 de septiembre de 2017, elaborado dentro de una Acción de Nulidad Relativa, donde la Sección Primera del Consejo de Estado, que se encarga de conocer en única instancia de los asuntos relativos a la propiedad industrial, decidió cambiar su jurisprudencia en relación con la viabilidad del desistimiento de las acciones de nulidad relativa, que son interpuestas en contra de registros marcarios, concedidos en contra del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000 o se hubieran efectuado de mala fe.¹³²

Lo interesante de este caso como objeto de análisis, es que la Acción de Nulidad en mención, fue instaurada por una sociedad limitada norteamericana Hewlett Packard Development Company LP en contra de la Resolución No. 11621 del 12 de marzo de 2009, que fue proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio Colombiana, por medio de la cual se concedió el registro de la marca “TOUCH SMART a la sociedad PC SMART S.A.”¹³³

Al respecto, por medio de este fallo la Superintendencia de Industria y Comercio, resalto y tomo como referente al momento de decidir sobre la prescripción de la Nulidad del Registro Marcario en Colombia, lo contemplado en el Artículo 172 de la Decisión 486 del 2000, el cual preceptúa que, la misma tendrá lugar en el término de cinco años contados a partir de la fecha de concesión del correspondiente registro, indicando así mismo la finalidad de esta acción al manifestar que *“la nulidad relativa (...) tiene por finalidad proteger el interés de un tercero determinado, aunque pueda ser ejercida por cualquier persona.”*¹³⁴

5. Como otro ejemplo, encontramos la Sentencia 11001-03-24-000-2010-00379-00 del 18 de febrero de 2021, la cual es proferida en un proceso por medio del cual se demandó Nulidad Relativa de la Resolución 39176 de 31 de julio de 2009; por medio de ella, la Superintendencia de Industria y Comercio, decide una solicitud de registro marcario, entre otras igualmente demandadas. Al respecto, el Consejo alude a lo estipulado en los artículos 191 a 193 de la Decisión 486 del 2000 de la Comunidad Andina Naciones, en los cuales se establece el sistema de protección del nombre comercial, manifestando que, con esta

¹³² Consejo de Estado. (2017). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto de 28 de septiembre de 2017 dentro del proceso 11001-03-24-000-2011-00258-00. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Notificado por estado el 10 de noviembre de 2017. Recuperado de [11001-03-24-000-2011-00258-00A.pdf \(consejodeestado.gov.co\)](https://www.consejodeestado.gov.co/11001-03-24-000-2011-00258-00A.pdf)

¹³³ Ibidem.

¹³⁴ Consejo de Estado. (2017). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto de 28 de septiembre de 2017 dentro del proceso 11001-03-24-000-2011-00258-00. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Notificado por estado el 10 de noviembre de 2017. Recuperado de [11001-03-24-000-2011-00258-00A.pdf \(consejodeestado.gov.co\)](https://www.consejodeestado.gov.co/11001-03-24-000-2011-00258-00A.pdf)

disposición supranacional, se protege el nombre comercial dentro de nuestro Estado Colombiano, prohibiendo el registro de marcas que sean idénticas o semejantes que puedan llegar a inducir en error a los consumidores¹³⁵.

Conclusiones capítulo III

Las Altas Cortes han llegado a reconocer que, las normas comunitarias, especialmente aquellas derivadas de la Comunidad Andina de Naciones son de preferente aplicación. Ejemplo de lo anterior, es el procedimiento que ha adelantado la Superintendencia de Industria y Comercio con fundamento en la Decisión 486 del 2000 expedida por la Comunidad Andina de Naciones, donde se ha inaplicado el contenido del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para aplicar una normatividad de carácter supranacional.

El concepto de Acto Administrativo, sus fundamentos y su alcance, en relación con las nuevas realidades sociales, ahora deben buscar nuevos espectros de acción y campos de aplicación que antes no se concebían para estos. Se consideraba que el Estado era el único depositario de soberanía, subsidiaridad, representación y legitimidad de la población y del territorio, pero ahora esto ha empezado a cambiar, teniendo más presente la consideración de que las instituciones supranacionales también se encuentran dotadas de tales facultades,¹³⁶ y que por tal motivo la existencia del Acto Administrativo Supranacional es una realidad.

Existencia del Derecho Administrativo Supranacional, a través de la erosión del concepto mismo de soberanía, teniendo en cuenta la consolidación de principios y valores transnacionales entre Estados, que no precisamente surgen de tratados internacionales aplicables y ejecutables en torno al concepto de democracia, sino que, por el contrario, surgen a partir de la concepción de un derecho aplicable a nivel supranacional, es una situación que implica estudiar detalladamente su evolución y posterior puesta en práctica en nuestro ordenamiento jurídico en el marco de la democracia que nos caracteriza.

¹³⁵ Consejo de Estado. (2021). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Acción de nulidad relativa. Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00379-00. C.P. Nubia Margoth Peña Garzón. Recuperado de [Documento seleccionado - AbAWeb \(consejodeestado.gov.co\)](#)

¹³⁶ Bustamante. A. M. (2019). *La supranacionalidad e infranacionalidad de la integración regional latinoamericana en el siglo XXI*. En M. Ardila y E. Vieira Posada (Eds.), *Geopolítica y nuevos actores de la integración latinoamericana*. Pág. 217.

La integración supranacional comunitaria afecta no solo los elementos, sino también los principios e instituciones que se encuentran consagrados en nuestra Constitución Política. Por tal motivo, se concluye que, uno de los principales problemas en lo referente, como se ha visto, tiene relación con las garantías constitucionales genéricas, y de igual modo con el principio de reserva de ley establecido por las Constituciones de los Estados que integran la Comunidad Andina.¹³⁷

Es por este motivo, que para que sea posible conciliar los procesos provenientes de una organización supranacional comunitaria respecto de la legitimidad democrática y la legislación interna de cada Estado respecto de la afección que se pueda presentar a las garantías constitucionales, como la garantía de derechos fundamentales, es valioso empezar a cuestionarnos como sociedad, pero sobre todo como Estado, la necesidad de incorporación de las decisiones adoptadas por la Comunidad Andina de Naciones, referentes a derechos fundamentales, a través del Bloque de Constitucionalidad. Toda vez que han dejado de tener una simple connotación económica o social, y ahora han asumido un rol más importante, incluyendo disposiciones respecto a derecho fundamentales.

De aquí, que encontremos en el acto administrativo supranacional no solo una fuente del derecho administrativo colombiano, sino también una fuente constitucional de garantía de derechos fundamentales, que buscarse sea democratizada, con el fin que pueda ser integrada con la Constitución Política.

¹³⁷ Ibidem

CONCLUSIONES

1) El estudio del derecho desde una perspectiva moderna hace parte de la innegable evolución jurídica que trae implícita la globalidad, en la cual, nuestra perspectiva como juristas debe trascender más allá de la simple concepción que se conserva. Pensar que solo dentro de las fronteras de los “Estados – Nación” o solo desde la aplicación y existencia de los instrumentos de carácter internacional, puede surgir derecho, es algo que debe evolucionar. Permitiendo de este modo, que el derecho supranacional pueda permear con mayor fuerza las barreras internas legislativas de cada país; además, de manera necesaria y coherente, construyamos un precedente de aplicación y reconocimiento de dicho derecho supranacional.

En este sentido, se debe entender que, los ordenamientos jurídicos de los Estados han pasado de tener como fundamento de acción y aplicación, un conjunto de normas que se han producido domésticamente por mucho tiempo, para introducir en su estructura interna, el contenido de normas regulatorias que provienen de organizaciones supranacionales. Es por este motivo que, la complejidad jurídica que trae implícita esta nueva realidad mundial, cada vez se hace mucho más determinante para que podamos comprender las nuevas variaciones que el Derecho ha tomado y seguirá tomando, pues como lo he mencionado ya, el Derecho siempre estará un paso más delante de nuestros procesos y realidades.

Situar dichas instituciones supranacionales creadoras de derecho supranacional en un marco constitucional fuerte y estructurado, implica que cada Estado tenga retos de estructuración interna muy marcados, de los cuales considero, se debe tener como el más importante, armonizar la normatividad global junto con la interna, de manera armónica solventar todas las problemáticas que Colombia debe asumir, como lo son primordialmente aquellas relacionadas con factores económicos, sociales, culturales, político y ambientales entre otros.

De tal modo, al ser el Acto Administrativo Supranacional consecuencia directa y relevante de las instituciones supranacionales, el Estado debe tener la capacidad para soportar e incluir dichas normativas, seguramente no a corto plazo pero si a futuro, como fuente creadora e integrante del Derecho Administrativo interno, contemplando igualmente la posibilidad y aspiración constitucional que permita el desplazamiento generalizado de

competencias en procura de atender integralmente los retos que constantemente el mundo contemporáneo impone a nivel global.

2) Dotar de representación a esos organismos autónomos creadores del derecho administrativo con el que contamos hoy, claramente es un acontecimiento que debe suceder de manera democrática, pues se tiene la necesidad de que esas normas sean introducidas como parte integrante de nuestro ordenamiento jurídico y no como viene sucediendo hasta el momento, de forma automática. Un referente para que Colombia pueda lograr este gran paso, lo encontramos al revisar la Constitución Boliviana, siendo la única que ha previsto que las normas comunitarias formen parte del bloque constitucional, así no solo se está reconociendo su existencia como fuente de Derecho Global, sino que, de igual modo, se está reconociendo el valor jerárquico y por ende importante que ostenta su existencia y aplicación dentro de la esfera constitucional, aun por encima de la normativa interna del Estado.

Ahora, es importante señalar que la Corte Constitucional de Bolivia, va más allá, pues se encarga de conceptuar taxativamente indicando que, estas normas supranacionales son derecho comunitario, incluso aquellas regulaciones distintas al tratado fundacional que se producen ulteriormente por el organismo supranacional.¹³⁸

3) Se espera que el contenido de este documento sirva como un planteamiento que aporte a la construcción de nuevos pensamientos con ánimo modificadorio, que edifiquen en procura de la continua armonización entre el derecho interno y el derecho que surge a partir de instancias supranacionales, la necesidad de producción de políticas globales precedidas por patrones jurídicos, donde además se contemplen los Derechos Fundamentales de las personas, esto enmarcado en principios de legalidad, separación de poderes, primacía de la racionalidad, transparencia, buen gobierno y pluralismo; es pertinente recalcar la necesidad que conlleva, actualmente la interdependencia y la cooperación intergubernamental, pues por medio de ellas, el mundo contemporáneo nos enseña que la forma por medio de la cual se puede dar solución a muchas controversias de dimensión pública, ha de buscarse a través de

¹³⁸ Chalco Salgado José Francisco. (2017). AIS: Ars Iuris Salmanticensis, 5. La integración supranacional y su afección a la reserva de ley de los Estados miembro de la Comunidad Andina. Un análisis desde la jerarquía normativa de sus Constituciones. Página 103. Recuperado de [La integración supranacional y su afección a la reserva de ley de los Estados miembro de la Comunidad Andina. Un análisis desde la jerarquía normativa de sus Constituciones \(usal.es\)](#)

esta nueva versión del derecho integrada por un pensamiento abierto, plural, dinámico y complementario que como sabemos se llama globalización¹³⁹.

4) Es pertinente concluir que, actualmente, ya no es inimaginable que, las organizaciones supranacionales, debido a sus especiales atributos y forma de funcionamiento, puedan ser catalogadas como una fase de preparación para la creación de Estados Federales, que aunque independientes conserven una misma y única Constitución Política, pues sobrepasan los elementos característicos y también especiales de las organizaciones internacionales de cooperación, dando lugar a que, como instituciones de carácter global¹⁴⁰, pueden llegar a estar dotadas de todas las características para que en un futuro ostenten una constitución aplicable a los Estados de manera amplia y general.

En concordancia, se ha entendido que los “Estados – Nación”, debido a su especial naturaleza como sujetos públicos a nivel internacional, han ejecutado siempre, relaciones de índole internacional relacionadas con diferentes aspectos como el político, social, económico y cultural, y más ahora que vivimos en un mundo tan evolucionado, de tal modo que, no reconocer esta situación de necesidad de colaboración mutua entre Estados, sería vivir bajo una percepción al margen de la realidad que nos ocupa¹⁴¹.

Es por ello que, contemplar todas estas nuevas posibilidades y además, involucrarlas no solo en el ámbito internacional si no ahora supranacional, hace que nos apartemos paulatinamente de la idea de “Estado – Nación” y Constitución, moviéndonos hacia una concepción de derecho más amplia, repensando el constitucionalismo como tal y, subrayando la necesidad de idear garantías constitucionales de cobertura supranacional estudiadas y creadas bajo el marco de principios generales del derecho global, creando núcleos básicos del Derecho Administrativo aplicables a todos los Estados, pues no podría ser de otra forma si entendemos que, la Constitución es la norma que permea todo el derecho administrativo.

5) Por último, cuando somos fieles a los antecedentes de formación del Derecho Administrativo Supranacional y por ende, del Acto Administrativo Supranacional, tal como

¹³⁹ Rodríguez Arana Jaime. Catedrático y director del departamento de derecho público especial de la Universidad de la coruña (España) - presidente del foro iberoamericano de derecho administrativo. Recuperado de [SOBRE_LOS_PRINCIPIOS_DEL_DERECHO ADMINISTRATIVO GLOBAL \(d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net\)](http://SOBRE_LOS_PRINCIPIOS_DEL_DERECHO_ADMINISTRATIVO_GLOBAL_(d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net))

¹⁴⁰ Montaña Galarza cesar. (2012). Problemas constitucionales de las integraciones supranacionales: análisis del caso andino. Tesis doctoral Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Página 348. Recuperado de [Microsoft Word - Tesis Doctoral César Montaña-my \(uasb.edu.ec\)](http://Microsoft Word - Tesis Doctoral César Montaña-my (uasb.edu.ec))

¹⁴¹ Montaña Galarza César. (2012). Problemas constitucionales de las integraciones supranacionales: análisis del caso andino. Tesis doctoral Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Página 344. Recuperado de [Microsoft Word - Tesis Doctoral César Montaña-my \(uasb.edu.ec\)](http://Microsoft Word - Tesis Doctoral César Montaña-my (uasb.edu.ec))

Acto Administrativo Supranacional.

fueron expuestos en el desarrollo de este documento, creamos conciencia en igual medida de que hoy, requerimos de nuevos impulsos jurídicos y uno de ellos es sin lugar a dudas la concepción y reconocimiento de la existencia de este tipo de Acto Administrativo, porque aunque su consolidación no esté dada de manera genérica, aunque se espera llegar a ello, su reconocimiento por sí solo impulsa a que el Estado, haciendo énfasis en los principios de racionalidad, participación, pluralismo, rendición de cuentas, transparencia, revisión y responsabilidad cumpla su funcionalidad de manera óptica en concordancia con las realidades modernas. Solo así, se va a poder construir un orden Jurídico supranacional Administrativo que permita que, en efecto, el Derecho Administrativo sea lo que debe ser: el Derecho del poder para la libertad¹⁴².

¹⁴² Rodríguez Arana Jaime. Catedrático y director del departamento de derecho público especial de la Universidad de la coruña (España) - presidente del foro iberoamericano de derecho administrativo. Página 66. Recuperado de [SOBRE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO GLOBAL \(d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net\)](https://www.cloudfront.net/d1wqtxts1xzle7/SOBRE_LOS_PRINCIPIOS_DEL_DERECHO_ADMINISTRATIVO_GLOBAL)

BIBLIOGRAFÍA

➤ Libros

- Arenas Mendoza, Hugo Andrés. *Instituciones de derecho administrativo: tomo I la administración y su actividad*. -Editor académico Hugo Andrés Arenas Mendoza. -Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, Editorial Universidad del Rosario, 2016. 504 páginas.
- Domingo Osle, Rafael. (2017). *¿Qué es el derecho global?*. Fondo Editorial Universidad de Lima.
- Gómez Cardona, Efraín (1995). *Nuevo Derecho Administrativo Colombiano*. General y Especial. Biblioteca Jurídica DIKÉ. P. 606
- González –Varas Ibáñez. *El derecho Administrativo Europeo / Santiago González – Varas Ibáñez*. 3ª Ed. –Sevilla Instituto Andaluz de Administración Pública. 2005. 509 p.
- Herrera Robles, Aleksey (2012), *Aspectos Generales del Derecho Administrativo colombiano*. Aleksey Herrera Robles- 3 ed Rev; Barranquilla: Editorial Universidad del Norte, 2012. P. 755.
- Iregui Parra, Paola Marcela, “*Las sentencias de unificación, una nueva fuente del derecho administrativo que materializa la igualdad*” en *Derecho Administrativo*. Reflexiones Contemporáneas. RESTREPO MEDINA, Manuel Alberto. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario., 2017. P. 588
- Lindahl Hans. (2018). *Fallas de la Globalización – Orden Jurídico y Política de la a – juridicidad/* Hans Lindahl; Traducción Restrepo, Prólogo Wilson Herrera Romero – Bogotá D.C: Siglo del Hombre Editores y Universidad del Rosario, Pág. 551.
- Mangas Martín Araceli – LIÑAN Noguerras Diego. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Sexta Edición. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), 2011. Madrid 580 p.
- Rodríguez Rodríguez Libardo. (2013). “*El Derecho administrativo transnacional o global: un nuevo capítulo del derecho administrativo*” en *Derecho Administrativo*, en homenaje a Jorge Fernández Ruiz. México, Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Derecho Administrativo. PP. 453 y ss.
- Sáchica, L. (1990). *Introducción al Derecho Comunitario Andino*. Bogotá: Temis, p.11
- Santofimio, Gamboa. (2003). Jaime Orlando. *Tratado de derecho administrativo: acto administrativo*, Tomo II, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2003, pág. 167.

Artículos científicos

- Becerra Ramírez Manuel. (2016). *El control de aplicación del Derecho Internacional en el marco del Estado de Derecho*. Página 21. Recuperado de [El control de la aplicación del derecho internacional. En el marco del Estado de derecho \(unam.mx\)](#)
- Bustamante. A. M. (2019). *La supranacionalidad e infranacionalidad de la integración regional latinoamericana en el siglo XXI*. En M. Ardila y E. Vieira Posada (Eds.), *Geopolítica y nuevos actores de la integración latinoamericana* (pp. 213-244). Bogotá: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Amalia_Stuhldreher/publication/341525275_Documento_grupo_de_trabajo_3_Mejora_de_la_gobernabilidad_mundial_y_profundizacion_de_la_gobernanza_multinivel_en_America_Latina_trayectorias_teorico_conceptuales_reflexiones_actuales_y_proyeccion_a_fu/links/5ec56e74458515626cbbd71f/Documento-grupo-de-trabajo-3-Mejora-de-la-gobernabilidadmundial-yprofundizacion-de-la-gobernanza-multinivel-en-America-Latina-trayectorias-teorico-conceptuales-reflexiones-actuales-y-proyeccion-a-f.pdf#page=214. 03 de julio de 2020.
- Bustamante, Ana. M., & Chacón, F. J. S. (2020). *Pertinencia de la integración regional en Latinoamérica: aproximación a la eficiencia institucional. Pertinencia y convergencia de la integración latinoamericana en un contexto de cambios mundiales*, 205. Recuperado del siguiente [link https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3JPPdWAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA205&ots=hV2MrLY7oC&sig=IBj7mqPPra96bKCe8wY1xY_Pz1w#v=onepage&q&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3JPPdWAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA205&ots=hV2MrLY7oC&sig=IBj7mqPPra96bKCe8wY1xY_Pz1w#v=onepage&q&f=false) el día 21 de julio de 2020.
- Chalco Salgado José Francisco. (2017). *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, 5. *La integración supranacional y su afección a la reserva de ley de los Estados miembro de la Comunidad Andina*. Un análisis desde la jerarquía normativa de sus Constituciones. Recuperado de [La integración supranacional y su afección a la reserva de ley de los Estados miembro de la Comunidad Andina. Un análisis desde la jerarquía normativa de sus Constituciones \(usal.es\)](#)
- Correas Sosa, Irene. (2020). *La identidad europea, ¿en crisis? Reflexiones en torno a los valores comunes en un entorno de cambio*. Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales Número 95 / 2020. Madrid: CEU Ediciones, 2020, Págs. 1-28. Recuperado de https://repositorioinstitucional.ceu.es/bitstream/10637/10814/1/identidad_correas_2020.pdf el día 26 de junio de 2020.

Acto Administrativo Supranacional.

- Costa Cevallos, M. A. (2020). *Los espacios administrativos globales, legitimidad y eficacia de sus regulaciones*. Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia. Universidad de Guadalajara Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia Año 2020, Vol. V. Número 15, Julio - octubre, páginas:113-141. Recuperado del link http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S244851362020000200113&script=sci_arttext el día 15 de septiembre de 2020.
- Cubillos, Pachón, López. (2014) Cubillos, A., Pachón, J.S., López-Cárdenas, C.M. (2014). *Los principios de primacía y eficacia directa del derecho comunitario andino: conceptualización, desarrollo y aplicación*. Revista Jurídicas, 11 (2), Páginas:148-169. Recuperado de [http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas11\(2\)_9.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas11(2)_9.pdf), el día 24 de junio de 2020.
- De Sousa Santos, Boaventura. (1998). *La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Facultad de derecho y ciencias políticas y sociales. Universidad Nacional de Colombia. Instituto Latinoamericano de servicios Legales y Alternativos Ti SA. Bogotá D.C.pag.16. Recuperado de [Vista de Globalización del Derecho y sistemas Jurídico Colombiano | Revista Jurídica Piélagus \(journalusco.edu.co\)](#)
- Francesc Morata. (2002) *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*. Departamento de Ciencia Política. Universidad Autónoma de Barcelona. Página 1. Recuperado de [Gobernanza multinivel en la Unión Europea \(d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net\)](#)
- Gallegos, Jacques Ramirez., & Cárdenas, I. C. *Análisis multilateral de la política migratoria en la región: hacia una ciudadanía suramericana*. Pag 145-174. Recuperado de <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/23666/Capitulo6analisismultilateral2020felipealiaga.pdf?sequence=1> el día 03 de julio de 2020.
- Kingsbury, Benedict; Krisch, Nico y Stewart, Richard B (2010). *El Surgimiento del Derecho Administrativo Global*. Colombia, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Revista de Derecho Público. Recuperado del link https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub87.pdf el día 15 de septiembre de 2020.
- Lisaa C., Camila, M., Cuellar Villabon, V. E., & Pérez Díaz, J. S. (2018). *La Interpretación prejudicial como causal de anulabilidad del laudo arbitral en Colombia*. Recuperado de <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/18042/la%20interpretacion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, el día 21 de junio de 2020.

Acto Administrativo Supranacional.

- Mantilla Correa, Andry; Santofimio Gamboa, Orlando; Santaella Quintero, Héctor y otros. *Ensayos de derecho administrativo en memoria de Maurice Hauriou*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014.
- Martínez Arcos, L. (2014). *Sobre la inobservancia de la obligación de solicitar en el trámite arbitral la interpretación prejudicial de normas comunitarias al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*. Universidad de los Andes. Revista de Derecho Privado No. 52. Pág. 1-35. Recuperado de https://derechoprivado.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechoprivado/pri539.pdf, el día 22 de junio de 2020.
- Mayol, Vicente Garrido. (2020). *Supremacía de la Constitución y primacía del derecho comunitario europeo*. *Diritto Pubblico Europeo-Rassegna online*, (1). Págs. 1 – 29. Recuperado de <http://www.politics.unina.it/index.php/dperonline/article/view/6820/7850>, el día 30 de junio de 2020.
- Montaño Galarza Cesar. (2012). *Problemas constitucionales de las integraciones supranacionales: análisis del caso andino*. Tesis doctoral Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Página 348. Recuperado de [Microsoft Word - Tesis Doctoral César Montaño-my \(uasb.edu.ec\)](Microsoft Word - Tesis Doctoral César Montaño-my (uasb.edu.ec))
- Muller, Nancy Ángel. *La Actividad del Estado y los Actos Administrativos*. Artículo en ARENAS Mendoza, Hugo Andrés Instituciones de derecho administrativo: tomo 1 la administración y su actividad. Pág. 227.
- Ortiz Ahlf Loretta. (2003). *Derecho Comunitario y Derecho Internacional*. Revista de Derecho de la Unión Europea. Páginas 14 y 24. Recuperado de [Derecho Comunitario y Derecho Internacional \(uned.es\)](Derecho Comunitario y Derecho Internacional (uned.es))
- Oslé Rafael Domingo. (2016). *¿Qué es el Derecho Global?* Universidad de Lima – Perú, Fondo Editorial. Página 16. Recuperado de <¿Qué es el Derecho global? - Rafael Domingo - Google Libros>
- Parias, C. H. G., & Sánchez, O. A. M. (2020). *Fundamentación jurídica e instituciones estatales de la política exterior colombiana*. Revista Derecho del Estado, (46), 107-135. Pág. 110. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7360122>. 25 de junio de 2020.
- Pérez Tremps Pablo. (1992). *El concepto de integración supranacional en la constitución*. Revista del Centro de Estudios Constitucionales, ISSN 0214-6185, N° 13, 1992, págs. 103-126. Recuperado de <Dialnet-ElConceptoDeIntegracionSupranacionalEnLaConstituci-1051166.pdf>

Acto Administrativo Supranacional.

- Poveda, J. L. (2020). *Relaciones entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y La Jurisdicción Contencioso-Administrativa*. Revista de Ciencias Jurídicas, 151. Recuperado de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/41615/42013el> día 24 de junio de 2020.
- Querejazu, Amaya. (2020). *Comprendiendo y cuestionando la gobernanza global. Colombia Internacional*, (102), 63-86. Universidad de Antioquia. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n102/0121-5612-rci-102-63.pdf> el día 21 de junio de 2020.
- Restrepo Medina, Manuel Alberto (ed.), *Interculturalidad, protección de la naturaleza y construcción de paz*. Editorial Universidad del Rosario, Bogotá, D. C., 2020. <https://doi.org/10.12804/tj9789587844535>. Recuperado del siguiente link http://editorial.urosario.edu.co/pub/media/hipertexto/rosario/pdf/interculturalidad-proteccion-de-la-naturaleza_Web.pdf#page=504 el día 22 de julio de 2020.
- Rodriguez Arana Jaime. Catedrático y director del departamento de derecho público especial de la Universidad de la coruña (España) - presidente del foro iberoamericano de derecho administrativo. Recuperado de [SOBRE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO GLOBAL \(d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net\)](http://www.derechoadministrativo.com/revista/ver_articulo.php?id_articulo=100)
- Weiler, J. H. (2020). *La geología del derecho internacional: gobernanza, democracia y legitimidad*. Revista Derecho del Estado, (46), 3-24. Página 16. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7360118>. 30 de junio de 2020.
- Yepes Barreiro, Alberto. *Existencia, validez y eficacia del Acto Administrativo*. Artículo en ARENAS Mendoza, Hugo Andrés Instituciones de derecho administrativo: tomo 1 la administración y su actividad. Pág. 247

➤ **Normatividad**

- Asamblea Departamental de Cundinamarca. (2012). Ordenanza No. 128. “*Por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental “Cundinamarca, Calidad de Vida 2012 – 2016”*”. 13 de junio de 2012. Recuperado de [NANZA DE 2008 \(cundinamarca.gov.co\)](http://www.cundinamarca.gov.co)
- Convenio Interadministrativo y de Hermanamiento entre la Mancomunidad del Norte del Ecuador que integra a los gobiernos autónomos descentralizados de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos y las Gobernaciones de los Departamentos de Nariño y Putumayo de Colombia. (2014). San Juan de Pasto. 09 de diciembre de 2014.
- Decreto 219. (1998). Por el cual se reglamentan parcialmente los regímenes sanitarios de control de calidad, de vigilancia de los productos cosméticos, y se dictan otras disposiciones. Diario

Acto Administrativo Supranacional.

oficial 43231. 5, febrero 43231. Página 6. Recuperado de [DECRETO 219 DE 1998 \(suin-juriscol.gov.co\)](http://www.juriscol.gov.co)

Resolución 75336. (2018). Doctora Mónica Andrea Ramírez Hinestroza. Superintendente delegada para la propiedad Industrial de la Superintendencia de Industria y Comercio. 06 de octubre de 2018. Recuperado de [Buscar | Superintendencia de Industria y Comercio \(sic.gov.co\)](http://www.sic.gov.co)

Resolución No. 3979, expediente No. 14259531, emitida el 29 de marzo de 2019 por parte del doctor ANDRES BARRETO González, Superintendente de Industria y comercio, recuperado de file:///C:/Users/Fernando%20Buchelly%20M/Downloads/306_PT_Resol._Concesi%C3%B3n_Parcial_de_Patentes.pdf. 10 de agosto de 2020.

Soacha Pedraza Jazmín Rosio. (2018). Superintendencia de Industria y Comercio. Concepto 18-125041. 06 de junio de 2018. Recuperado de [ProIndustrialRad18_18125041.PDF \(sic.gov.co\)](http://www.sic.gov.co)

○ **Comunidad Andina de Naciones - CAN**

Acuerdo de Integración Subregional Andino. (2020). Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>. 10 de agosto de 2020.

Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. (22 de junio de 2001). *Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*. [Decisión 500]. Recuperado del siguiente link <http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/decisiones/dec501s.asp>, el día 10 de agosto de 2020.

Comunidad Andina de Naciones. (2002). Armonización de Legislaciones en materia de Productos Cosméticos. 15 de marzo de 2002. Recuperado de [Documento1 \(invima.gov.co\)](http://www.invima.gov.co)

Comunidad Andina de Naciones. (2020). *Aprobación de la “Guía para la Coordinación de la Asistencia Humanitaria entre los Países Miembros de la Comunidad Andina”*. 08 de julio de 2020. Recuperado de [Gaceta 4017.pdf \(comunidadandina.org\)](http://www.comunidadandina.org)

Decisión 486. (2000). Régimen Común sobre Propiedad Industrial. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx?GruDoc=07>. 10 de agosto de 2000.

➤ **Jurisprudencia**

○ **Consejo de Estado**

Andrade Rincon, Hernan Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia 11001-03-26-000-2015-00030-00(53182) del dos (2) de diciembre de dos

Acto Administrativo Supranacional.

mil quince (2015), Consejero ponente Hernan Andrade Rincon. Recuperado el día 24 de agosto de 2020 del siguiente link [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=11001-03-26-000-2015-00030-00\(53182\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=11001-03-26-000-2015-00030-00(53182))

Andrade Rincon, Hernan. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia 25000-23-36-000-2013-00528-03(51181) del dieciséis (16) de febrero de dos mil diecisiete (2017), Consejero ponente Hernan Andrade Rincon. Recuperado el día 28 de agosto de 2020 del siguiente link [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=25000-23-36-000-2013-00528-03\(51181\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=25000-23-36-000-2013-00528-03(51181))

Arciniegas, Andrade Camilo. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, sentencia 5239-11001-03-24-000-1998-05239-01, del trece (13) de diciembre de dos mil uno (2001), Consejero ponente Camilo Arciniegas Andrade. Recuperado el día 26 de agosto de 2020 del siguiente link [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=11001-03-24-000-1998-05239-01\(5239\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=11001-03-24-000-1998-05239-01(5239))

Ayala, Mantilla Germán. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección cuarta, sentencia 11105 - 11001-03-27-000-2000-0706-01 del 15 de junio de (2001), Consejero Ponente Germán. Ayala Mantilla Recuperado el día 27 de agosto de 2020 del siguiente link [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=11001-03-27-000-2000-0706-01\(11105\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=11001-03-27-000-2000-0706-01(11105))

Fajardo, Gómez Mauricio. (2012). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, providencia del 9 de agosto de 2012, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez; Radicación: 110010326000201200013 00 (43.045); Accionante: COMCEL S.A.; Accionado: Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – E.T.B. S.A., E.S.P.

García, González Maria Elizabeth. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia 11001-03-24-000-2005-00107-01 del cuatro (4) de mayo de dos mil once (2011), Consejero ponente María Elizabeth Garcia Gonzalez. Recuperado el día 28 de agosto de 2020 del siguiente link <http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=11001-03-24-000-2005-00107-01>.

Rodriguez, Rodriguez Libardo. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, Sentencia 388-CE-SEC1-EXP1999-N3610, del 15 de abril de (1999), Consejero

Acto Administrativo Supranacional.

- Ponente Libardo Rodriguez Rodriguez. Recuperado el día 25 de agosto de 2020 del siguiente link <http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=388-CE-SEC1-EXP1999-N3610>
- Rodriguez, Rodriguez Libardo. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, Sentencia 139-CE-SEC1-EXP1999-N3225, del 1 de julio de (1999), Consejero Ponente Libardo Rodriguez Rodriguez Recuperado el día 28 de agosto de 2020 del siguiente link <http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=139-CE-SEC1-EXP1999-N3225>
- Ostau De La Font Pianeta, Rafael. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, sentencia 11001-03-24-000-1999-06015-01, del (04) de agosto de (2005), Consejero ponente Rafael E. Ostau De La Font Pianeta. Recuperado el día 26 de agosto de 2020 del siguiente link <http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=11001-03-24-000-1999-06015-01>
- Peña Garzón, Nubia Margoth. Consejo de Estado. (2021). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Acción de nulidad relativa. Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00379-00. C.P. Nubia Margoth Peña Garzón. Recuperado de [Documento seleccionado - AbAWeb \(consejodeestado.gov.co\)](#)
- Sáchica Aponte, Luis Carlos. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, Sentencia 4360 - CE-SEC1-EXP2000-N4360 del 27 de enero del (2000), Consejero Ponente Luis Carlos Sáchica Aponte. Recuperado el día 25 de agosto de 2020 del siguiente link <http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=CE-SEC1-EXP2000-N4360>
- Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. Consejo de estado, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del veinticuatro (24) de noviembre de 2016.
- Serrato Valdés, Roberto Augusto. Consejo de Estado. (2017). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto de 28 de septiembre de 2017 dentro del proceso 11001-03-24-000-2011-00258-00. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Notificado por estado el 10 de noviembre de 2017. Recuperado de [11001-03-24-000-2011-00258-00A.pdf \(consejodeestado.gov.co\)](#)
- Serrato Valdez Roberto Augusto. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, sentencia 25000-23-24-000-2004-00934-02 del veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020), Consejero Ponente Roberto Augusto Serrato Valdez Recuperado el día 27 de agosto de 2020 del siguiente link <http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=25000-23-24-000-2004-00934-02>

Acto Administrativo Supranacional.

Velásquez, Rico Marta Nubia. (2016). Consejera Ponente. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Subsección A. Radicación número: 05001-23-31-000-2005-05378-01(48611). De fecha 12 de diciembre de 2016.

Velilla, Marco Antonio. (2007). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera, Auto Radicado No. 2007.00404-00 de abril 30 de 2008. Consejero Ponente: Antonio Velilla. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=10001217> el día 17 de julio de 2020.

Velilla, Marco Antonio. (2009). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 7 de febrero de 2013. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla. Expediente No. 2009-01412.

Urueta, Ayola Manuela Santiago. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, Sentencia - 391-CE-SEC1-EXP1999-N4681, del 01 de enero de (1999), Consejero Ponente Manuel Santiago Urueta Ayola. Recuperado el día 28 de agosto de 2020 del siguiente link <http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=391-CE-SEC1-EXP1999-N4681>

○ **Corte Constitucional**

Barrera, Antonio Carbonell. (2020). Sentencia Corte Constitucional C – 228 de 1995. Magistrado Ponente: Dr. Antonio Barrera. Expediente D-576. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-228-95.htm> el día 21 de julio de 2020.

Cifuentes, Muñoz Eduardo. Corte Constitucional (1997), Sentencia Corte Constitucional C-231-1997. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-231-97.htm> el día 10 de agosto de 2020.

Cifuentes, Muñoz Eduardo. Corte Constitucional (1999), Sentencia Corte Constitucional C-227-1999. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-227-99.htm> el día 10 de agosto de 2020.

Escobar, Gil Rodrigo. Corte Constitucional (2004). Sentencia Corte Constitucional C-644-2004. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-644-04.htm> el día 10 de agosto de 2020.

Acto Administrativo Supranacional.

- Escobar, Gil Rodrigo. Corte Constitucional (2006), Sentencia Corte Constitucional C-864-2006. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-864-06.htm> el día 11 de agosto de 2020.
- Fajardo, Rivera, Diana Fajardo. Corte Constitucional (2019). Sentencia Corte Constitucional C234-2019. Magistrada Ponente: Dra. Diana Fajardo Rivera Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-234-19.htm>
- González, Cuervo, Mauricio. Corte Constitucional (2014). Sentencia Corte Constitucional C-872-2014. Magistrado Ponente: Dr. Mauricio González Cuervo. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-872-14.htm> el día 12 de agosto de 2020.
- Guillen, Arango Adriana Maria. Sentencia T – 477 de 2012. Sentencia Corte Constitucional T-477-2012. Magistrado Ponente: Dra. Adriana María Guillen Arango. Expediente T. 3.363.570 de fecha 25 de junio de 2012. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-477-12.htm>.
- Palacio, Palacio Jorge Iván. Corte Constitucional (2013). Corte Constitucional C-221-2013. Magistrado Ponente: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-221-13.htm> el día 12 de agosto de 2020.
- Sierra, Porto Humberto Antonio. Corte Constitucional (2010), Magistrados Ponente. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-645-10.htm> el día 11 de agosto de 2020.