

Bogotá, D.C., 09 de Noviembre de 2021.

Doctora:

**OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES**

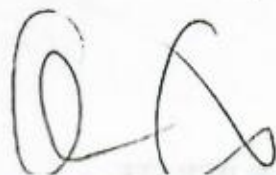
Secretaria General de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representante  
E.S.D.

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley 282 de 2021, Cámara "Por medio del cual se crea una comisión para evaluar los Tratados de Libre Comercio suscritos con los Estados Unidos, Canadá, México, la Unión Europea y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte para hacer las recomendaciones que permitan la revisión de los mismos o en su defecto la denuncia de dichos tratados".

Respetada secretaria:

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República a través del oficio N° CSCP-3.2.02.196/2021 del 27 de septiembre de 2021, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia positivo para primer debate del Proyecto de ley 282 de 2021, Cámara "Por medio del cual se crea una comisión para evaluar los Tratados de Libre Comercio suscritos con los Estados Unidos, Canadá, México, la Unión Europea y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte para hacer las recomendaciones que permitan la revisión de los mismos o en su defecto la denuncia de dichos tratados".

Cordialmente,

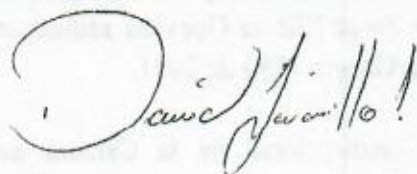


**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

**CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
<b>COMISIÓN SEGUNDA</b>	
Nombre:	<u>Mauricio</u>
Fecha:	<u>10-11-21</u> Hora: <u>11:16 AM</u>
Radicado:	<u>614</u>

**ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



**MAURICIO PARODI DÍAZ**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 282 DE 2021, CÁMARA.** *“Por medio del cual se crea una comisión para evaluar los Tratados de Libre Comercio suscritos con los Estados Unidos, Canadá, México, la Unión Europea y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte para hacer las recomendaciones que permitan la revisión de los mismos o en su defecto la denuncia de dichos tratados”.*

El presente informe de ponencia para primer debate se desarrolla de la siguiente manera:

- I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.
- II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.
- III. NORMATIVIDAD.
- IV. IMPACTOS DE LOS TRATADOS LIBRE COMERCIO SUSCRITOS POR COLOMBIA.
- V. PLIEGO DE MODIFICACIONES.
- VI. CONFLICTO DE INTERÉS.
- VII. PROPOSICIÓN.
- VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.

#### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

El 25 de agosto de 2021, los Honorables Representantes a la Cámara Cesar Augusto Ortiz Zorro, Jorge Alberto Gómez, Fabian Díaz Plata y Edwin Fabian Orduz y los Honorables Senadores Jorge Enrique Robledo, Antonio Sanguino Páez y Jorge Eliécer Guevara radicaron el proyecto de ley de la referencia el cual fue publicado en la Gaceta 1230 de 2021.

El 27 de septiembre de 2021, la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representante a través del oficio N° CSCP-3.2.02.196/2021 designó como ponentes a los



Honorables Representantes Carlos Adolfo Ardila, Alejandro Carlos Chacón, Mauricio Parodi y Abel David Jaramillo.

## **I. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.**

El objeto del proyecto de ley es evaluar los resultados, consecuencias e impactos en la industria y capacidad productiva nacional que han ocasionado la suscripción e implementación de los diferentes Tratados de Libre Comercio suscritos por Colombia con Estados Unidos, Canadá, México, la Unión Europea y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Para ello, el proyecto de ley propone crear una Comisión la cual será integrada por representantes del Gobierno Nacional (autoridades competentes), congresistas, representantes de las industrias nacionales, representantes de la academia y representantes de la sociedad civil.

En términos concretos, la Comisión deberá elaborar un informe en el que evaluará los impactos negativos o positivos para la economía y producción nacional en la implementación de los tratados de libre comercio con los países mencionados. Con los resultados del informe esta deberá presentar recomendaciones para revisar los términos de negociación de los mismos e incluso si las conclusiones son graves por la magnitud de las afectaciones, se podrá plantear la renegociación o denuncia de algún tratado de libre comercio.

Por otra parte, la contribución de los estudios dados por la Comisión que crea el proyecto de ley será insumo para futuras negociaciones de tratados de libre comercio con otras naciones. Esto se considera importante ya que brindará argumentos sólidos de negociación con los que las realidades económicas y productivas del país serán reflejadas en los acuerdos comerciales suscritos por Colombia. Con ello, las negociaciones no perjudicarán la capacidad productiva nacional, como podría ocurrir en la actualidad.

Adicional a lo anterior, el proyecto de ley propone dar publicidad a los resultados de los estudios que realice la Comisión con la finalidad de fomentar el conocimiento y participación de la sociedad civil.

A partir de la entrada en vigencia de la ley la Comisión deberá estar conformada a más tardar en el término de dos (2) meses, tendrá un (1) año para sesionar y realizar el informe mencionado, y luego tendrá dos (2) meses para presentarlo al Presidente de la República y ambas Cámaras del Congreso de la República. La Comisión deberá reunirse por lo menos una vez al mes y las funciones secretariales estarán a cargo de la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

## **I. NORMATIVIDAD.**



El artículo 189.2 de la Constitución Política de 1991 establece que al Presidente de la República le corresponde como Jefe de Estado: “Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso” (Subrayado fuera del texto)

De la misma manera, el artículo 150.16 de la Carta fija que el Congreso de la República debe “aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional(…)” Cabe recordar que el artículo 217 de la Ley 5ª de 1992 establece que en el trámite de las leyes aprobatorias de tratados las funciones del Congreso se limitan a presentar propuestas de aprobación, no aprobación, de aplazamiento o de reserva.

Finalmente, a la Corte Constitucional le corresponde revisar la constitucionalidad de la ley aprobatoria del tratado conforme al artículo 241.10 de la Constitución.

Esto quiere decir que las tres ramas del poder público concurren en el trámite de la aprobación de los tratados internacionales en el derecho interno. Al ejecutivo le corresponde negociar, suscribir y ratificar el tratado, así como la sanción de la ley aprobatoria conforme a los artículos 165 y 189.2 de la Constitución. El Congreso se encarga exclusivamente de darle trámite a la Ley aprobatoria del tratado a la luz del artículo 150.16 de la Carta y a la Corte Constitucional su revisión judicial (Art. 241.10 de la C.P.)

Bajo estas consideraciones queda claro que en el trámite de este tipo de leyes las competencias del Congreso son muy limitadas, en la medida en que la Constitución y la Ley le permiten aprobar o improbar el tratado sin tener la posibilidad de alterar o modificar el contenido del mismo (como por ejemplo incluir nuevas cláusulas)

A pesar de la complejidad expuesta, La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969 reglamenta todo lo referente a la celebración, suscripción, interpretación, aplicación, modificación, enmiendas, nulidad, terminación y denuncia de los tratados que celebran los Estados como sujetos de derecho internacional.

A la luz del derecho internacional público, los Estados cuentan con herramientas para interpretar, modificar y enmendar los tratados que suscriben con otros Estados, por lo tanto la creación de la Comisión de que trata el presente proyecto de ley no desconoce ninguna norma de carácter constitucional, legal e internacional. Sino más, resulta una herramienta útil para el ejecutivo con el fin de poder analizar las posibilidades de modificar, enmendar o denunciar el tratado

Por otra parte, es importante dar claridad sobre las reglas que los Estados implementan para incorporar en su ordenamiento jurídico interno los diferentes tipos de tratados. En este aspecto es importante discriminar entre los tratados que tienen rango constitucional y los que tienen grado infraconstitucional. Para ello se dará una breve explicación del Bloque de Constitucionalidad conforme el artículo 4 y 93 de la Constitución Política de Colombia.



### *Bloque de constitucionalidad.*

Otro punto determinante sobre tratados internacionales suscritos por Colombia es lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política, que establece:

*“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.”*

*Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.*

*El Estado Colombino puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución.*

*La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.”*

(Subrayado fuera de texto)

La parte resaltada de la norma transcrita establece la diferencia entre los tratados internacionales que forman parte de la Constitución por medio del bloque de constitucionalidad con los que tienen un rango infraconstitucional. Los que forman parte de la Constitución lo hacen a través del bloque de constitucionalidad y tienen por requisito desarrollar los derechos humanos. Por lo que, los tratados o convenios que desarrollen asuntos comerciales como lo son los tratados de libre comercio o acuerdos comerciales, tendrán un carácter infraconstitucional o legal.

Dentro del bloque de constitucionalidad hay una división: el bloque de constitucionalidad en sentido estricto que está compuesto por los principios y normas de rango constitucional, los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Y el bloque en sentido amplio que hace referencia a las demás normas de diferentes jerarquías que sirven de parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad.

Desde temprana jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha sostenido dicha tesis, la cual no ha sido modificada. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-225 de 1995, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, indicó:

*“En tales circunstancias, la Corte Constitucional coincide con la Vista Fiscal en que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados*



*de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts 93 y 214 numeral 2º) es que éstos forman con el resto del texto constitucional un ‘bloque de constitucionalidad’, cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la Constitución, como norma de normas (CP art. 4º), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93).*

*Como es obvio, la imperatividad de las normas humanitarias y su integración en el bloque de constitucionalidad implica que el Estado colombiano debe adaptar las normas de inferior jerarquía del orden jurídico interno a los contenidos del derecho internacional humanitario, con el fin de potenciar la realización material de tales valores.” (Subrayado fuera de texto)*

En el mismo año en sentencia C-578 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, se indicó: *“A la luz de las normas constitucionales que le otorgan plena validez en el orden interno a las normas de derecho internacional humanitario, la Corte estableció que las reglas y principios que conforman dicho derecho tienen valor constitucional y, por consiguiente, junto a las normas de la Constitución que consagran los derechos humanos, constituyen un único bloque de constitucionalidad.”*

Ambas subreglas jurisprudenciales han sido armónicas hasta la actualidad. En ese sentido, en Sentencia C 069 de 2020, Magistrado Ponente Cristina Pardo Schlesinger hizo uso de ambos fragmentos jurisprudenciales transcritos.

Ahora bien, expuesto lo anterior, el ordenamiento jurídico por medio de la jurisprudencia constitucional ha diferenciado con claridad la jerarquía normativa de los tratados internacionales suscritos por Colombia. Los cuales, como se ha presentado a este punto, se dividen entre los que tienen nivel constitucional con los que tienen un nivel infraconstitucional. Para estos últimos la Corte ha sido enfática en establecer que por el hecho de ser tratados no hacen parte de la Constitución a través del bloque de constitucionalidad y por lo tanto no gozan de una jerarquía normativa superior sobre las leyes ordinarias.

Dentro de esta categoría de tratados que no gozan de una jerarquía superior a las leyes ordinarias se encuentran los tratados de libre comercio a los que hace referencia el proyecto de ley. Con ello, la modificación de los mismos no afecta la Constitución Política por lo que se encuentran sujetos a las cláusulas de negociación y retiro consagradas en cada tratado de libre comercio.

### ***Las renegociaciones y denuncias de los tratados de libre comercio.***

Por otra parte, los tratados de libre comercio al estar sometidos al derecho internacional de los tratados internacionales de la Convención de Viena (como fue expuesto) se someten al principio de *“pacta sunt servanda”* en el que en esencia se establece que las partes de un tratado internacional tienen el imperativo de cumplir las obligaciones adquiridas en dichos instrumentos internacionales. Con lo cual sus actuaciones se someten a lo establecido en los mismos. Esto quiere decir que cada tratado de libre comercio cuenta con cláusulas particulares que establecen el procedimiento para renegociar o denunciar el mismo.



Según la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados internacionales o entre organizaciones internacionales Art 39, norma general concerniente a la enmienda de los tratados dice lo siguiente:

*“Un tratado podrá ser enmendado por acuerdo entre las Partes. Se aplicarán a tal acuerdo las normas enunciadas en la parte II, salvo en la medida en que el tratado disponga otra cosa”.*

Basándonos en lo anterior, a continuación se detallarán las cláusulas que existen en los TLC de Estados Unidos, Unión Europea y Canadá, donde se expresa que Colombia tiene el derecho de solicitar la renegociación de estos acuerdos y/o también puede terminarlos mediante la figura de denuncia.

En el caso de **Estados Unidos** en el capítulo 23 “Disposiciones finales” artículo 23.2 del texto definitivo del Tratado a firmar se expresa lo siguiente:

**Artículo 23.2 Enmiendas:** *Las Partes podrán convenir cualquier enmienda a este Acuerdo. 2. Cuando así se convenga, y se apruebe según los requisitos legales de cada Parte, una enmienda constituirá parte integral de este Acuerdo y entrará en vigor en la fecha en que las Partes así lo acuerden.*

Ahora **La Unión Europea** también en su articulado deja constancia de lo siguiente

En el título 14 de “Disposiciones finales” artículo 331 numeral 2 “Duración y denuncias” deja constancia de lo siguiente:

*“2. Cualquier Parte podrá denunciar este Acuerdo mediante notificación escrita a todas las otras Partes y al Depositario. Dicha denuncia surtirá efecto seis meses después de la fecha de recepción de dicha notificación por el Depositario.”*

**En el artículo 334 “Enmiendas”** También se deja constancia de lo siguiente:

*1. Las Partes podrán acordar por escrito cualquier enmienda a este Acuerdo.*

*2. Cualquier enmienda a este Acuerdo entrará en vigor y constituirá parte integral del mismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 330, mutatis mutandis*

*3. Las Partes podrán profundizar los compromisos asumidos en el presente Acuerdo o ampliar su ámbito de aplicación, introduciendo enmiendas al mismo o celebrando acuerdos sobre actividades o sectores específicos, teniendo en cuenta la experiencia adquirida en su aplicación.*

Continuamos con **México**, en su articulado se deja constancia de lo siguiente:

**En el artículo 15-23: Rectificaciones o modificaciones numerales 1,2 y 3 expresa lo siguiente:**

*1. Una Parte podrá modificar su cobertura conforme a este capítulo sólo en circunstancias excepcionales.*

*2. Cuando una Parte modifique su cobertura conforme a este capítulo:*

*a) comunicará la modificación a las otras Partes;*

*b) incorporará el cambio al anexo correspondiente; y*

*c) propondrá a las otras Partes ajustes compensatorios apropiados a su cobertura, con el objeto de mantener un nivel de cobertura comparable al existente antes de la modificación.*

*3. No obstante lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, una Parte podrá realizar rectificaciones exclusivamente de forma y enmiendas menores a sus listas de los anexos 1 al artículo 15-02, así como al Protocolo que las Partes elaboren de conformidad con el artículo 15-26*



*para entidades de los gobiernos estatales o departamentales, siempre y cuando comunique esas rectificaciones a las otras Partes, y ninguna Parte manifieste su objeción a las rectificaciones propuestas dentro de un periodo de treinta días. En esos casos, no será necesario proponer compensación.*

Y en el mismo articulado del tratado en el **capítulo 23, Artículo 23-02 “Disposiciones finales”** se deja pactado lo siguiente:

*“1. Las Partes podrán acordar cualquier modificación o adición a este Tratado.*

*2. Las modificaciones y adiciones acordadas, entrarán en vigor una vez que se aprueben según los procedimientos jurídicos correspondientes de cada Parte y constituirán parte integral de este Tratado. ”*

**Reino Unido** también en el **artículo 8 numeral 5 y 6 “Entrada en vigor y aplicación provisional** ‘deja constancia de lo siguiente:

*“5. Una Parte puede terminar la aplicación provisional de este Acuerdo mediante notificación por escrito a las otras Partes. Dicha terminación surtirá efecto el primer día del segundo mes siguiente a la notificación.*

*6. Si una Parte tiene la intención de no aplicar provisionalmente una disposición de este Acuerdo, primero notificará a las otras Partes aquellas disposiciones que no aplicara provisionalmente, y las Partes iniciarán consultas con prontitud para acordar aquellas disposiciones excluidas de la aplicación provisional. Las disposiciones que no estén sujetas a notificación por una Parte se aplicarán provisionalmente a partir de la fecha en que la aplicación provisional de este Acuerdo surta efectos entre el Reino Unido y un País Andino signatario ”*

Y Por último el TLC con Canadá también deja constancia en su articulado lo siguiente:

**Artículo 2303: Enmiendas:**

*1. Cualquier enmienda a este Acuerdo se hará por escrito.*

*2. Cuando así lo acuerden las Partes, tal enmienda entrará en vigor y constituirá parte integral de este Acuerdo luego del intercambio de notificaciones escritas de las Partes certificando la conclusión de sus respectivos procedimientos legales necesarios y en tal fecha o fechas que las Partes hayan acordado.*

## **I. IMPACTOS DE LOS TRATADOS LIBRE COMERCIO SUSCRITOS POR COLOMBIA.**

Actualmente, nuestro país cuenta con 17 acuerdos comerciales, en los cuales se incluyen los Tratados de Libre Comercio y Acuerdos de Alcance Parcial, según lo expone el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en su “Informe sobre los Acuerdos Comerciales Vigentes de Colombia 2021”. Dichos Acuerdos Comerciales y Tratados de Libre Comercio son:

CAN (1973, 1994),

Panamá y Chile (1993),

Caricom y México (1995),

Cuba (2001),



Mercosur (2005),  
Triángulo Norte (2009),  
EFTA y Canadá (2011),  
EEUU. y Venezuela (2012),  
Unión Europea (2013) y Corea,  
Costa Rica, Alianza Pacífico (2016),  
Israel (2020).

Pese a que los gobiernos que suscribieron estos Acuerdos Comerciales y Tratados de Libre Comercio afirmaban que con la entrada en vigencia de cada uno de ellos se generaría un crecimiento en el PIB nacional, se diversificarían las exportaciones y productos, se disminuiría la pobreza, se generarían nuevos puestos de empleo, se mejoraría la competitividad y la calidad de los productos, se fomentarían las inversiones a largo plazo, entre otros múltiples beneficios para la economía y producción nacional. Sin embargo, como lo demuestran las cifras, las consecuencias de los TLC sobre la economía y producción nacional contraría a dichas justificaciones, en la realidad nada de esto sucedió.

Para entrar en materia, es preciso señalar de manera muy clara y general las implicaciones del concepto de balanza comercial para un país. Esto con el propósito de evidenciar y analizar de manera específica el comportamiento de cada una de las balanzas comerciales con los diferentes países con los cuales se suscribieron TLC. Para ello, se presentará la balanza comercial general de Colombia, la de algunos bienes de mayor producción nacional y finalmente, se analizarán las balanzas comerciales Estados Unidos, Canadá, La Unión Europea, México y Reino Unido.

### **¿Qué es una balanza comercial?**

La balanza comercial o balanza de mercancías es el registro económico de un país donde se recogen las importaciones y exportaciones de mercancías, es decir, es la diferencia que existe entre el total de las exportaciones e importaciones de un país.

#### **Resultado de la balanza comercial**

Si la diferencia resultante es positiva, existe un superávit comercial, ya que la balanza comercial es favorable. Esto significa que las ventas al exterior de un país determinado superaron las compras que se hicieron de dicho país. Este resultado es la situación ideal para un país, puesto que entrarán más recursos económicos gracias a las exportaciones que realice.

Si el resultado obtenido es negativo, existe un déficit comercial, y la balanza comercial es desfavorable. En este caso, las importaciones son mayores a las exportaciones que tiene un país en un período determinado. Cuando existe esta situación en un país es necesario compensar el déficit, es decir, financiarlo a partir de deuda pública o privada del país para poder seguir comprando bienes o servicios. Esto provoca un efecto negativo que hace que aumente el tipo

de cambio y por consiguiente se incrementa el precio de las divisas como consecuencia de una balanza deficitaria.

- **Contexto General de la Balanza Comercial Total colombiana vs. la Balanza Comercial Industrial (2005-2019).**

Tal como se puede apreciar en la gráfica No. 1, la balanza comercial total de nuestro país pasó de ser superávit en 2005 y 2009 hasta 2013, a presentar un déficit, precisamente, cuando entran en vigencia los diferentes Tratados de Libre Comercio. El déficit comercial total (2005-2019) es de USD \$41.423 millones.

Con respecto a la balanza comercial industrial de nuestro país resulta pertinente aclarar que, si bien, antes de la entrada en vigencia de los diferentes TLC ya presentaba un déficit, con la ratificación de estos tratados la situación se agudizó. A partir de 2012, tal como se puede evidenciar en la gráfica, el déficit supera todos los años anteriores y se mantiene de manera alarmante durante la última década. Dicho déficit comercial industrial fue de USD \$400.148 millones entre 2005 y 2019.

#### **Gráfica No. 1 Balanza Comercial vs. Balanza Comercial Industrial (2005-2019).**

Fuente de la gráfica: Cedetrabajo “*Comentarios al Informe sobre los Acuerdos Comerciales vigentes en Colombia 2020*”.

- **Contexto General de la Balanza Comercial del Sector Textil, Calzado y Marroquinería (2010-2020).**

Ahora bien, con respecto a la balanza comercial del sector textil (cap. 50-60), calzado y marroquinería (cap. 64) se puede evidenciar que a lo largo de la última década este sector ha presentado un déficit comercial realmente preocupante. Desde 2012, con la entrada en vigencia de los diferentes Tratados de Libre Comercio se puede evidenciar que estos no ayudaron a mejorar la situación del sector textil, calzado y marroquinería pues por el contrario el déficit se mantuvo de manera constante.

*Fuente de la gráfica: Elaboración Propia- Información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para Debate de Control Político del Sector Textil 2021, Proposición 01 de 2021.*

- **Contexto General de la Balanza Comercial de Bienes Agropecuarios (2010-2020).**

En relación a la balanza comercial de bienes agropecuarios de nuestro país se puede observar en la gráfica No. 3, como antes de entrar en vigencia los TLC (2011) la cifra alcanzó los \$2.239 millones de dólares (FOB). Sin embargo, después de la ratificación de estos tratados la balanza comercial presentó una caída considerable, siendo los años 2012, 2013, 2016, 2018 y 2019



donde la balanza comercial de estos bienes ni siquiera superó los \$1.300 millones de dólares (FOB). Demostrando una vez más las consecuencias negativas que se produjeron a causa de estos TLC.

*Fuente de la gráfica: Elaboración Propia- Información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para Debate de Control Político del Sector Textil 2021, Proposición 01 de 2021.*

### **Balanza comercial Colombia - Estados Unidos.**

El TLC Estados Unidos-Colombia se suscribió el 26 de noviembre de 2006, en Washington. En Colombia, el Congreso de la República aprobó el Acuerdo en junio de 2007 y un mes después el presidente de la República sancionó la Ley 1143 de 2007. En julio de 2008 la Corte Constitucional lo encontró ajustado a la Constitución, al igual que el "Protocolo Modificador" del mismo Acuerdo, firmado en Washington en junio de 2007. Y el 15 de mayo de 2012 entró en vigor este Tratado de Libre Comercio.

Para el 2011, un año antes de la entrada en vigor del TLC pactado con Estados Unidos la balanza comercial de Colombia registraba un *superávit* de aproximadamente 1.927,0 Millones de Euros. La variación de la Balanza comercial se ha debido a un incremento de las exportaciones de Colombia superior al de las importaciones. Es necesario hacer un comparativo y conocer cómo era la variación de la balanza comercial del país antes y después de la entrada en vigor de este tratado de libre comercio.

2011	COLOMBIA
EXPORTACIONES	40.887.000 millones de euros
IMPORTACIONES	38.960.000 millones de euros
BALANZA COMERCIAL	1.927.000 millones de euros

*Fuente: Elaboración Propia- Datos Macro*

Ahora bien, Estados Unidos para el 2011 registró un *déficit* en su Balanza comercial de 562.870,7 millones de euros, un 5,02% de su PIB, superior al registrado en 2010, que fue de 520.999,4 millones de euros, el 4,59% del PIB. La variación de la Balanza comercial se ha debido a un incremento de las importaciones superior al de las exportaciones de Estados Unidos

2011	USA
EXPORTACIONES	1.065.020 millones de euros
IMPORTACIONES	1.627.890 millones de euros
BALANZA COMERCIAL	-562.870.000 millones de euros

*Fuente: Elaboración Propia- Datos Macro*

Ahora bien, estas balanzas comerciales se dan un año antes de la entrada en vigor del TLC, a continuación, se mostrarán las balanzas comerciales de ambos países el año (2012) en el que entra en vigencia el tratado de libre comercio.

En 2012 Colombia registró un superávit en su Balanza comercial de 838,6 millones de euros, un 0,29% de su PIB, inferior al superávit alcanzado en 2011, de 1.927 millones de euros 2.682,4 millones de dólares, el 0,8% del PIB. La variación de la Balanza comercial se ha debido a un incremento de las exportaciones de Colombia pero acompañado de un incremento aún mayor de las importaciones.

2012	COLOMBIA
<b>EXPORTACIONES</b>	46.797.000 millones de euros
<b>IMPORTACIONES</b>	45.958.000 millones de euros
<b>BALANZA COMERCIAL</b>	838.600 millones de euros

*Fuente: Elaboración Propia- Datos Macro*

Aunque para el 2012 la balanza comercial presentó un superávit poco a poco las importaciones van en aumento, esto significa que poco a poco se va dependiendo comercialmente de productos de otros socios comerciales en el mundo y las producción interna en el país empieza a perder fuerza, pequeñas y medianas empresas que no estén preparadas o educadas en materia de comercio exterior pueden verse afectadas o en peligro de desaparecer por este tipo de importaciones ya que pueden desplazar los productos nacionales por los extranjeros.

En 2012 Estados Unidos registró un déficit en su Balanza comercial de 615.520,7 millones de euros, un 4,87% de su PIB, superior al registrado en 2011, que fue de 562.870,7 millones de euros, el 5,02% del PIB. La variación de la Balanza comercial se ha debido a un incremento de las importaciones superior al de las exportaciones de Estados Unidos

2012	USA
<b>EXPORTACIONES</b>	1.203.069 millones de euros
<b>IMPORTACIONES</b>	1.818.589 millones de euros
<b>BALANZA COMERCIAL</b>	-615.520.000 millones de euros

*Fuente: Elaboración Propia- Datos Macro*

Los principales socios comerciales de Estados Unidos en 2019 fueron Canadá (17,8%), México (15,6%), China (6,5%), Japón (4,5%), el Reino Unido (4,2%) y Alemania (3,6%); mientras que las importaciones provinieron principalmente de China (18,4%), México (14,1%), Canadá (12,7%), Japón (5,7%) y Alemania (5,1%).



A diferencia de Colombia que sus principales socios comerciales son: Estados Unidos (\$13 mil millones), Panamá (\$4,5 mil millones), China (\$4 mil millones), Países Bajos (\$3,8 mil millones) y México (\$3,5 mil millones)

En 2020 Colombia registró un déficit en su Balanza comercial de 10.927,2 millones de euros, un 4,6% de su PIB, inferior al registrado en 2019, que fue de 11.803 millones de euros, el 4,09% del PIB. La variación de la Balanza comercial tiene por causa el descenso de las importaciones al igual que ha ocurrido con las exportaciones.

2020	COLOMBIA
EXPORTACIONES	27.147.200 millones de euros
IMPORTACIONES	38.074.500 millones de euros
BALANZA COMERCIAL	-10.927.200 millones de euros

*Fuente: Elaboración Propia- Datos Macro*

En 2020 las exportaciones en Estados Unidos cayeron un 14,6% respecto al año anterior. Las ventas al exterior representan el 6,85% de su PIB, una proporción baja que le sitúa en el puesto 166 de 191 países del ranking de exportaciones respecto al PIB. Con una cifra de 1.253.404,3 millones de euros Estados Unidos es, sin embargo, el segundo país por importe de exportaciones. Este año hubo déficit en su Balanza comercial ya que, a pesar de que cayeron las importaciones, fueron mayores que las exportaciones.

2020	USA
EXPORTACIONES	1.253.404 millones de euros
IMPORTACIONES	2.107.813 millones de euros
BALANZA COMERCIAL	-854.409.600 millones de euros

*Fuente: Elaboración Propia- Datos Macro*

Ahora bien, estas son las balanzas comerciales de cada país en su totalidad, a continuación vamos a analizar la balanza comercial del sector textil, calzado y marroquinería en el país.

*Fuente: Elaboración Propia- Información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para Debate de Control Político del Sector Textil 2021, Proposición 01 de 2021.*

Como se puede detallar desde el 2011 hasta el 2020 la balanza comercial en este sector ha sido deficitaria lo que indica que estamos importando más de lo que exportamos. Este amenaza al sector textilero del país ya que se ven afectados por los precios tan bajos de algunos productos que entran y que al momento de competir con los productos nacionales, estos últimos están en desventaja. Hay también otro factor que incide de forma determinante en los números de comercio exterior sectorial y es la pérdida de competitividad que tienen las pequeñas y

medianas empresas, los subsidios y créditos son escasos o nulos, es por esto que es tan importante el acompañamiento del gobierno al momento de implementar tratados o acuerdos comerciales. De ahí la importancia de la creación de la subcomisión de la que trata este proyecto de ley, donde se podrán dar conceptos sobre cómo van los TLC's hasta el momento firmados, qué hacer con el impacto que estos tratados han traído para los sectores económicos del país y así poder llegar a una solución donde los beneficiados sean los empresarios.

COLOMBIA	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Exportaciones</b>	14 197.978	18. 132.290	22.419.2 57	22. 061.427	30. 302.847.
<b>Importaciones</b>	182.778.9 39	239.665.2 95	168.316. 071	19 3.454.553	165 .803.644
<b>Balanza comercial</b>	- 168.580.9 61	- 221.533.0 05	- 145.896. 815	- 171.393.1 26	- 135 .500.797

Fuente: Elaboración Propia- Respuesta MinComercio Debate de sector textil.

2015	2016	2017	2018	2019	2020
32. 092.017	26. 043.217	20. 030.525	23.958.3 21	29.8 58.705	27. 381.102
154.869.3 26	139.816.3 08	133.867.0 12	147.447. 412	112. 096.433	72. 393.671
- 122.777.3 09	- 113.773.0 91	- 113.836.4 87	- 123.489. 091	- 82.2 37.729	- 45.012.56 8

Fuente: Elaboración Propia- Información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para Debate de Control Político del Sector Textil 2021, Proposición 01 de 2021.

Con la gráfica anterior se puede concluir que Colombia en el sector textil no ha tenido una participación positiva en el mercado de Estados Unidos. Desde el 2011 hasta la actualidad la balanza comercial ha sido negativa.

A continuación se analizará la balanza comercial del sector agro en Colombia y como se ha comportado esta con Estados Unidos.



Año	Exportaciones (USD millones FOB)	Importaciones (USD millones FOB)	Balanza (USD millones FOB)
2010	5.745	3.653	2.093
2011	7.057	4.818	2.239
2012	6.599	5.648	952
2013	6.645	5.493	1.152
2014	7.306	5.595	1.711
2015	6.925	5.231	1.694
2016	6.838	5.577	1.260
2017	7.356	5.556	1.800
2018	7.263	6.106	1.157
2019	7.319	6.213	1.106
2020	7.822	6.196	1.626

Colombia mantiene una balanza comercial positiva en el sector agro en general, donde sus principales productos a exportar son Café, flores, bananos, derivados de la caña de azúcar entre otros.

Ahora bien, al analizar la balanza comercial Colombia-Estados Unidos se puede observar que estos datos positivos empiezan a cambiar.

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Exportaciones</i>	2.276.735	2.616.662	2.365.968	2.395.720	2.683.495
<i>Importaciones</i>	750.927	1.088.133	1.034.233	1.430.369	2.290.988
<i>Balanza comercial</i>	1.525.808	1.528.530	1.331.735	965.351	392.507

Fuente: Elaboración propia, Información Suministrada Min Comercio 2021.

2015	2016	2017	2018	2019	2020
------	------	------	------	------	------

2.613.536	2.614.168	2.817.462	2.840.637	2.836.292	2.901.191
2.502.894	2.272.815	2.549.968	2.863.713	2.694.938	2.877.351
110.642	341.353	267.494	- 23.076	141.354	23.841

*Fuente: Elaboración propia, Información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para Debate de Control Político del Sector Textil 2021, Proposición 01 de 2021.*

Con los datos de la gráfica anterior se puede concluir que el sector agrícola del país se encuentra con una balanza comercial con Estados Unidos positiva, solo registrando déficit en el año 2018. Por otro lado, también es importante observar como desde el 2012 aumentan las importaciones de productos agrícolas, tales como: Maíz, Algodón, Trigo, entre otros.

Según Agronegocios el sector algodonero del país se encuentra en jaque por las guerras comerciales y las cosechas sin vender.

Entre 2015 y 2019 hubo una reducción del área sembrada de la planta de 41%, este año se calcula una caída anual mayor a 53% es por esto que es tan vital analizar los efectos a futuro que un TLC tiene, en Colombia se ha empezado a depender de insumos extranjeros y no se ha apoyado como debe ser el producto nacional, los aranceles y demás medidas proteccionistas impiden que Colombia pueda ingresar a competir del mismo modo como lo hace Estados Unidos en territorio Colombiano.

### **Balanza comercial Colombia- Canadá**

El TLC Colombia-Canadá se suscribió el 21 de noviembre de 2008, en Lima. El Congreso de la República colombiano aprobó el Acuerdo el 9 de Diciembre de 2009, mediante la ley 1363, el proceso de incorporación a la legislación interna colombiana culminó el 24 de julio de 2010, cuando la Corte Constitucional mediante sentencia C-608/10 encontró acorde al ordenamiento constitucional del país a este Acuerdo, así como la Ley 1363 de 2009, aprobatoria del mismo. De igual manera el acuerdo fue aprobado en consenso por el parlamento canadiense el 21 de junio de 2010, y posteriormente firmado por la gobernadora general de este país. El acuerdo entró en vigor el 15 de agosto de 2011.

Para el 2010, un año antes de la entrada en vigor del TLC pactado con Canadá la balanza comercial de Colombia registraba un *déficit* de aproximadamente de 582,5 millones de euros, La variación de la Balanza comercial se ha debido a un incremento de las importaciones de Colombia superior al de las exportaciones. Es necesario hacer un comparativo y conocer cómo era la variación de la balanza comercial del país antes y después de la entrada en vigor de este tratado de libre comercio como se hizo anteriormente con el TLC de Estados Unidos.

2010	Colombia
Exportaciones	29.956.000 Millones de Euros
Importaciones	30.539.000 Millones de Euros



Balanza	582,500 Millones de Euros
---------	---------------------------

Fuente: *Elaboración Propia, datos macro Colombia*

En 2010 Canadá registró un déficit en su Balanza comercial de - 11.472,3 millones de euros, un 0,94% de su PIB, superior al registrado en 2009, que fue de 9.903,5 millones de euros, el 1% del PIB. La variación de la Balanza comercial se ha debido a un incremento de las importaciones superior a las de Canadá.

2010	Canadá
<b>Exportaciones</b>	292.284.200 Millones de Euros
<b>Importaciones</b>	303.756.500 Millones de Euros
<b>Balanza</b>	-11.472.300 Millones de Euros

Fuente: *Elaboración Propia, datos macro Canadá*

Ahora bien, estas balanzas comerciales se dan un año antes de la entrada en vigor del TLC. A continuación, se mostrarán las balanzas comerciales de ambos países en el año (2011) en el que entra en vigencia el tratado de libre comercio.

Para el 2011, año en el que entró en vigencia el TLC Colombia-Canadá, la balanza comercial de Colombia registraba un superávit de aproximadamente 1.927,0 Millones de Euros. La variación de la Balanza comercial se ha debido a un incremento de las exportaciones de Colombia superior al de las importaciones. Cabe aclarar que Colombia registró un superávit en su balanza comercial después de mucho tiempo de venir en déficit.

2011	COLOMBIA
<b>Exportaciones</b>	40.887.000 millones de euros
<b>Importaciones</b>	38.960.000 millones de euros
<b>Balanza Comercial</b>	1.927.000 millones de euros

Fuente: *Elaboración Propia, datos macro Colombia*

Aunque para este año la balanza comercial del país estaba en superávit, poco a poco las importaciones empiezan en aumento respecto a las exportaciones.

Entre los principales productos que importa Colombia de Canadá son automóviles de turismo (5,4%), partes de vehículos (3,6%), vehículos para mercancías (2,9%), máquinas para procesamiento de datos (2,4%), teléfonos (2,4%), oro (2,2%).

2011	CANADÁ
------	--------

<b>Exportaciones</b>	324.234.600 Millones de Euros
<b>Importaciones</b>	333.074.700 Millones de Euros
<b>Balanza Comercial</b>	-8.840.000 Millones de Euros

*Fuente: Elaboración Propia, datos macro Colombia*

En 2011 Canadá registró un déficit en su Balanza comercial de 8.840,1 millones de euros, un 0,69% de su PIB, inferior al registrado en 2010, que fue de 11.472,3 millones de euros, el 0,94% del PIB.

La variación de la Balanza comercial se ha debido a un incremento de las importaciones pero acompañado de un incremento de las exportaciones de Canadá. Entre la diversificación de productos, Colombia exporta a Canadá los siguientes productos: Café, Hullas, Flores, Aceites crudos, caña de azúcar entre otros. Los principales socios Comerciales de Canadá son Estados Unidos, China, Reino Unido, Japón, México y Colombia.

Ahora se analizarán las balanzas comerciales de ambos países en la actualidad.

2020	Colombia	Canadá
<b>Exportaciones</b>	27.147.200 Millones de Euros	342.031.300 Millones de Euro\$
<b>Importaciones</b>	38.074.000 Millones de Euros	362.200.900 Millones de Euros
<b>Balanza Comercial</b>	-10.927.000 Millones de Euros	-20.169.700 Millones de Euro\$

*Fuente: Elaboración Propia, datos macro Colombia*

Como se puede observar en la tabla anterior Colombia con el pasar de los años y después de firmado el TLC con Canadá y otros países sus importaciones han ido en aumento respecto a sus exportaciones dando como resultado una balanza comercial negativa.

Ahora bien se analizará a profundidad las balanzas comerciales de los sectores textil y agro que hay entre Colombia y Canadá.

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Exportaciones</b>	1.434.860	937.934	908.692	439.828	483.459
<b>Importaciones</b>	5.009.132	4.556.489	2.934.381	2.744.554	4.417.453
<b>Balanza Comercial</b>	- 3.574.271	- 3.618.556	- 2.025.690	- *2.304.726	-3.933.994

*Fuente: Elaboración propia, Información Suministrada Min Comercio 2021.*



2015	2016	2017	2018	2019	2020
777.850	1.484.271	1.261.051	2.770.587	1.501.750	1.182.038
2.846.454	2.315.230	2.066.851	2.517.230	1.349.015	1.409.573
- 2.068.603	- 830.959	- 805.799	253.357	152.735	- 227.535

Fuente: Elaboración propia, Información Suministrada Min Comercio 2021.

Fuente: Elaboración Propia- Información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para Debate de Control Político del Sector Textil 2021, Proposición 01 de 2021.

En la tabla anterior se puede observar las exportaciones e importaciones que se hicieron de Colombia a Canadá del 2010 hasta el 2020, solo en dos años que fueron en el 2018 y 2019 la balanza comercial estuvo en superávit esto indica que los comportamientos de exportaciones fue mayor a las importaciones. Las exportaciones son muy iguales a las importaciones concluyendo que no es muy significativo este superávit.

También es importante mencionar que desde el 2011 que entró en vigencia el TLC con Canadá las importaciones aumentaron y las exportaciones año tras año han ido disminuyendo, esto se traduce en que el país sigue dependiendo de productos extranjeros dejando a un lado los productos nacionales.

Y entre las desventajas que hay al momento de importar o depender tanto de productos extranjeros están las siguientes:

- Depender desmesuradamente del mercado extranjero, genera altos gastos para la empresa. La dependencia debilita el negocio.
- Debilitamiento del valor de los productos nacionales.
- Las importaciones aumentan el valor de la moneda extranjera.
- Los países menos desarrollados suelen verse en desventaja con la aplicación de los TLC que ofrecen costos desiguales en comparación con los establecidos para los países desarrollados en este caso Colombia que es un país en vía de desarrollo

A continuación se analizará la balanza comercial del sector agro en Colombia y como se ha comportado esta con Canadá.

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Exportaciones</b>	202,815	260,449	207,109	192,942	237,545
<b>Importaciones</b>	241,606	304,923	360,815	309,529	428,911

<b>Balanza comercial</b>	-38,792	-44,474	-153,706	-116,587	-191,366
--------------------------	---------	---------	----------	----------	----------

*Fuente: Elaboración propia, Información Suministrada Min Comercio 2021.*

2015	2016	2017	2018	2019	2020
227,306	244,767	251,858	245,552	248,789	262,482
330,721	323,701	321,664	366,205	372,289	404,064
-103,415	-78,934	-69,806	-120,653	-123,5	-141,583

*Fuente: Elaboración Propia- Respuesta MinComercio Debate de sector Agropecuario.*

Para concluir la balanza comercial del sector agro se puede observar que las importaciones han aumentado con los años. Los productos que más se importan son: trigo, lentejas, alpiste, malta, carne y frijoles.

A comparación de Colombia cuyos principales productos a exportar en el sector agro fueron: café, rosas, mangos, azúcares, uchuvas y aguacates. Colombia para Canadá se encuentra en octava posición en exportaciones agrícolas, mientras que Canadá para Colombia en exportaciones agrícolas se encuentra en segunda posición.

Hasta el año 2018 en el mes de marzo se exportó el primer cargamento de arroz después de 4 años de negociaciones entre los sectores público-privados y después de 6 años de haber entrado en vigencia el TLC Colombia-Canadá.

### **Balanza Comercial Colombia - Unión Europea**

En cuanto al Tratado de Libre Comercio entre Colombia y la Unión Europea vale la pena resaltar que este entró en vigencia el 1 de agosto de 2013, mediante el Decreto 1513 del 18 de julio de 2013. Entre los años 2011 y 2014 la balanza comercial presentaba un superávit comercial pero desde el 2015 en adelante, se puede evidenciar como la balanza presenta un déficit realmente alarmante. Siendo el 2019, el año más complejo y preocupante pues se registró el mayor déficit de la última década con -USD \$3.221 millones.

En relación a lo anterior y según lo expuesto por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en su informe anual de 2021 sobre los TLC, en 2019 se evidenció una profundización del déficit con un 35% respecto de 2018, lo que representa un menor saldo comercial por US\$826 millones. Además, es preciso señalar que en este mismo informe presentado por Mincomercio 2021, se expone que *“el déficit es resultado del descenso del valor de las exportaciones, causado por la caída de los precios internacionales de los productos básicos, la caída significativa de las exportaciones de carbón y, por el lento, crecimiento económico de la Unión Europea después de la crisis de 2008 y recientemente por la pandemia”*.

*Fuente de la gráfica: Elaboración Propia - DANE (2020) y Mincomercio “Informe sobre los Acuerdos Comerciales Vigentes de Colombia 2021”.*



Ahora bien, el déficit de la balanza comercial de Colombia con la Unión Europea se puede explicar debido a la reducción preocupante de las exportaciones hacia el viejo continente pues desde la entrada en vigencia del TLC en 2013, se evidencia como en 2015 caen las exportaciones. Pasando en 2014 de presentar unas ganancias de USD \$9.412 dólares FOB a 2015 tener ganancias de USD \$6.008 dólares FOB, lo cual significa que en un año las exportaciones perdieron más de USD \$3.000 dólares FOB.

En 2020, se registra la cifra más baja (USD \$3.976 millones de dólares FOB) durante la última década en relación a las exportaciones. Vale la pena resaltar que durante este año la economía mundial se contrajo debido a la Pandemia del Covid-19. Sin embargo, entre 2019 y 2020 se presentó una reducción de las exportaciones del 13.7%, siendo los siguientes productos los más afectados según lo señala el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en su informe anual de 2021, sobre los TLC.

- Carbón (hullas térmicas y coques: -58%), al pasar de US\$1,025 millones a US\$435 millones,
- Petróleo crudo (-58%) al pasar de US\$390 millones a US\$163 millones, de derivados del petróleo, gasolina, (-40%), al pasar de US\$191 millones a US\$115 millones,
- Flores (-11%), al pasar de US\$147 millones a US\$132 millones, y de productos del café (-21%), al pasar de US\$56 millones a US\$44 millones, entre otros.

Por otro lado, la diversificación de los productos tampoco ha sido satisfactoria en relación a las exportaciones pues el número de productos exportados tan solo ha aumentado en 19, pasando de 613 productos (590 no minero energéticos) en 2013 a 632 (607 no minero energéticos) en 2018. Es decir, en cinco (5) años de haberse ratificado el TLC con la Unión Europea la diversificación no ha sido la esperada, pues con esto se pretendía que más productos nacionales tuviesen la oportunidad de entrar a competir a nuevos mercados y consumidores pero tal como lo demuestran las cifras no sucedió.

*Fuente de la gráfica: Elaboración Propia - DANE (2020) y Mincomercio "Informe sobre los Acuerdos Comerciales Vigentes de Colombia 2021".*

Las importaciones desde la Unión Europea a Colombia se redujeron en un 7% desde 2014 a 2019. Para 2020, se registró una cifra de USD \$5.978 millones de dólares FOB, lo cual representa una disminución de USD \$1.851 millones de dólares FOB con respecto al 2019. Sin embargo, en términos volumétricos, las importaciones aumentaron en 28,4%, pasando de 1,8 millones de toneladas a 2,4 millones desde 2013 a 2018, según cifras de Cedetrabajo (2019). Según Cedetrabajo (2019), "la industria automotriz incrementó las importaciones en un 43,2% pasando de USD 450 millones a USD 645 millones en 2018, fenómeno que en términos volumétricos aumentó más de 80%, pasando de 32.895 toneladas a 59.489 toneladas".

Además, tal como lo señala el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en su informe anual sobre los TLC, la Unión Europea es el tercer proveedor de bienes para nuestro país después de EE.UU. y China, "representando el 14.5% del total importado por Colombia. De los Estados Miembros, los principales proveedores fueron Alemania con 27%, seguido de Francia (16%), España (13%), Italia (11%) y Reino Unido (7%)".

*Fuente de la gráfica: Elaboración Propia- Información suministrada por MinComercio para Debate de Control Político sobre el sector textil 2021.*



Ahora bien, en la siguiente gráfica se evidencia el comercio bilateral del sector textil (cap. 50-60), calzado y marroquinería (cap.64) entre Colombia y la Unión Europea. Lo primero que resalta y resulta alarmante es la balanza comercial del sector textil, pues desde 2010 se presenta un déficit comercial que se ha mantenido a lo largo de la última década y que se agudizó en 2014, alcanzando una cifra de -USD \$97.895.464 dólares FOB. Lo anterior se debe a las cifras tan bajas que representan las exportaciones y que a lo largo del tiempo se mantienen de manera constante en referencia a las cifras tan elevadas que se registran para las importaciones.

*Fuente de la tabla: Elaboración Propia- Información suministrada por MinComercio para Debate de Control Político sobre el sector textil 2021.*

*Fuente de la tabla: Elaboración Propia- Información suministrada por MinComercio para Debate de Control Político sobre el sector textil 2021 (cifras dadas en dólares FOB).*

*Fuente de la gráfica: Elaboración Propia- Información suministrada por MinComercio para Debate de Control Político sobre el sector textil 2021 (cifras en dólares FOB).*

En relación, al comercio bilateral entre la Unión Europea y Colombia de productos agropecuarios se observa en la gráfica como la balanza comercial es superávit pues las exportaciones son mayores a las importaciones. Las exportaciones presentaron un aumento desde 2013 a 2020, del 42% pasando de USD \$1.097.203 dólares FOB a USD \$1.553.524 dólares FOB, lo cual quiere decir que el incremento en dólares FOB fue de USD \$456.321.

En cuanto a las importaciones, tal como se puede observar en la gráfica, estas también han aumentado a lo largo del tiempo pero no de la misma manera que las exportaciones pues en 2013, se registró una cifra de USD \$214.317 dólares FOB frente a 2020 donde la cifra fue de USD \$428.559, es decir, se presentó un aumento de USD \$214.242 dólares FOB.

Según Mincomercio (2021), “alrededor de 80% de las exportaciones agropecuarias tienen como destino la Unión Europea, mercado que le representó al país alrededor de US\$943 millones en 2020, en frutas, incluyendo el banano”. Además, en el informe anual que debe entregar Mincomercio se estableció que los productos ganadores en relación a las exportaciones hacia la UE han sido el café, el banano, las flores, el aguacate y las frutas.

*Fuente de la gráfica: Elaboración Propia- Información suministrada por MinComercio para Debate de Control Político sobre el sector textil 2021.*

*Fuente de la tabla: Elaboración Propia- Información suministrada por MinComercio para Debate de Control Político sobre el sector textil 2021 (cifras en dólares FOB).*

*Fuente de la tabla: Elaboración Propia- Información suministrada por MinComercio para Debate de Control Político sobre el sector textil 2021 (cifras en dólares FOB).*

Para concluir, es importante tener en cuenta el siguiente dato expuesto por Cedetrabajo (2019) :

“Mientras que Colombia le vende a la Unión Europea una tonelada de bienes tradicionales en USD 131, al mismo tiempo le compra una tonelada de bienes industriales a USD 4.923, lo cual se traduce en que Colombia debe exportar 37.6 toneladas de bienes tradicionales a la Unión



Europea, para poder importar tan solo una tonelada de bienes industriales provenientes del viejo continente”.

### **BALANZA COMERCIAL COLOMBIA-MÉXICO**

En 1994, Colombia y Venezuela suscribieron con México un Acuerdo Comercial denominado Tratado del Grupo de los Tres (TLC-G3), que entró en vigor en enero de 1995. En agosto de 2009, Colombia y México culminaron trabajos de adecuación del Acuerdo, el cual se ajustó a las nuevas realidades comerciales luego de la salida de Venezuela, en 2006. En junio de 2010 se suscribió el Protocolo Modificatorio que entró en vigor en agosto de 2011. Cabe anotar que este acuerdo tiene un alcance diferente al de la Alianza del Pacífico.

Para Colombia la balanza comercial con México es deficitaria. En 2018 registró un déficit por US\$2,188 millones. Por sectores: el agrícola es deficitario en US\$155 millones, y el industrial es deficitario en US\$2,033 millones.

En 2018, se registraron exportaciones por US\$1,638 millones, 7% más respecto que 2017, e importaciones por US\$3,826 millones (15% más respecto a 2017). En 2018, las exportaciones de Colombia a México fueron 4% del total exportado por Colombia al mundo (destino 6). Las importaciones representan 8% del total importado por Colombia del mundo (origen 3).

*Fuente: OEE MinCIT: Cálculos GAE DE MinCIT*

### **BALANZA COMERCIAL COLOMBIA-REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE**

Ante la salida del Reino Unido de la Unión Europea, Colombia decidió negociar un TLC con ese mercado con el único propósito de preservar las preferencias que hoy se tienen en el marco del Acuerdo con el bloque europeo. Este TLC fue sancionado en Colombia como Ley el 23 de diciembre de 2020, mismo día que entra en vigencia.

Como se puede observar en la gráfica y tabla anterior desde el 2015 las exportaciones hacia Reino Unido empezaron a decrecer, mientras que las importaciones empezaron en aumento y ya para el 2017 la balanza comercial del país empieza a arrojar déficit, el año en el cual entra en vigencia el TLC con Reino Unido la balanza comercial colombiana arroja un valor deficitario de -41.988 US.

En conclusión, con lo expuesto hasta este momento del documento queda en evidencia que las relaciones comerciales sometidas a los tratados de libre comercio entre E.E.U.U., Canadá, México, Unión Europea y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte son desfavorables para Colombia, ya que las importaciones son mayores a las exportaciones con dichos países (por regla general). En consecuencia, existen argumentos sólidos, justificados con datos, que respaldan la necesidad de crear la comisión de la que trata el proyecto de ley

para que evalúe los tratados de libre comercio suscritos por Colombia con la finalidad de analizar si son realmente favorables para la nación y se ajusten a sus realidades comerciales y productivas.

## I. PLIEGO DE MODIFICACIONES

**Justificación del artículo primero.** Las modificaciones realizadas al texto original del proyecto de ley tienen por finalidad mejorar la organización del articulado para que tenga mayor coherencia, claridad y sentido. Por lo tanto, el primer artículo propuesto para primer debate desarrolla el objeto y finalidad del proyecto dándole de esta manera orden al articulado del proyecto de ley que se había radicado.

El ajuste que se consagra en el artículo primero del texto propuesto encuentra justificación en que el texto original del mismo artículo desarrolla diferentes asuntos dentro del proyecto de ley. Situación que genera dificultad en la lectura y comprensión del articulado. Es así que en un mismo artículo crea la Comisión objeto del proyecto de ley, establece los miembros que la integran, y define la entidad que tiene las obligaciones secretariales.

En consecuencia, como una medida para mejorar el proyecto de ley presentado por los autores se propone un artículo primero que se delimite a definir de manera expresa el objeto del proyecto de ley, aclarando que los demás asuntos desarrollados en el artículo presentado por los autores del proyecto no serán excluidos de la iniciativa legislativa, sino que serán desarrollados en otros artículos.

Texto radicado	Texto propuesto
----------------	-----------------



<p><b>Artículo 1.</b> Créase una comisión integrada por los responsables de la oficina de asuntos internacionales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, representantes de los gremios de la producción del sector agropecuario, de la pequeña y mediana industria y, de la gran industria, al igual que de las organizaciones de la agricultura campesina, familiar, indígena y comunitaria. Harán parte de la comisión los centros de investigación y estudio* relacionados con el tema objeto de esta Ley sean ellos de carácter privado o de las universidades del país. También harán parte de esta comisión, representantes y senadores en representación de todas las bancadas constituidas tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de la República.</p> <p>Parágrafo 1. La Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo será el encargado de convocar y coordinar las reuniones de la comisión creada por la presente Ley.</p>	<p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear una Comisión encargada de evaluar los TLC suscritos por Colombia con Los Estados Unidos, Canadá, México, La Unión Europea y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte con el fin de determinar el impacto que estos tratados han causado a la economía, la industria y al sector agropecuario nacional.</p> <p>Los informes entregados por la Comisión serán sustento para que el Gobierno Nacional revise, renegocie o denuncie dichos TLC con la finalidad de mejorar las condiciones económicas actuales y fortalecer los sectores más afectados.</p>
--	---

**Justificación del artículo 2.**

Continuando con la lógica de la anterior modificación justificada, se establece un artículo independiente que tenga por finalidad dar claridad sobre las entidades y organizaciones sociales encargadas de integrar la comisión de evaluación de los TLC y los responsables de la elaboración del informe. Por otra parte, se presenta una fórmula en la cual los diferentes sectores políticos y ciudadanos podrán participar, con el fin de garantizarles una representación que les permita exponer los efectos adversos de los TLC.

El texto radicado del proyecto de ley presentó una fórmula que incluía la participación de las entidades estatales competentes en el diseño de la política económica y comercial de la Nación frente a los TLC. Adicionalmente, se incluye la participación de los gremios de los sectores productivos del país, los que asumen directamente las consecuencias de los acuerdos comerciales. A su vez, incluye la participación de la sociedad civil por medio de la inclusión de un representante de las agremiaciones campesinas. Por último, consagra la participación de los centros de investigación y las universidades públicas y privadas, como cuota de la academia especializada en el asunto.

La fórmula presentada en el texto radicado del proyecto de ley se considera valiosa ya que los miembros que conforman la Comisión Evaluadora de TLC y por consiguiente quienes realizarán el Informe Final, representarán a todos los actores que asumen los impactos de la suscripción de los TLC.

Adicional y con la necesidad de que exista concordancia en el proyecto, se traslada el párrafo 1 del artículo 1 del texto radicado, al Párrafo 3 del artículo 2 del texto propuesto. En este se establece que la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo **ejercerá las funciones secretariales de la Comisión**. Esta será la encargada de convocar y coordinar las reuniones de la Comisión en dado caso que los integrantes de la comisión así lo soliciten.

Texto radicado	Texto Propuesto
----------------	-----------------



**Artículo 2.** La comisión que se crea mediante la presente Ley tendrá como objetivo hacer una evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con Los Estados Unidos, Canadá, México, la Unión Europea y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte a fin de determinar los graves daños que, a la economía nacional y a la producción industrial y agropecuaria, han causado dichos tratados y formular las recomendaciones para su revisión o, de ser necesario, la suspensión de los mismos.

**Artículo 2. Integración de la Comisión.** La comisión de evaluación de los TLC estará integrada por:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y su respectivo delegado cuando éste faltare.
2. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y su respectivo delegado cuando éste faltare.
3. Un (1) Representante de la industria nacional;
4. Un (1) Representante de los campesinos.
5. Un (1) Representante por parte de los centros de investigación y estudio relacionados con el tema objeto de esta Ley, incluidas las universidades públicas y privadas del país.
6. Seis (6) miembros del Congreso de la República distribuidos de la siguiente manera: tres (3) Senadores de la República y tres (3) Representantes a la Cámara, los cuales deberán ser escogidos por las Comisiones Segundas Constitucionales de cada Cámara.

**Parágrafo 1.** La elección de los miembros de los que tratan los numerales 3, 4 y 5 será a través de convocatoria que hará el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo respetando los principios a la

	<p>democracia y participación ciudadana.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Los miembros de la comisión de los que trata el numeral 6 del presente artículo deberán pertenecer a las comisiones segundas constitucionales permanentes de cada cámara del Congreso de la República y por lo menos uno debe ser miembro de un partido o movimiento político declarado en oposición o independiente.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> La Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ejercerá las funciones secretariales de la Comisión. Esta será la encargada de convocar y coordinar las reuniones de la Comisión. Exceptuando cuando los integrantes de la Comisión Evaluadora lo requiera.</p>
--	--

**Justificación al artículo 3**

Las modificaciones hechas en el presente artículo al texto propuesto en el proyecto de ley tienen por finalidad establecer funciones puntuales y definidas a la Comisión Evaluadora de los tratados de libre comercio. Estas con el objetivo de que se evidencie su funcionalidad y que su insumo sea base para desarrollar en el futuro, un mejor trabajo en el marco de los acuerdos comerciales internacionales.



Es por esto que dicha comisión deberá estar atenta a la revisión y posterior evaluación de los TLC suscritos con Estados Unidos, México, Canadá, La Unión Europea y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, con el fin de generar insumos que sirvan en la elaboración de políticas públicas que estén encaminadas al fortalecimiento de la producción manufacturera y agrícola del país.

Ello es importante debido a que permitirá que la Comisión genere resultados de valor, que puedan ser usados por el Gobierno Nacional como fuente central en un proceso de revisión, renegociación o denuncia de los TLC vigentes que no estén siendo benéficos para los diferentes subsectores del sector industrial nacional.

Texto radicado	Texto propuesto
<p><b>Artículo 3.</b> La comisión que se crea presentará su informe de conclusiones seis meses calendario después de constituida y su informe servirá como base para las disposiciones que en esa materia deba tomar el gobierno nacional.</p>	<p><b>Artículo 3. Funciones.</b> La comisión tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evaluar periódicamente los TLC suscritos con Los Estados Unidos, Canadá, México, La Unión Europea y El Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, además de los que se llegaren a suscribir, con el fin de determinar los impactos que asume la economía, la producción agrícola y manufacturera nacional producto de la suscripción y entrada en vigencia de dichos TLC.</li> <li>2. Producto de las evaluaciones realizadas a los TLC se elaborará un informe que será sustento para determinar las políticas públicas que fortalezcan la industria y economía nacional. El informe deberá identificar los diferentes perjuicios que se ocasionen con los TLC vigentes y con los que se encuentren en proceso de negociación.</li> <li>3. Como resultado de las conclusiones del informe la Comisión evaluadora de TLC deberá recomendarle al Gobierno Nacional la revisión,</li> </ol>

	<p>renegociación o denuncia de los TLC vigentes en nuestro país en caso de requerirse.</p> <p>4. Socializar y dar publicidad a la comunidad en general de los resultados del informe que realice la Comisión del que trata la presente Ley.</p>
--	---

**Justificación del artículo 4.**

Las modificaciones hechas en este artículo al texto propuesto en el proyecto de ley se basan en que en este se establece un marco temporal para la conformación de la comisión, mientras que el reglamento (que era el artículo 5 original del texto propuesto) se traslada al artículo 6.

De esta manera queda establecido en el artículo 4 las directrices generales para la conformación de la comisión. Para lo que se propone un tiempo límite (2 meses de la entrada en vigencia de la ley) para la entrada en funcionamiento de la Comisión Evaluadora de TLC, esto se implementa como una medida que prevenga las dilaciones en el inicio de sus funciones.

Adicionalmente y con la necesidad de que exista concordancia en el proyecto, se crea el Parágrafo 1. En este se establece que la Comisión Evaluadora ejercerá sus funciones durante un (1) año, contando a partir de la conformación de la misma y deberá sesionar por lo menos una vez al mes.

<p><b>Texto radicado</b></p>	<p><b>Texto propuesto</b></p>
------------------------------	-------------------------------



<p><b>Artículo 5.</b> La comisión se dará su propio reglamento de funcionamiento, definirá su metodología de trabajo y sus responsables al igual que creará las comisiones que considere necesarias para el trámite de las responsabilidades que se le conceden por medio de esta Ley.</p>	<p><b>Artículo 4 Tiempo para conformar la comisión.</b> La comisión encargada de hacer la evaluación de los TLC deberá estar conformada, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La Comisión evaluadora ejercerá sus funciones durante un (1) año, contado a partir de la conformación de la misma y deberá sesionar por lo menos una vez al mes.</p>
--	--

**Justificación del artículo 5**

La modificación presentada se justifica en que a lo largo del proyecto de ley se establece la creación de un informe final en el que se consagran las conclusiones y resultados de los estudios realizados por la Comisión Evaluadora de los TLC. A pesar de la importancia de dicho informe el proyecto de ley no establecía un artículo que de forma individual desarrollará el informe final que entregará la Comisión y las implicaciones del mismo para el Gobierno Nacional.

La relevancia del informe final al que se hace referencia, en el que se consagrarán las conclusiones de los diferentes estudios a cada TLC suscrito, será el insumo principal con los que el Gobierno Nacional determinará la necesidad de renegociar y denunciar cada tratado vigente en caso de que se requiera. Adicionalmente, las conclusiones del informe final serán insumo para futuras negociaciones de tratados de libre comercio con otras naciones.

Dicho lo anterior, en efectos prácticos el impacto estimado del proyecto depende de la actividad de la Comisión Evaluadora que se consagrará en el documento que contenga todas las conclusiones. En ese sentido, la eficacia de la norma se centra en el informe final de la Comisión Evaluadora de los TLC.

Expuesto lo anterior, se comprende la necesidad de incluir dentro del proyecto de ley un artículo exclusivo para establecer de forma expresa el informe final de la Comisión Evaluadora de TLC y los alcances del mismo para el Gobierno Nacional. Por ello, se propone el cambio dentro del pliego de modificaciones del articulado.

<p><b>Texto radicado</b></p>	<p><b>Texto propuesto</b></p>
------------------------------	-------------------------------

<p><b>Artículo 4.</b> La comisión encargada de hacer la revisión de los tratados relacionados en esta Ley deberá estar conformada, a más tardar, un mes después de aprobada la Ley y la secretaría técnica de la misma la ejercerán el ministerio de comercio exterior que, deberá convocar a su constitución respetando la participación democrática de los diversos sectores que deben estar representados.</p>	<p><b>Artículo 5. Informe final.</b> La comisión presentará su informe de conclusiones al Presidente de la República y al Congreso de la República en sesiones de plenaria tanto en Cámara de Representantes y Senado dentro de los tres (3) meses siguientes de finalizada su vigencia. El informe final dado por la Comisión será sustento para que el Gobierno Nacional revise, renegocie o denuncie los TLC, de ser necesarios, con la finalidad de fortalecer la industria nacional. Adicionalmente, será el insumo para negociar futuros TLC.</p>
---	---

**Justificación del artículo 6:** El presente artículo modifica el contenido del artículo 5° del proyecto de Ley radicado. Los cambios realizados tienen por finalidad mejorar la redacción para brindar mayor organización a su contenido.

Texto radicado	Texto propuesto
	<p><b>Artículo 6. Reglamento.</b> La comisión se dará su propio reglamento de funcionamiento en el cual definirá su metodología de trabajo, formas de sesionar, votación y demás funciones que permitan alcanzar los objetivos de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La información de las sesiones de la Comisión deberá reposar en las respectivas actas.</p>

**Justificación Artículo Nuevo Vigencia:** El proyecto de ley omitió incluir un artículo que estableciera la vigencia y derogatorias de la Ley. La presente propuesta de artículo nuevo corrige la omisión del proyecto de ley original. De no incluir el artículo nuevo en el proyecto de ley y posterior ley de la República, la norma no establecería el tiempo en que la normativa generaría obligatoriedad en su cumplimiento ni la derogación de normas que le sean contrarias. Ello implicaría problemas al momento de materializar las medidas y objetivos de la norma.

Texto radicado	Texto propuesto



2. Producto de las evaluaciones realizadas a los TLC se elaborará un informe que será sustento para determinar las políticas públicas que fortalezcan la industria y economía nacional. El informe deberá identificar los diferentes perjuicios que se ocasionen con los TLC vigentes y con los que se encuentren en proceso de negociación.
3. Como resultado de las conclusiones del informe la Comisión evaluadora de TLC deberá recomendarle al Gobierno Nacional la revisión, renegociación o denuncia de los TLC vigentes en nuestro país en caso de requerirse.
4. Socializar y dar publicidad a la comunidad en general de los resultados del informe que realice la Comisión del que trata la presente Ley.

**Artículo 4 Tiempo para conformar la comisión.** La comisión encargada de hacer la evaluación de los TLC deberá estar conformada, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.

**Parágrafo 1.** La Comisión evaluadora ejercerá sus funciones durante un (1) año, contado a partir de la conformación de la misma y deberá sesionar por lo menos una vez al mes.

**Artículo 5. Informe final.** La comisión presentará su informe de conclusiones al Presidente de la República y al Congreso de la República en sesiones de plenaria tanto en Cámara de Representantes y Senado dentro de los tres (3) meses siguientes de finalizada su vigencia. El informe final dado por la Comisión será sustento para que el Gobierno Nacional revise, renegocie o denuncie los TLC, de ser necesarios, con la finalidad de fortalecer la industria nacional. Adicionalmente, será el insumo para negociar futuros TLC.

**Artículo 6. Reglamento.** La comisión se dará su propio reglamento de funcionamiento en el cual definirá su metodología de trabajo, formas de sesionar, votación y demás funciones que permitan alcanzar los objetivos de la presente ley.

**Parágrafo.** La información de las sesiones de la Comisión deberá reposar en las respectivas actas.

**Artículo Nuevo. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



**CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

**CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



**MAURICIO PARODI DÍAZ**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



**ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA