

Derecho Administrativo Comunitario Andino y su incidencia en el sistema jurídico colombiano

Andean Community Administrative Law and its impact on the Colombian legal system

DOI: <http://doi.org/10.17981/juridcuc.21.1.2025.02>

Fecha de Recepción: 2024/12/21. Fecha de Aceptación: 2025/03/07.

Carolina Blanco Alvarado 
Universidad Católica de Colombia
rcblanco@ucatolica.edu.co

Omar Huertas Díaz 
Universidad Nacional de Colombia
ohuertasd@unal.edu.co

Monica Lucia Fernandez Muñoz 
Corporacion Universitaria Politecnico Gran
Colombiano
mfernand@poligran.edu.co

Jose Manuel Gual Acosta 
Universidad Libre
josem.gual@unilibre.edu.co

Para citar este artículo:

Blanco, C., Fernandez, M., Huertas, O. y Gual, J. (2025). Derecho Administrativo Comunitario Andino y su incidencia en el sistema jurídico colombiano. *Jurídicas CUC*, 21 (1), pp 29-43. DOI: <http://doi.org/10.17981/juridcuc.21.1.2025.02>

Resumen

Si bien la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo es una de las más intrínsecas al Derecho Interno, sin lugar a equívocos, y como consecuencia del fenómeno globalizante, dicho marco normativo está trascendiendo fronteras. Lo dispuesto anteriormente se hace corroborable con la vinculación del Estado colombiano a la Comunidad Andina (CAN). Las presentes líneas pretenden evidenciar la existencia del Derecho Administrativo Comunitario Andino. En este orden de ideas, y para efectos de corroborar la afirmación anterior, se presenta un análisis respecto de la configuración de los elementos básicos del Derecho Administrativo colombiano. Lo anterior con la finalidad de evidenciar el cumplimiento de dichos elementos desde el Derecho Comunitario Andino; en aras de afirmar la existencia del Derecho Administrativo Comunitario Andino. Para el efecto, es de relevancia anotar que la CAN ostenta de un marco normativo que regula la actividad administrativa andina. Adicionalmente, dicho marco normativo evidencia una estructura administrativa materializada en una organización administrativa denominada sistema Andino de Integración (SAI). En concordancia con las líneas anteriores, el marco normativo de la CAN se configura como una disciplina jurídica con fuentes de derecho propias e independientes del Derecho Interno y del Derecho Internacional; y con un contencioso administrativo comunitario, materializado a través del Tribunal Andino de Justicia.

Palabras clave: derecho comunitario, derecho administrativo, comunidad andina

Abstract

Although the legal nature of Administrative Law is one of the most intrinsic to Internal Law, without a doubt, and as a consequence of the globalizing phenomenon, said regulatory framework is transcending borders. The above is corroborated by the link between the Colombian State and the Andean Community (CAN). The present lines aim to demonstrate the existence of Andean Community Administrative Law. In this order of ideas, and in order to corroborate the previous statement, an analysis is presented regarding the configuration of the basic elements of Colombian Administrative Law, in order to demonstrate compliance with said elements, from Andean Community Law; in order to affirm the existence of Andean Community Administrative Law. For this purpose, it is relevant to note that the CAN has a regulatory framework that regulates Andean administrative activity. Additionally, said regulatory framework shows an administrative structure materialized in an administrative organization called the Andean Integration System (SAI). In accordance with the above lines, the regulatory framework of the CAN is configured as a legal discipline with its own sources of law, independent of Domestic Law and International Law; and with a community administrative dispute, materialized through the Andean Court of Justice.

Keywords: community law, administrative law, andean community

INTRODUCCION

La Doctrina colombiana, durante varios años, cuando evidencia reflexiones respecto de la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo, ha delimitado el análisis de manera estricta al territorio colombiano (Acosta, 2021; Echeverry, 2021). Lo anterior es objeto de crítica frente a la existencia de órganos supranacionales como la CAN (Blanco, 2022), Organización Internacional respecto de la cual es miembro el Estado Colombiano.

El 26 de mayo de 1969, los Estados Andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), suscribieron el Pacto Andino, hoy conocido como Acuerdo de Cartagena, lo cual permitió el inicio del proceso andino de integración o Comunidad Andina (CAN) (Blanco, Echeverry & Ortega, 2020).

La CAN es una organización supranacional respecto de la cual hace parte el Estado colombiano, como consecuencia de la legalización del Acuerdo de Cartagena. Para el efecto, la naturaleza jurídica de dicha Organización Internacional no supone su funcionamiento a través de los presupuestos propios del Derecho internacional, sino bajo presupuestos propios del Derecho Comunitario (Andueza, 1986). Es en este sentido, que la Doctrina, en un porcentaje representativo, ha considerado al Derecho Comunitario Andino (marco normativo de la CAN) como una disciplina jurídica especial y autónoma respecto del Derecho internacional y el Derecho Interno de los Estados que conforman a la CAN (Caballero, 2022). Lo anterior permite afirmar que el Derecho Comunitario Andino se configura en una disciplina jurídica transversal al ámbito propio del Derecho Interno y del Derecho Internacional (Llano, Rengifo & Rojas, 2018).

Atendiendo la naturaleza jurídica del Derecho Comunitario Andino, es de relevancia indagar la viabilidad de existencia del Derecho Administrativo Comunitario Andino. Al respecto, se considera sin lugar a equívocos, que en el sistema jurídico colombiano existe la citada disciplina jurídica en razón a la existencia de una administración pública comunitaria andina; a la configuración de unas fuentes de Derecho aplicables a esa administración pública; y finalmente, a la existencia de una jurisdicción comunitaria frente a la actividad administrativa propia de la CAN.

El tipo de investigación para el presente manuscrito es de carácter jurídico, el método de investigación empleado fue el descriptivo con respecto de la naturaleza jurídica del Derecho Comunitario Andino, en perspectiva documental – normativo; igualmente, fue exploratoria porque no existe documento jurídico que sea conclusivo en desarrollar la existencia del Derecho Administrativo Comunitario Andino, utilizándose fuentes normativas propias del Derecho Interno y del Derecho Comunitario Originario.

DESARROLLO METODOLOGIA

El tipo de investigación empleado para el presente manuscrito es de carácter jurídico, como quiera que las presentes líneas obedecen a un análisis de las fuentes del derecho propias del sistema jurídico colombiano y comunitario andino, que permitió justificar la existencia del Derecho Administrativo Comunitario Andino. La metodología de investigación empleada fue cualitativa en razón a que el trabajo de investigación exigió

una contextualización dogmática - jurídica del marco normativo del Derecho Comunitario Andino Originario en aras de identificar la existencia del Derecho Administrativo Comunitario Andino. Para el efecto, se realizó una revisión documental exhaustiva – cualitativa- de donde se extractaron los datos pertinentes sometidos a revisión, reseña y descripción, para construir un estado de arte que dio origen a un marco teórico que permitió responder el problema de investigación.

El método de investigación empleado fue el descriptivo, ya que los autores indagaron la naturaleza jurídica del Derecho Comunitario Andino, desde el escenario documental - normativo, logrando identificar la existencia de un Derecho Administrativo Comunitario Andino en el sistema jurídico colombiano. Igualmente, la investigación es exploratoria ya que no existe documento jurídico que sea conclusivo en desarrollar la existencia del Derecho Administrativo Comunitario Andino. Para el desarrollo del trabajo se utilizó fuentes normativas propias del Derecho Interno y del Derecho Comunitario Originario. La técnica efectuada para la recolección de la información fue el análisis de contenidos, desde la información evidenciada en los marcos normativos propios del Derecho Interno y del Derecho Comunitario.

RESULTADOS-DISCUSSION

El 26 de mayo de 1969, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú suscribieron el Acuerdo de Cartagena, el cual permitió lo que hoy se conoce como CAN. Dicha Organización Internacional supone la transferencia del ejercicio de competencias soberanas por parte del Estado colombiano a la citada Organización ([Gonzales, 2024](#)). En razón a la aludida transferencia, la CAN ostenta de competencia para promulgar el marco normativo que la regula, y que se enmarca en el denominado Derecho Comunitario Andino; con la categorización de marco normativo supranacional y como consecuencia de ello, con efecto obligatorio, directo y prevalente en el Derecho Interno ([Arrien, 2020](#)).

En consecuencia, los Estados vinculados a la CAN, como consecuencia de la suscripción y ratificación del Acuerdo de Cartagena, permitieron a dicha Organización Internacional emitir actos jurídicos vinculantes en los territorios de los países andinos ([Acosta y Gual, 2021](#)); tarea que ha sido gestionada por la CAN a través del Consejo Andino y la Comisión Andina, quienes han generado Decisiones y Resoluciones cuyo contenido evidencia relación directa con temáticas propias del Derecho Administrativo. En otras palabras, el marco normativo de la CAN corrobora la existencia de decisiones y resoluciones que regulan temáticas relacionados con servicios públicos domiciliarios, medio ambiente, transporte público, educación, turismo, salud, entre otras temáticas ([Peña, Sasaki & Trinidad, 2021](#)).

Las presentes líneas obedecen al interés de contextualizar la existencia de un Derecho Administrativo Comunitario Andino, no solo por el contenido de varias de las Decisiones y Resoluciones emitidas por la CAN en temáticas propias de regulación del Derecho Administrativo, sino también por el cumplimiento de los presupuestos básicos del Derecho Administrativo interno desde la CAN ([Wunder, 2022](#)).

La existencia de la Administración Pública Comunitaria

En aras de considerar la tipificación de un Derecho Administrativo Comunitario Andino, es necesario determinar la existencia de una administración pública comunitaria andina. Al respecto, los administrativistas, han considerado que el concepto de administración pública puede ser comprendido desde el sentido material o funcional y el subjetivo u orgánico (Rivero, 2011). Lo anterior es corroborado por el profesor Montaña, quien ha considerado que la noción de administración pública supone un análisis complementario material (dinámico) y subjetivo (estructural). Es de importancia resaltar que la naturaleza jurídica de la noción de administración pública supone un análisis no excluyente de las citadas perspectivas, ya que ello permite dar sentido al derecho administrativo (Montaña, 2011).

En sentido material, el concepto de administración pública se limita al análisis de la función administrativa desde la gestión pública diferente a las competencias judiciales y legislativa (Arcila, 2024). y en el sentido orgánico, la administración pública supone el análisis de los órganos que evidencian el ejercicio de la función administrativa (Naranjo, Naranjo y Navas, 2018; (Leheza, Mashchenko & Pokataiev, 2023).

De la lectura de los tratados internacionales, acuerdos y protocolos regulatorios de la CAN, puede deducirse la existencia de funciones públicas comunitarias equivalentes a las ramas del poder público del Estado colombiano. En otras palabras, resulta procedente afirmar que en el contexto de la CAN se evidencia la existencia de las funciones legislativa, judicial y ejecutiva.

Para el efecto, la existencia de la función ejecutiva que supone el liderazgo político la CAN, la cual pretende gestionar los mandatos necesarios que permitan promover el proceso andino, está regulado en el Acuerdo de Cartagena (Cujabante, Villalba & Fernández, 2022). En este orden de ideas, como titular de la citada función se ubica al Consejo Presidencial Andino, el cual de conformidad con el artículo 12 del Acuerdo de Cartagena, le corresponde “definir la política de integración subregional andina y evaluar el desarrollo y los resultados del proceso de integración subregional andino” (Acuerdo de Cartagena, 1969, Artículo 12).

Igualmente, como órgano que acompaña a la citada Institución, se encuentra el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, el cual de conformidad con el artículo 16 del Acuerdo de Cartagena es el encargado de “formular la política exterior de los países miembros en los asuntos que sean de interés subregional y formular la política general del proceso de integración subregional andino” (Acuerdo de Cartagena, 1969, Artículo 16). Por último, el Derecho Comunitario Andino Originario ha considerado que la función ejecutiva también es liderada por el Parlamento Andino, el cual de conformidad con el artículo 1º de su tratado constitutivo, es tipificado como el órgano comunitario deliberante de la CAN (Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, 1979, Art 1º).

Con relación a este último órgano comunitario, se considera que la tipificación del Derecho Comunitario Originario Andino como órgano perteneciente a la rama ejecutiva de la CAN es desafortunada, ya que el Parlamento Andino debería ser el órgano legislativo de la CAN, en atención a que la conformación de dicha Institución supone miembros elegidos por elección popular por parte de los países miembros de la CAN,

y a su competencia de formular propuestas de armonización legislativa frente a los sistemas jurídicos de los Estados andinos, lo cual fortalece la legitimidad del proceso andino de integración y como consecuencia de ello la validez y eficacia de las Decisiones y Resoluciones que dicho Órgano emite.

Ahora bien, la función normativa o legislativa dentro de la CAN, esto es, la competencia de crear Derecho Comunitario Derivado o de crear normas jurídicas comunitarias, esto es, disposiciones generales y abstractas en el contexto de un sistema jurídico comunitario, está prevista en los artículos 16 y 22 del Acuerdo de Cartagena. Para el efecto, dicha competencia está radicada en el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y en la Comisión de la Comunidad Andina. Es de importancia clarificar que la cláusula general de competencia para emitir normas comunitarias andinas es de la Comisión Andina, mientras que el Consejo Andino, si bien ostenta de competencias normativas en el contexto de la CAN, dicha competencia se circunscribe a las temáticas identificadas en el Acuerdo de Cartagena y demás normas que conforman el Derecho Comunitario Originario Andino (Santos, 2013).

Por su parte, la función judicial de la CAN esta materializada en el Tribunal Andino de Justicia, entidad que es la encargada de solucionar los problemas jurídicos en los que este inmerso el Derecho Comunitario Andino. Dicha competencia está prevista en el artículo 5° del [Tratado Constitutivo del Tribunal Andino de Justicia](#), el cual se constituye en norma supranacional para los Estados miembros (Bermúdez, 2008).

Finalmente, es de relevancia anotar que el Acuerdo de Cartagena prevé otros órganos e instituciones al interior de la CAN que cumplen función ejecutiva, los cuales deben ser consideradas bajo el contexto de función administrativa comunitaria andina. Para el efecto, el artículo 29 del Acuerdo de Cartagena señala que “la secretaría General es órgano ejecutivo de la Comunidad Andina” (Acuerdo de Cartagena, 1969, Artículo 29). Lo dispuesto en dicha norma permite afirmar que la Secretaria General de la CAN se constituye en el ente encargado de liderar la gestión administrativa comunitaria, lo que le ha permitido la tipificación de órgano de ejecución administrativa de la CAN. En este orden de ideas, la secretaría General de la CAN evidencia funciones administrativas previstas en el artículo 1° de la Decisión 409 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (norma comunitaria derivada), la cual contiene el reglamento de dicho órgano. La citada norma prevé que dicho Órgano Comunitario es el órgano ejecutivo de la CAN, encargado de gestionar la administración del proceso andino de integración ([Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 409 de 1997](#)).

La competencia de la Secretaria General de la CAN de gestionar la administración de la integración andina, supone la administración de los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI), y el control administrativo a dichos órganos e instituciones. Adicionalmente, dicha competencia también supone la ejecución de las decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina (Santos, 2013, p. 24).

Ahora bien, y de conformidad con Blanco, en materia de funciones administrativas, el Sistema Andino de Integración (SAI) prevé la existencia de órganos e instituciones que ostentan de competencias de asesoría, financieras y de apoyo cultural; y que por

ello, no son funciones normativas o judiciales en el contexto de la CAN, a pesar de ser funciones públicas comunitarias; lo que permite ubicar dichas competencias en la noción de función administrativa residual (Blanco, 2020, p. 209); ejemplos de dicha situación se encuentran en órganos e instituciones como el Consejo Consultivo Laboral, la Universidad Andina Simón Bolívar, la corporación andina de Fomento(CAF), el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), entre otros.

Es de importancia resaltar, como crítica a la estructura orgánica de la CAN, que, a diferencia de lo que ocurre en la estructura orgánica del Estado colombiano, y como bien lo expresa el profesor Santos, la independencia y autonomía de las tres ramas del poder público que se predica en el Estado colombiano, no es tan notoria en las función legislativa, judicial y ejecutiva gestionada por la CAN. En este sentido, el profesor Santos ha considerado que la separación de funciones entre los órganos e instituciones del sistema Andino de Integración no es tan evidente, en razón a que la integración andina aún está en proceso de consolidación; y en este sentido, dicho Doctrinante ha considerado que lo que existe al respecto es una especie de integración de funciones en los diversos órganos e instituciones que conforman el SAI (Santos, 2013).

La ausencia de la citada autonomía e independencia obedece, en primera instancia, a que el proceso andino de integración ha pretendido mantener el equilibrio entre los intereses de los Gobiernos andinos de turno y las exigencias supranacionales de la organización, situación que contradice la naturaleza jurídica de la CAN, la cual debe responder a una política de Estado de los países andinos y no a una política de Gobierno de los países andinos (Tellez, González & Carrillo, 2022). En segunda instancia, dicha no consolidación de autonomía e independencia, obedece a la ausencia de legitimidad del proceso andino de integración. Para el efecto, es importante resaltar que la ausencia de legitimidad de la CAN obedece fundamentalmente, a la ausencia de papel del Parlamento Andino en el proceso andino de integración a pesar de estar tipificado normativamente como un órgano comunitario integrado por miembros elegidos por elección popular. En tercera instancia, dicha no consolidación de autonomía e independencia, es consecuencia de la ineficacia de los principios de coordinación y colaboración entre los diferentes órganos e instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración (SAI), los cuales deberían funcionar de manera coherente, coordinada y concurrente, a la luz del SAI, impulsando de manera unívoca y desde sus competencias el proceso andino de integración y como consecuencia de ello, logrando de manera homogénea el cumplimiento de los objetivos de la integración andina (Castillo & Vargas, 2021)

Ahora bien, desde la perspectiva orgánica, la administración pública de la CAN está integrada por órganos e instituciones que integran el Sistema Andino de Integración (SAI). Para el efecto, dicho Sistema está integrado por órganos e instituciones, que gestionan diferentes competencias al interior de la CAN, las cuales se enmarcan desde competencias políticas y administrativas, hasta sociales, consultivas y financieras (Tremolada, 2006, p. 24).

Lo dispuesto en líneas anteriores esta corroborado en el artículo 6º del Acuerdo de Cartagena, modificado por el Protocolo de Trujillo, el cual indica los órganos e instituciones que conforman el sistema Andino de Integración (Blanco, Echeverry & Ortega 2022).

Atendiendo al concepto de administración pública desde el Derecho Administrativo; la noción de administración pública comunitaria supone instituciones y órganos cuya competencia principal es el ejercicio de la actividad administrativa comunitaria. En este sentido, el Acuerdo de Cartagena en el artículo 11, establece que la administración pública comunitaria está integrada por la secretaría General de la CAN, órgano creado por el Protocolo de Trujillo de 1996, y cuyas competencias y estructura orgánica está prevista en la Decisión 409, norma que se constituye en Derecho Comunitario Derivado. Adicionalmente, gestionan competencias en el contexto de la administración pública comunitaria, y como consecuencia de ello, gestionan función administrativa comunitaria, entidades que desempeñan funciones consultivas, asesoras y financieras determinadas en el Acuerdo de Cartagena.

La existencia de fuentes del Derecho en la administración pública comunitaria

En aras de determinar la configuración de un Derecho Administrativo Andino Comunitario, es necesario corroborar la consolidación de fuentes de Derecho o de una especie de ordenamiento jurídico-administrativo. En otras palabras, la afirmación de la existencia de un Derecho Administrativo andino comunitario supone la existencia de un marco normativo aplicable a la administración pública andina comunitaria, prevista en el subtema anterior.

Al respecto, se considera que el Derecho Comunitario Andino prevé un marco normativo aplicable a la estructura orgánica de la CAN (hoy sistema Andino de Integración – SAI) y a la actividad de la administración pública comunitaria. Lo anterior permite afirmar que el marco normativo que constituye el sistema jurídico andino comunitario permite conformar un marco de normas de Derecho Administrativo, aplicable a la administración pública comunitaria.

Resulta procedente anotar que las normas comunitarias andinas se tipifican como normas con peculiaridades especiales. Lo anterior en razón al procedimiento de expedición de las mismas, ya que la norma comunitaria una vez publicada en el Diario Oficial de la CAN adquiere automáticamente la calidad de derecho positivo en el ordenamiento interno de los Estados miembros, sin necesidad de aval por parte de los países andinos. Lo cual genera como consecuencia la aplicabilidad inmediata del marco normativo andino comunitario en los Estados andinos. Adicionalmente, la norma comunitaria andina ostenta la característica de crear, por ella misma, derechos y obligaciones para los particulares, sin necesidad de trámite alguno en el Derecho Interno.

De otro lado, la norma andina comunitaria evidencia superioridad jerárquica frente al sistema legal de los Estados miembros. En otras palabras, la norma comunitaria evidencia primacía frente a las leyes del orden nacional. En este orden de ideas, la naturaleza jurídica de las normas comunitarias andinas es diferente respecto a las normas generales de Derecho internacional y a las normas ordinarias de Derecho interno. Lo anterior a pesar de que la génesis del Derecho Comunitario es el Derecho Internacional y de que la eficacia de la norma comunitaria sea al interior de los Estados andinos con el plus de jerarquía normativa.

En consecuencia, la norma comunitaria andina, una vez publicada en el Diario Oficial de la CAN (Decisiones o Resoluciones emitidas por Órganos comunitarios con competencia normativa), o una vez ratificada por los Estados miembros (Acuerdo, tratado, convenio o protocolo), es obligatoria a los Estados miembros y a la CAN, con el plus adicional de primacía o supremacía frente a las normas de Derecho interno. Lo dispuesto anteriormente está previsto en los artículos 2º, 3º y 4º del Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia, modificado por el [Protocolo de Cochabamba de 1996](#), acto jurídico que hace parte del Derecho Comunitario Originario.

En este orden de ideas, el citado artículo 2º consagra la eficacia directa de la norma comunitaria al disponer que las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o de la Comisión de la Comunidad Andina son obligatorias a los Estados andinos desde la fecha en que sean aprobadas. En concordancia con lo dispuesto en la citada norma, el artículo 3º del marco normativo referenciado, prevé que las Decisiones y las Resoluciones de la secretaría General son vinculantes en los países miembros de la CAN a partir de la fecha en que se evidencie la respectiva publicación en la Gaceta Oficial de la CAN. Y el artículo 4º establece la obligación a los Estados andinos de dar cumplimiento prevalente y directo a los mandatos previstos en el Derecho Comunitario Andino Originario y Derivado; y la obligación de no obstaculizar el cumplimiento de dichos mandatos ([Protocolo de Cochabamba, 1996, art 4º](#)).

En conclusión, y de conformidad con Blanco, los mandatos previstos en el Derecho Comunitario Andino son prevalentes y obligatorios en los territorios de las naciones andinas, y en las entidades que conforman la estructura orgánica de la CAN ([Blanco, 2022](#)).

Las fuentes particulares del Ordenamiento Jurídico Andino

El Derecho Comunitario Andino esta fraccionado en Derecho Comunitario Originario y Derecho Comunitario Derivado. El primero hace referencia a los tratados, protocolos o acuerdos que regulan el proceso de integración andino; el segundo hace referencia a las Decisiones y Resoluciones que emiten los órganos comunitarios, esto es, los órganos con competencia para proferir normas comunitarias, en otras palabras, normas de carácter supranacional, y como consecuencia de ello, con efecto prevalente, obligatorio, directo e inmediato en los Estados andinos.

En concordancia con lo dispuesto anteriormente, el profesor Santos ([Santos, 2013](#)) ha previsto que de conformidad con el artículo 2 de la Decisión 500 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la cual establece el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; el sistema jurídico de la CAN está compuesto por normas primarias y normas secundarias; entendiéndose por normas primarias los tratados internacionales que regulan la integración andina; mientras que las normas secundarias son los mandatos normativos emitidos por los órganos comunitarios andinos con competencia para emitirlos ([Santos, 2013](#)).

Lo dispuesto en líneas anteriores, está en perfecta congruencia con lo previsto en el artículo 1º del Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia. Para el efecto la citada norma establece las fuentes que forman parte del ordenamiento jurídico

comunitario andino, en los siguientes términos: “(i) el Acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos adicionales; (ii) el tratado de Creación del tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y sus Protocolos Modificatorios; (iii) las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina; (iv) las Resoluciones de la secretaría General de la Comunidad Andina, y (v) los Convenios de Complementación Industrial y los demás convenios que adopten los Estados miembros entre sí y en el marco del proceso de la integración subregional andina” (Tratado constitutivo Tribunal Andino de Justicia, 1979, art 1)

El Derecho comunitario andino primario

De conformidad con lo dispuesto en páginas anteriores, el Derecho Originario Comunitario Andino está constituido por los tratados, acuerdos y protocolos que regulan el proceso andino de integración.

Es de relevancia anotar que si bien en el contexto de la integración andina no existe una Constitución Política; si existe un acto jurídico que es equivalente a una “Constitución Andina”, el cual es el [Acuerdo de Cartagena de 1969](#), norma jurídica que creó el pacto andino; el cual fue objeto de modificación por el Protocolo de Trujillo de 1996, y que transformó al pacto andino en lo que actualmente se denomina CAN. Este Acuerdo de Cartagena, sin lugar a equívocos forma parte del ordenamiento jurídico administrativo andino, en razón a que establece un marco normativo regulador de la organización y el funcionamiento de la administración pública andina.

Adicional al Acuerdo de Cartagena, forma parte del ordenamiento jurídico-administrativo andino, el Tratado de Creación del tribunal de Justicia de la CAN, en razón a que dicho tratado establece las herramientas de protección de los derechos de los Estados miembros y de la población andina; el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, los Protocolos de sucre, Trujillo y Cochabamba ([Blanco, 2022](#)), normas que prevén la regulación relacionada con organización, funcionamiento y control de la administración pública comunitaria andina; entre otros acuerdos, tratados y protocolos regulatorios de la integración andina.

El Derecho comunitario andino derivado

El Derecho Comunitario Andino secundario o derivado está integrado por las normas jurídicas emitidas por los órganos e instituciones del sistema Andino del SAI que ostentan de competencias normativas (Tratado constitutivo Tribunal Andino de Justicia, 1979, art 1), como consecuencia de la autorización que los Estados miembros han efectuado a la CAN, a través del Acuerdo de Cartagena y demás protocolos y tratados reguladores del proceso andino de integración. Para el efecto, las competencias normativas o de producción de Derecho en la CAN, son del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina. A su vez, también se evidencia competencias normativas a la secretaría General. Para el efecto, es pertinente anotar que el artículo 1º del [Tratado Constitutivo del Tribunal Andino de Justicia](#) reconoce como fuentes del ordenamiento jurídico andino, única y exclusivamente, a las normas

provenientes de los referenciados órganos (Tratado constitutivo Tribunal Andino de Justicia, 1979, art 1)

Es de relevancia anotar que, a diferencia del Derecho Interno colombiano, desde el contexto del Derecho Comunitario Andino no existe una jerarquía normativa, como quiera que las normas que emiten los órganos con competencia normativa evidencian el mismo nivel de jerarquía. A pesar de lo dispuesto anteriormente, se evidencia en la práctica comunitaria andina que las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina ostentan del nivel jerárquico más alto en el Derecho Comunitario Andino, con lo cual dichas normas se ubican en una posición similar a la “ley” desde el ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros. Por debajo de las citadas Decisiones, se ubican las Resoluciones emitidas por la Secretaría General de la CAN, las cuales, atendiendo la función ejecutiva prevista en el artículo 29 del Acuerdo de Cartagena, permiten la correcta ejecución de las Decisiones del Consejo y de la Comisión.

Sin lugar a equívocos, varias de las temáticas que son materia de regulación por la normatividad andina secundaria, suponen normas que hacen parte de lo que hemos denominado sistema comunitario jurídico-administrativo andino, pues establece mandatos a la estructura orgánica de la administración pública comunitaria. Ejemplo de lo previsto anteriormente se evidencia en el caso del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, quien ha establecido el Reglamento de la secretaría General de la CAN; y que en la actualidad está consagrado en la Decisión 409, norma que prevé de manera acuciosa la estructura orgánica y funcional de dicho órgano. Otro ejemplo se encuentra en el Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General, emitido por la Comisión de la CAN, previsto en la Decisión 425, norma que establece el procedimiento administrativo de actuaciones administrativas ante la secretaría General (Santos, 2013).

La jurisdicción contenciosa en la administración pública comunitaria

Es de relevancia anotar que la configuración de un Derecho Administrativo supone la existencia de medios de control frente a la actividad administrativa, los cuales deben ser gestionados por Juzgados, Tribunales y un órgano de cierre, independientes de la actividad de la respectiva administración pública (Palomares & Calonje, 2015). Al respecto, en la CAN existe una jurisdicción comunitaria andina, liderada por el Tribunal Andino de Justicia, quien ostenta la competencia de gestionar el control judicial de las actuaciones de los órganos e instituciones comunitarias (Cienfuegos, 2013). y, como consecuencia de ello, de la gestión de la administración pública andina comunitaria.

El citado Tribunal fue creado en 1979 con el [Tratado Constitutivo del Tribunal Andino de Justicia](#). Dicho Tribunal de conformidad con el artículo 5º de la citada norma, es el órgano jurisdiccional de la CAN, el cual de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la misma norma, prevé que sus Decisiones son directamente vinculantes para los Estados miembros y los habitantes de los Estados andinos, sin necesidad de homologación o exequátur. En este sentido a dicho Órgano de la CAN, de conformidad con los artículos 41 y 42 del citado Tratado, se le ha encargado las competencias de

resolver las controversias que surjan con motivo de la aplicación de las normas andinas; y ejercer sus competencias en el territorio de todos los Estados andinos de manera concurrente con los órganos judiciales internos.

A su vez, y atendiendo el contenido del [Tratado Constitutivo del Tribunal Andino de Justicia](#); dicha entidad es la encargada de decidir la validez de las decisiones que emitan los órganos comunitarios andinos a través de la acción de nulidad; y de gestionar procesalmente la acción de cumplimiento frente a la omisión en el cumplimiento de las funciones de los órganos comunitarios andinos. Adicionalmente es el órgano comunitario con competencia para gestionar el incidente de interpretación prejudicial andina como consecuencia de procesos judiciales de los países andinos que requieran solución jurídica con normas comunitarias andinas.

En este orden de ideas, el Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia, prevé medios de control o instrumentos de control judicial a la actividad administrativa comunitaria como lo son: la acción de nulidad, la excepción de inaplicación, la acción de incumplimiento, la interpretación prejudicial, el recurso por omisión o inactividad, y la función arbitral (Blanco, 2013). Los citados medios de control que también están positivizados en el Derecho Interno colombiano; están positivizados en el Derecho Comunitario Andino; lo que permite afirmar la existencia de herramientas jurídicas que permiten solucionar los problemas jurídicos entre la CAN y los Estados andinos de manera más o menos similar al sistema jurídico del Derecho Interno colombiano.

CONCLUSIONES

La CAN es una Organización Internacional que permite matizar los efectos del fenómeno globalizante en los Estados andinos. Es por ello, que el marco normativo de dicho Organismo Internacional resulta de relevancia frente al sistema jurídicos de dichos Estados.

La disciplina del Derecho Comunitario Andino es transversal al Derecho Interno y al Derecho Internacional; como consecuencia de ello no debe confundirse al Derecho Comunitario Andino con el Derecho Internacional y el Derecho Interno. Para el efecto, es importante clarificar que, si bien el Derecho Comunitario Andino nace del Derecho Internacional, dicha disciplina jurídica es una disciplina independiente y autónoma frente al Derecho Internacional y el Derecho Interno. Lo anterior atendiendo a la naturaleza jurídica del Derecho Comunitario Andino, la cual supone un marco normativo supranacional, esto es prevalente, obligatorio y de aplicación directa en el Estado colombiano.

Sin lugar a equívocos la CAN ofrece la existencia de un Derecho Administrativo Comunitario Andino como quiera que éste cumple con los presupuestos propios de existencia de una disciplina jurídica enmarcada en la naturaleza jurídica propia del Derecho Administrativo Interno.

El Derecho Comunitario Andino supone la existencia de un Derecho Administrativo Comunitario, como quiera que en la CAN se evidencia actividad administrativa comunitaria, jurisdicción comunitaria andina, un sistema jurídico regulador de dicha competencia; y una estructura orgánica con competencias administrativas andinas.

La existencia de un Derecho Administrativo Comunitario supone el compromiso del Estado colombiano de garantizar la prevalencia y eficacia de las Decisiones y Resoluciones que se configuran como Derecho Comunitario Derivado y cuyo contenido este en contexto con la actividad administrativa andina comunitaria; en aras de evitar responsabilidad internacional del Estado colombiano por la omisión en el cumplimiento de estas.

REFERENCIAS

- Acosta Rodríguez J, (2021). Hacia un derecho transnacional de contratos, *Revista Nuevos Desafíos del Derecho*. Vol. 1 Núm. 1 (2021). Documento extraído el 3 de marzo de 2025 de <https://alejandria.poligran.edu.co/handle/10823/5193>
- Acosta Rodríguez J y Gual Acosta J. (2021). La delimitación de la libertad contractual en virtud de exigencias sociales. *Revista IUSTA*, Vo.55, Núm. 2. pp. 45-78. <https://doi.org/10.15332/25005286.6850>
- Andueza Barrantes, J, (1986). *El Tribunal del Pacto Andino*. Edit: Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, Quito, Ecuador.
- Arcila Rueda, J, (2024). Aproximación a la interpretación en el Estado constitucional de derechos. *Nuevo Derecho*, 20(34), 1-22. <https://doi.org/10.25057/2500672X.1620>
- Arrien Somarrriba, J, (2020). Hacia una legislación regional de contrataciones administrativas en el marco de la integración centroamericana. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 7(1), 67-91. Documento extraído el 3 de marzo de 2025 de <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969162005/html/>
- Bermúdez Abreu, Y, (2008). Algunas consideraciones sobre la Armonización en el Derecho Internacional Privado. *Revista de Ciencias Jurídicas* N° 116 (139-170). <https://doi.org/10.15517/rcj.2008.9761>
- Blanco Alvarado, C, (2022). Armonización legislativa en la Comunidad Andina respecto a la contratación estatal: Perspectiva desde Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(37), 227-241. <https://doi.org/10.21830/19006586.859>
- Blanco Alvarado, C. Echeverry Botero, D. y Ortega Ruiz, G. (2020). ¿Por qué es importante relacionar a la Comunidad Andina con la descentralización territorial? *Revista IUSTA*, 53, 207-225. doi: <https://doi.org/10.15332/25005286.6277>
- Caballero Pérez, A, (2022). Nuevo realismo jurídico: Una teoría jurídica prometedora para la investigación interdisciplinaria y empírica sobre el derecho en la práctica. *Novum Jus*, Vol 16, Núm. 1. p.p. 209–228. DOI: [10.14718/NovumJus.2022.16.1.9](https://doi.org/10.14718/NovumJus.2022.16.1.9)
- Castillo Arias, A. y Vargas Betiz, C. (2021). Democracia y desarrollo: ¿existe una relación funcional? *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 16(1). pp. 45- 67 <https://doi.org/10.15332/19090528.6475>
- Cienfuegos, Mateo, M, (2013). Consultas prejudiciales en la Comunidad Andina y cuestiones prejudiciales en la Unión Europea: ensayo de comparación, *Revista*

- de la Facultad*, 4(1), Nueva Serie II, 37-77. Documento extraído el 3 de marzo de 2025 de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/refade/article/view/6009>
- Comunidad Andina [CAN], *Acuerdo de Cartagena de 1969*. <https://www.colombianosune.com/sites/default/files/Acuerdo%20de%20Cartagena.pdf>
- Comunidad Andina [CAN], *Tratado Constitutivo del Tribunal Andino de Justicia de 1979*. https://www.tribunalandino.org.ec/transparencia/normatividad/Tratado_Creaci%C3%B3n_TJCA_ANT.pdf
- Comunidad Andina [CAN], *Protocolo de Cochabamba de 1996*. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.comunidadandina.org%2FDocOficialesFiles%2Fdoc2011%2Fprotocolo_cochabamba.doc
- Comunidad Andina [CAN], *Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 409 de 1997*, Perú. <https://www.comunidadandina.org/quienes-somos/consejo-andino-de-ministros-de-relaciones-exteriores/>
- Comunidad Andina [CAN]. Protocolo Modificadorio que crea la Comunidad Andina y establece el Sistema Andino de Integración (Protocolo de Trujillo). <https://www.wipo.int/wipolex/es/treaties/details/404>
- Cujabante Villamil, X, Villalba García, L. & Fernández Osorio, A, (2022). Seguridad multidimensional, contrato social y relaciones internacionales. *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 17(2), 60-80. <https://doi.org/10.15332/19090528.8764>
- Echeverry Botero, D, (2021). La Constitucionalización del Derecho Privado. *Revista Nuevos Desafíos del Derecho*. Vol. 1 Núm. 1 (2021). Documento extraído el 3 de marzo de 2025 de revistas.poligran.edu.co
- Gonzales Bustos, J, (2024) El tribunal de justicia de la Comunidad Andina: un análisis exploratorio de su actividad jurisprudencial. *Novum Jus*, Vol 18, Núm. 2. p.p 151-176. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2024.18.2.6>
- Leheza, Y., Mashchenko, O., & Pokataiev, P. (2023). La esencia de las relaciones públicas en el derecho administrativo moderno. *Ratio Juris*, 18(36), 379-398. <https://doi.org/10.24142/raju.v18n36a16>
- Llano Franco, J. Angélica Rengifo, R., & Rojas, L. (2018). Estado cosmopolita en América Latina. *IUSTA*, 1(48), 97-117. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2018.0048.04>
- Montaña Plata, A. (2011). *Fundamentos de Derecho Administrativo*. Bogotá. Edit: universidad Externado de Colombia.
- Naranjo Navas, C. Naranjo Navas, A y Navas Labanda, C, (2018). Sobre el discurso alrededor de las ideas de revolución en América Latina. *IUSTA*, 2(49), 169-192. DOI: <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2018.0049.07>
- Palomares Garcia, J & Calonje Londoño, N, (2015) Tratados de libre comercio Colombia-Asia: Cuestión preliminar y perfiles de negociación en *Revista IUSTA* Vol 43 (1), pp. 17-41. Documento extraído el 3 de marzo de 2025 de <https://www.redalyc.org/pdf/5603/560358705007.pdf>

- Peña Alegria, P. Sasaki, Otani M y Trinidad Alvarado, C, (2021). ¿Cómo enverdecer el derecho comunitario andino?: propuestas para insertar políticas de precios al carbono en un contexto de recuperación verde de la Comunidad Andina. *Derecho PUCP*, (86), 73-106. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.202101.003>
- Rivero Besti, J, (2011). *Derecho Administrativo, trad. de la 9ª ed. francesa*, Caracas. Edit: universidad Central de Venezuela.
- Santos Rodríguez, J, (2013). El Derecho Administrativo del Sistema Comunitario Andino en *Revista Digital de Derecho Administrativo* pp. 22- 43. Documento extraído el 3 de marzo de 2025 de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3684/3866>
- Tellez Navarro, R. González Serrano, A. y Jurado Carrillo, D. (2022). Medidas de no repetición ordenadas por los órganos convencionales de Naciones Unidas. *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 17(2), 117-145. <https://doi.org/10.15332/19090528.8768>
- Tremolada, E, (2006). *El Derecho andino en Colombia*. Bogotá: universidad Externado de Colombia.
- Wunder Hachem, D, (2022). La convencionalización del Derecho Administrativo en Latinoamérica. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 9(2), 209-251. <https://doi.org/10.14409/redoeda.v9i2.12550>

FINANCIAMIENTO

El presente artículo es producto de los siguientes proyectos de investigación; “Derecho, Estado y Sociedad” (enero-diciembre – 2024) gestionado académica y financieramente en la Universidad Católica de Colombia; proyecto de Investigación “el marco normativo de las pequeñas y medianas empresas desde el fenómeno globalizante” (octubre 2023 – enero 2025), gestionado académicamente y financieramente en la Institución Universitaria Politécnico Gran Colombiano (Bogotá, Colombia); del proyecto de investigación: “Desafíos contemporáneos de protección de la persona en el Derecho Privado y del Proceso: Derechos Humanos, mercado y tecnología” (enero- diciembre – 2024), gestionado académicamente y financieramente en la Universidad Libre (Sede Bogotá); y del proyecto de investigación: “(Des)Órdenes estructurales, el Poder de las Sentencias Judiciales en la Transformación Social”, gestionado académica por la Universidad Nacional de Colombia (UNAL) (enero-diciembre – 2024)

CONFLICTO DE INTERES

Los autores declaran que no existe conflicto de interés

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Conceptualización, ideas y la evolución del diseño del trabajo: “Carolina Blanco Alvarado”

Obtención, revisión y análisis de los datos o categorías: “José Manuel Gual Acosta”
Escritura y presentación del artículo: “Mónica Lucia Fernández”
Revisión crítica del contenido del manuscrito: “Omar Huertas Diaz”

BIODATA

Carolina Blanco Alvarado. Doctora en Derecho de la Universidad Santo Tomás (Sede Bogotá). Magíster en Derechos Fundamentales de la Universidad Carlos III de Madrid, España. Especialista en Derecho Constitucional del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, España. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario, Bogotá. Abogada de la Universidad Externado de Colombia. Docente e Investigadora de la Universidad Católica de Colombia. Grupo de Investigación de Derecho Público. Editora de las Revistas *Via Inveniendi et Iudicandi* y de la Revista *IUSTA*.

Mónica Lucia Fernández Muñoz. Doctora en Persona y Tutelas Jurídicas por la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa (Italia). Abogada de la Universidad del Valle del Cauca. Docente investigadora Politécnico Grancolombiano Institución Universitaria. Grupo de Investigación Estado, Derecho y Empresa.

Omar Huertas Díaz. Doctor en Derecho por la Universidad Nacional de Colombia; Doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad Simón Bolívar; Doctor D. Honoris Causa por el Centro Observatorio Internacional de Derechos Humanos (Ecuador) y la Unidad Central del Valle de Cauca (UCEVA). Magíster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia por la Universidad de Alcalá (España); magíster en Derecho Penal por la Universidad Libre; magíster en Educación por la Universidad Pedagógica Nacional. Abogado de la Universidad Nacional. Docente e Investigador de la Universidad Nacional (Bogotá – Colombia), Grupo Red Internacional de Política Criminal Sistémica *Extrema Ratio*

José Manuel Gual Acosta. Doctor en Derecho Civil-Responsabilidad por la Scuola Superiore Sant Anna di Pisa, Italia. Abogado de la Universidad Externado de Colombia. Docente Investigador de la Universidad Libre (Sede Bogotá). Grupo de Investigación de Derecho Privado.