



LA COMUNIDAD ANDINA Y SU VIGENCIA JURÍDICA: EL CASO ECUADOR – COLOMBIA

Por Verónica Isabel Regalado Regalado

La Comunidad Andina (CAN) no nació como una mera alianza comercial. Surgió en 1969 con la suscripción del Acuerdo de Cartagena, como un esfuerzo deliberado de los países de la región por construir un ordenamiento jurídico supranacional que superara las limitaciones del derecho interno de cada Estado miembro y permitiera, en el largo plazo, la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales. Para Ecuador y Colombia, países que comparten una frontera extensa y una historia comercial profundamente entrelazada, la CAN representó desde su fundación algo más que un tratado: representó la creación de un sistema normativo común, dotado de instituciones propias, con capacidad de generar derecho vinculante y de resolver controversias entre sus miembros. La Secretaría General de la CAN, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el Parlamento Andino conforman una arquitectura institucional que, en teoría, garantiza que ningún Estado miembro pueda actuar unilateralmente en detrimento del bloque. Este es, precisamente, el marco que hoy se encuentra en el centro del debate jurídico entre Ecuador y Colombia.

Desde una perspectiva estrictamente jurídica, la relevancia de la CAN para estos dos países radica en tres elementos estructurales que conviene examinar con detenimiento. El primero es el principio de aplicación directa y preeminencia de la norma andina. Las decisiones emanadas de los órganos de la CAN, particularmente las Decisiones del Consejo y las Resoluciones de la Secretaría General, tienen efecto directo en el ordenamiento interno de los países miembros, sin necesidad de acto legislativo interno de incorporación. Esto significa que, ante una contradicción entre una norma nacional y una norma andina, la norma andina prevalece. Esta característica, similar en estructura al derecho comunitario europeo, es la que otorga a la CAN su verdadera potencia jurídica y la distingue de un simple acuerdo intergubernamental de cooperación.

El segundo elemento es el Programa de Liberación Comercial previsto en el Acuerdo de Cartagena. Uno de los pilares de este instrumento es la

vivancoyvivanco.com

BOGOTÁ • BUENOS AIRES • CIUDAD DE MÉXICO • CIUDAD DE PANAMÁ • GUAYAQUIL
LIMA • MADRID • MIAMI • QUITO • SAN JOSÉ • SANTA CRUZ • SANTIAGO DE CHILE



eliminación progresiva de los gravámenes y de las restricciones de toda índole que afecten la importación de productos originarios de los países miembros. Sin embargo, este programa no se limita a una declaración de intenciones, sino que cuenta con mecanismos que permiten exigir y verificar su cumplimiento. Su aplicación sostenida ha sido una de las bases sobre las que se ha desarrollado la integración económica andina durante más de cinco décadas. Para Ecuador y Colombia, esto significa que el comercio bilateral no depende únicamente de la voluntad política de los gobiernos de turno, sino que se encuentra respaldado por un marco jurídico estable y vinculante, que ninguno de los dos países puede desconocer o desmontar unilateralmente sin generar consecuencias dentro del sistema andino.

El tercer elemento es el sistema andino de solución de controversias. La CAN cuenta con un Tribunal de Justicia propio, con jurisdicción sobre los Estados miembros, que puede conocer acciones de incumplimiento, recursos de nulidad e interpretaciones prejudiciales. La Secretaría General, por su parte, tiene competencia para emitir dictámenes y resoluciones vinculantes en casos de controversia entre miembros, constituyendo la primera línea institucional antes de escalar al Tribunal. Para Ecuador y Colombia, la pertenencia a este sistema ha significado históricamente la posibilidad de resolver diferencias comerciales dentro de un marco reglado, predecible y técnicamente sólido, evitando que las tensiones coyunturales degeneren en conflictos sin salida jurídica. Es sobre este tercer elemento que el conflicto arancelario de 2026 ha ejercido la mayor presión, y es también donde las consecuencias jurídicas de mayor alcance se están desarrollando.

El escenario que se desencadenó a partir de enero de 2026 puso a prueba, de manera inédita, la capacidad normativa del sistema andino. Ecuador impuso de manera progresiva tasas por control aduanero a las mercancías provenientes de Colombia, que escalaron desde un 30 % inicial hasta alcanzar el 100 %, reflejadas en una serie de resoluciones de la SENAE. La más reciente de ellas, la Resolución Nro. SENAE-SENAE-2026-0031-RE, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 262 del 10 de abril de 2026, fue la que estuvo vigente durante el período más álgido del conflicto. Colombia respondió de igual forma, con aranceles que escalaron en reciprocidad sobre productos ecuatorianos. En pocos meses, dos países



miembros del mismo bloque de integración se encontraban enfrentados en una dinámica de represalias arancelarias recíprocas que ponía en jaque el fundamento mismo del programa de liberación andina.

Ante esta situación, la Secretaría General de la CAN intervino activamente. El 7 de mayo de 2026 emitió tres resoluciones; la 2581, 2582 y la 2583, ordenando a ambos países el desmonte de las medidas adoptadas en un plazo de diez días hábiles. La Resolución 2582 abordó específicamente el gravámen impuesto por Ecuador, determinando que la tasa de seguridad, que en su momento llegó al 100 %, vulneraba el programa de liberación de la Comunidad Andina consagrado en el Acuerdo de Cartagena. La Resolución 2581, por su parte, ordenó el levantamiento de las restricciones de movilidad en el paso fronterizo de Rumichaca, habilitado de manera exclusiva por Ecuador para la importación de mercancías colombianas. Finalmente, la Resolución 2583 respondió a las quejas presentadas por Ecuador frente a las medidas de retorsión colombianas. La SGCAN resolvió que Colombia también violó la normativa comunitaria, calificando el “arancel recíproco” aplicado a los productos ecuatorianos como un “gravámen” y catalogando como una “restricción” ilegal la decisión colombiana de limitar el ingreso de mercancías por las aduanas de Ipiales y Puerto Asís.

La determinación contenida en la Resolución 2582 no es menor desde el punto de vista jurídico. Implica que el órgano técnico de la CAN consideró que las medidas adoptadas por Ecuador, aun cuando pudieran tener una justificación de orden práctico vinculada al control fronterizo, excedían los límites que el ordenamiento andino impone a los Estados miembros, incluso cuando estos invocan potestades soberanas como la potestad aduanera. En efecto, el artículo 207 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones define la potestad aduanera como el conjunto de derechos y atribuciones que las normas, la ley y el reglamento otorgan de manera privativa a la SENAE para el cumplimiento de sus fines; y el artículo 108 del mismo cuerpo normativo habilita expresamente a la SENAE para crear o suprimir tasas por servicios aduaneros mediante resolución. El ejercicio de estas facultades domésticas, sin embargo, no puede operar en el vacío del derecho supranacional: cuando un Estado miembro de la CAN las activa de un modo que colisiona con el programa de liberación andina, el sistema

vivancoyvivanco.com

BOGOTÁ • BUENOS AIRES • CIUDAD DE MÉXICO • CIUDAD DE PANAMÁ • GUAYAQUIL
LIMA • MADRID • MIAMI • QUITO • SAN JOSÉ • SANTA CRUZ • SANTIAGO DE CHILE

comunitario tiene la potestad y la obligación de señalarlo y ordenar su corrección.

Ante el vencimiento del plazo impuesto por la CAN el 21 de mayo de 2026 sin que ninguno de los dos países desmontara sus medidas, Ecuador articuló una respuesta jurídica formal dentro del propio sistema andino, presentando ante la Secretaría General dos tipos de recursos sobre cada una de las resoluciones antes citadas. El primero es el recurso de reconsideración, mecanismo mediante el cual un Estado miembro solicita al mismo órgano que emitió una resolución que la modifique, revoque, aclare o reconsidere, aportando argumentos jurídicos que, a su criterio, no fueron debidamente ponderados en la decisión original. Ecuador presentó recursos de reconsideración sobre las Resoluciones 2581, 2582 y 2583. A través de estos recursos, Ecuador solicitó formalmente que la Secretaría General *“modifique, revoque, aclare o reconsiderar”* ambas decisiones, planteando que los fundamentos jurídicos sobre los cuales fueron adoptadas no reflejan correctamente el ordenamiento andino aplicable al caso.

El segundo mecanismo utilizado es la acción de nulidad, de mayor trascendencia jurídica. A través de ella, el Estado impugnante no solicita una simple revisión del fondo de la decisión, sino que plantea que esta viola el ordenamiento jurídico andino en su estructura misma y debe ser declarada inválida. Según información disponible, Ecuador argumentó en su acción de nulidad que las resoluciones de la CAN habrían incurrido en vicios de procedimiento, específicamente el incumplimiento de los plazos y tiempos procesales establecidos por la normativa andina, lo que, de confirmarse, afectaría la validez formal de las decisiones con independencia de su contenido sustantivo. La presentación simultánea de recursos de reconsideración y acciones de nulidad sobre ambas resoluciones refleja una estrategia jurídica integral y deliberada: cuestionar el fondo de las decisiones mediante la reconsideración, y cuestionar su validez procedimental mediante la nulidad, cubriendo así dos frentes de impugnación con distintos estándares de análisis.

Este doble recurso tiene implicaciones que trascienden la coyuntura y merecen ser analizadas con rigor. Un punto central es el efecto suspensivo, o la falta de él, que la interposición de estos recursos tiene sobre la obligación



de cumplir con las resoluciones de la Secretaría General. Según el análisis de especialistas en la materia, la presentación de recursos de reconsideración y nulidad no exime a los Estados de la obligación de cumplir con las resoluciones mientras estas no sean modificadas o declaradas nulas por la instancia competente. Esto significa que, en principio, ambos países siguen obligados a desmontar sus medidas con independencia de los recursos pendientes, y que la resolución final de los casos determinará, además, si los montos cobrados por concepto de aranceles declarados incompatibles con el ordenamiento andino deberán ser restituidos a quienes los pagaron.

El conflicto pone también en evidencia una tensión estructural del derecho de integración regional que no es exclusiva de la CAN, pero que este caso vuelve especialmente visible: los Estados miembros conservan soberanía sobre sus políticas aduaneras y de control fronterizo, pero esa soberanía encuentra límites precisos en los compromisos asumidos al suscribir el Acuerdo de Cartagena. La pregunta jurídica que la CAN debe resolver es si el ejercicio de la potestad aduanera doméstica, en las condiciones y magnitudes en que se produjo en este caso, es compatible con el programa de liberación andina. La respuesta a esa pregunta no es sencilla, pues exige equilibrar el derecho de un Estado a ejercer controles sobre su frontera con el derecho de los demás Estados miembros y de sus operadores económicos a beneficiarse del régimen de libre circulación de mercancías garantizado por el Acuerdo.

No es un detalle menor que, para proceder a la derogatoria de la Resolución SENAE-SENAE-2026-0031-RE mediante la Resolución Nro. SENAE-SENAE-2026-0051-RE, la SENAE haya requerido previamente el dictamen favorable del Ministerio de Economía y Finanzas. Ello demuestra que incluso la reversión de una medida adoptada en ejercicio de potestades soberanas exige el cumplimiento de procedimientos específicos dentro del ordenamiento interno, reflejando la complejidad jurídica e institucional que caracteriza este tipo de controversias.

El caso Ecuador-Colombia de 2026 demuestra, en la práctica, por qué la Comunidad Andina sigue siendo relevante. Sin un sistema supranacional como la CAN, una controversia de esta naturaleza probablemente habría quedado limitada a negociaciones diplomáticas bilaterales, sujetas a

vivancoyvivanco.com

consideraciones políticas coyunturales, o incluso a una sucesión de medidas unilaterales sin un marco jurídico común que permitiera cuestionarlas. En cambio, el sistema andino ofrece mecanismos institucionales para canalizar este tipo de conflictos, permitiendo que los Estados presenten sus argumentos, impugnen decisiones que consideren lesivas a sus derechos y obtengan un pronunciamiento sobre la conformidad de esas medidas con el ordenamiento comunitario. En este contexto, resulta significativo que Ecuador haya optado por utilizar los recursos previstos en la propia normativa andina para cuestionar las resoluciones que considera contrarias a sus intereses. Más allá del resultado final de la controversia, ello evidencia que las instituciones de la Comunidad Andina continúan siendo reconocidas por los Estados miembros como el espacio adecuado para resolver sus diferencias.

La derogatoria de la tasa de control aduanero sobre mercancías colombianas, materializada en la Resolución Nro. SENAE-SENAE-2026-0051-RE con vigencia desde el 1 de junio de 2026, es un primer paso hacia el restablecimiento de la normalidad comercial entre los dos países. Pero los recursos de reconsideración y nulidad pendientes ante la Secretaría General de la CAN dejan abierta una discusión jurídica de fondo que tendrá precedentes importantes para el futuro del bloque: ¿hasta dónde pueden llegar los Estados miembros en la adopción de medidas unilaterales de control fronterizo sin vulnerar el programa de liberación andina? ¿Qué procedimientos debe seguir la Secretaría General para que sus resoluciones sean procesalmente inobjetables? ¿Cómo debe el sistema andino equilibrar la soberanía aduanera de sus miembros con el régimen de libre comercio que los vincula? Las respuestas que emerjan de este proceso no solo definirán el desenlace de la disputa entre Ecuador y Colombia, sino que contribuirán a precisar los contornos del derecho andino como sistema normativo vivo, con capacidad de adaptarse a contextos de tensión y de reafirmar, en el camino, su razón de ser.