



El campo
es de todos

Minagricultura

20221000293851

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20221000293851

Fecha: 11-01-2022

Bogotá, D.C.

Honorables Representantes

CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA

carlos.ardila@camara.gov.co

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN

carloschacon1@gmail.com

MAURICIO PARODI DIAZ

mauricio.paradi@camara.gov.co

ABEL DAVID JARAMILLO LARGO

abel.jaramillo@camara.gov.co

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
COMISIÓN SEGUNDA	
Nombre:	<i>Parodi</i>
Fecha:	<i>22-03-22</i> Hora: <i>8:15 AM</i>
Radicado:	<i>1081</i>

ASUNTO: Concepto Proyecto de Ley No 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"

Respetados Representantes,

De manera atenta, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) presenta concepto al 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", en los siguientes términos:

I. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley puesto a consideración de esta cartera ministerial se encuentra compuesto por siete (7) artículos, cuyo objeto es crear una comisión encargada de evaluar los Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos por Colombia con los Estados Unidos, Canadá, México, la Unión Europea, el Reino Unido e Irlanda del Norte, con el propósito de determinar el impacto causado en la economía, industria y sector agropecuario nacional.

II. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

"Artículo 1. Objeto. 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.



Los informes entregados por la Comisión serán sustento para que el Gobierno Nacional revise, renegocie o denunciar dichos TLC, con la finalidad de mejorar las condiciones económicas actuales y fortalecer los sectores más afectados.

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. (...)"*

En cuanto a la competencia del MADR para rendir el presente concepto, es imprescindible manifestar que en Colombia la política de Comercio Exterior, de la cual hacen parte las negociaciones de los TLC, está en cabeza del Consejo Superior de Comercio Exterior (CSCE) del cual esta cartera es miembro según el Decreto 2553 de 1999. De igual forma, el artículo 27 del Decreto 2553 de 1999, estableció que son funciones del CSCE: "Asesorar al Gobierno Nacional en las decisiones que éste debe adoptar en los organismos internacionales encargados de asuntos de comercio internacional" y de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1074 de 20015.¹

Siguiendo las directrices y lineamientos del CSCE, y de conformidad con el Decreto 1074 de 2015 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) es la entidad que formula e implementa la política comercial en Colombia, define las estrategias integrales que se aplican al comercio exterior de bienes (agropecuarios e industriales), servicios y demás materias comerciales al igual que la evaluación de los resultados de los respectivos acuerdos.

En ejercicio de sus funciones, el MinCIT representa a Colombia en las negociaciones internacionales sobre comercio y es el encargado de hacer seguimiento a los acuerdos comerciales una vez puestos en vigencia. Para adelantar esta función, convoca a las reuniones de los comités temáticos y las correspondientes comisiones administradoras.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, atendiendo lo establecido en el Decreto 1985 de 2013, es responsable de la formulación, gestión y coordinación de las políticas agropecuarias, pesqueras, forestales y de desarrollo rural, participa en las reuniones de coordinación que convoca el MinCIT, para definir los objetivos, intereses y sensibilidades de las negociaciones y preparar los temas que hacen parte de la agenda de los comités de seguimiento.



El campo
es de todos

Minagricultura

20221000293851

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20221000293851

Fecha: 11-01-2022

De esta manera, los numerales 1, 2 y 17 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013² establece como función esta entidad ministerial, las que se muestran a continuación:

“Artículo 3. Funciones. *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, además de las funciones señaladas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, cumplirá las siguientes:*

(...)1. *Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal en los temas de su competencia.*

2. *Formular políticas, planes, programas y proyectos agropecuarios, pesqueros y de desarrollo rural, fortaleciendo los procesos de participación ciudadana y planificación del territorio, bajo los lineamientos de la política macroeconómica.*

17. *Formular y adoptar, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la política de comercio exterior de la producción agropecuaria forestal, pesquera y acuícola nacional.”*

Ahora bien, en lo relacionado con el artículo 2 del Proyecto de Ley sobre integración de la Comisión de evaluación de los Tratados de Libre Comercio; es preciso indicar que, la posibilidad de renegociar los instrumentos internacionales relativos al comercio exterior recae de manera exclusiva sobre el Gobierno Nacional, no sobre particulares y privados, tales como representantes de gremios del sector agropecuario, de la industria nacional, entre otros.

La anterior facultad, tiene su fundamento en el numeral 2 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, que establece que le corresponde al Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: *“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.”*

Por su parte, la facultad del Congreso de la República en relación con los tratados internacionales se circunscribe a aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados, tal y como lo dispone el numeral 16 del artículo 150.16 de la Constitución Política de Colombia.

En este sentido, la aprobación de la creación de la comisión propuesta en el Proyecto de Ley objeto de revisión por esta cartera ministerial es contraria a la Constitución, pues las facultades otorgadas a esta exceden las competencias que son de carácter exclusivo del poder ejecutivo.

Una comisión en la que además de participar las entidades legalmente facultadas para la negociación de la política comercial y los acuerdos comerciales del Estado, permite involucrar a privados, representantes

² Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.



y senadores, y que tenga facultades de *“recomendar al Gobierno Nacional la revisión, renegociación o denuncia de los TLC vigentes en nuestro país”* suscritos con Estados Unidos, Canadá, México, la Unión Europea, y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, claramente vulneraría los principios de legalidad, funcionalidad y separación de poderes previstos en la Constitución Política.

Finalmente, es imprescindible destacar que la suspensión o terminación de los respectivos TLC no pueden responder a recomendaciones de órganos particulares, sino al cumplimiento de las disposiciones específicas que en dichos tratados se indican para que proceda cualquiera de estos dos (2) actos. En este orden de ideas, conferir a una comisión la facultad de recomendar sobre la suspensión o terminación de un tratado, podría derivar en la violación por parte de Colombia de sus obligaciones internacionales, por no atender a lo previsto tanto en el respectivo TLC como en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969) que establece las reglas generales consuetudinarias para terminación y suspensión de tratados.

i. Consideraciones técnicas

Ahora bien, desde la perspectiva técnica es importante mencionar que los TLC según la teoría económica, tienen como objetivo fundamental elevar el nivel de vida de los países que los suscriben. La fundamentación de este objetivo se basa en el impacto positivo que el comercio tiene sobre el crecimiento de las economías.

El Protocolo de creación de la Organización Mundial del Comercio, conocido como Acuerdo de Marrakech³, plantea que *“las relaciones en la esfera de la actividad comercial y económica”* entre sus integrantes *“deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico”*¹. Adicionalmente, la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de Naciones Unidas⁴ le asigna al comercio un papel clave en el objetivo de reducción de la pobreza.

Bajo este entendido, los TLC deben evaluarse a partir de sus resultados en el bienestar, la reasignación de recursos, la especialización de sectores en la economía, la productividad, la atracción de la inversión extranjera, entre otras variables.

Adicionalmente, dentro de los criterios que se deben tener en cuenta para el análisis los acuerdos comerciales es la fecha de suscripción de estos últimos, pues existen varios acuerdos relativamente recientes en los cuales el proceso de desgravación arancelaria apenas comienza y/o el comercio está

³ Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio en https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto_s.htm

⁴ La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>



El campo
es de todos

Minagricultura

20221000293851

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20221000293851

Fecha: 11-01-2022

sujeto a contingentes. Así mismo, el acceso real en sectores sujetos a normas sanitarias, fitosanitarias y normas técnicas toma un tiempo considerable mientras se logra; lo mismo sucede con la adaptación del sector productivo a las nuevas reglas de juego. De este modo, los beneficios de los acuerdos comerciales pueden tardar en materializarse o estar afectados por situaciones coyunturales.

Por su parte, consideramos importante tener en cuenta que los efectos de los TLC no dependen de manera exclusiva de las condiciones que se pactaron en estos instrumentos, sino de múltiples factores fluctuantes y exógenos, como la tasa de cambio, los precios internacionales, la competitividad de la oferta que depende generalmente de la implementación de agendas internas, las características geográficas, entre otros, que limitan la capacidad de cuantificar los beneficios o las pérdidas derivadas de estos instrumentos de política comercial.

Realizadas las anteriores aclaraciones, es importante destacar que los TLC han brindado acceso preferencial importante para los productos agropecuarios y agroindustriales de Colombia, beneficiando de manera significativa la economía y el sector comercial y agropecuario colombiano.

Particularmente, en relación con Estados Unidos, es pertinente mencionar que a este Estado se destinan alrededor del 38%⁵ de las exportaciones agropecuarias colombianas. La canasta exportadora colombiana se ha diversificado, incrementando la participación del agro, especialmente por la exportación de frutas como limón Tahití, uchuva y aguacate hass que vienen creciendo.

Además, el **Acuerdo con Estados Unidos**⁶ ha traído estabilidad en las reglas del juego para el intercambio de bienes y servicios. Dentro de los bienes agrícolas que gozaron de desgravación inmediata en EE. UU. por parte de Colombia se encuentran las flores, las cuales, en ausencia del Acuerdo deberían pagar un arancel de hasta 6%⁷. Igualmente, frutas, hierbas aromáticas, preparaciones alimenticias y galletería, entre otros, ingresan libre de aranceles desde la puesta en vigencia del Acuerdo, el 15 de mayo de 2012.

Desde la entrada en vigor del Acuerdo, ganaron acceso al mercado estadounidense con 0% de arancel alrededor de 10.600 subpartidas, frente a 5.670 líneas arancelarias que ingresaban en igual condición bajo el régimen *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act - ATPDEA*⁸, de preferencias unilaterales que Estados Unidos concedía por la lucha contra los cultivos ilícitos. Este régimen estuvo suspendido durante un lapso antes de la entrada en vigencia del TLC, afectando seriamente las exportaciones colombianas.

De este modo, con el Acuerdo no sólo se consolidaron las preferencias de ATPDEA, sino que se amplió el acceso libre de aranceles de casi toda la oferta exportable colombiana a un mercado de más de 320 millones de consumidores⁹.

Se han consolidado las exportaciones de lima Tahití, piña, mango, panela, pasifloras, trucha y tilapia, además de algunos productos agroindustriales como los productos de panadería y la confitería que tienen potencial.

⁵ Cifras de exportación DIAN-DANE

⁶ <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/acuerdo-de-promocion-comercial-estados-unidos>

⁷ http://www.sice.oas.org/tpd/USA_ATPA/USA_ATPA_e.ASP

⁸ Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga.

⁹ <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>



El campo
es de todos

Minagricultura

20221000293851

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20221000293851

Fecha: 11-01-2022

De otro lado, en cuanto al **Acuerdo Comercial con la Unión Europea**¹⁰, se destaca que, con el trato preferencial derivado del Acuerdo, Colombia está a la vanguardia de otras economías, como China, Japón, Corea e India, y le da una ventaja adicional en los mercados europeos.

El 73,6%¹¹ de los bienes agrícolas quedaron sin arancel desde la entrada en vigor del Acuerdo, destacándose las oportunidades para etanol, café y sus derivados, flores, frutas y hortalizas, tabaco y aceite de palma. Asimismo, se destaca que el azúcar, la panela y productos con contenido de azúcar, se beneficiaron con contingentes libre de arancel, que han generado importantes exportaciones.

De igual manera, la situación para las exportaciones de banano merece destacarse. Con la negociación del Acuerdo comercial con la Unión Europea, se logró establecer un arancel de 145 euros/ton para el año 2010 hasta llegar a 75 euros/ton en el año 2020¹².

Esta concesión ha permitido a los exportadores colombianos una ventaja importante frente al arancel NMF que aplica la UE que asciende a 114 euros/ton.¹³

De otro lado, la importación de materias primas como el maíz amarillo duro, la soya y la torta de soya tiene como objeto impedir el desabastecimiento de insumos para la industria de alimentos balanceados para animales, y garantizar los insumos para las empresas productoras de alimentos de la canasta básica familiar como la carne de cerdo, el pollo, el huevo, el pescado, entre otros. Estas materias primas son deficitarias en su producción en el país y tienen un gran impacto en los costos de producción de bienes de la canasta básica familiar como la carne de cerdo, el pollo, el huevo, el pescado entre otros. Las importaciones de maíz amarillo duro, la soya y la torta de soya son el insumo principal para la producción de alimentos balanceados y los costos de las cadenas productivas porcícola y avícola resultan dependientes en su estructura de costos.

Finalmente, los TLC promueven la inversión extranjera en nuestro país. Por ejemplo, en el período 2012-2020, cerca del 50%¹⁴ de la Inversión Extranjera Directa (IED) provinieron de Estados Unidos, España, Suiza y Panamá, aportando divisas al país que compensa la caída de las exportaciones minero-energéticas, genera empleo local y crecimiento económico. Por su parte, el país inversionista accede a recursos a menores costos en comparación con el país de origen, amplía mercados para sus productos y servicios en el país de destino y países vecinos, encuentra la mejor relación calidad-precio, y adquiere capacidades estratégicas y nuevas tecnologías.

En suma, los TLC han logrado uno de los objetivos trazados, cual es, el aumento de los flujos de comercio e inversión y por este medio, han traído un impacto positivo sobre el crecimiento económico del país.

Mención especial debe hacerse a la seguridad jurídica que brindan los TLC al ofrecer estabilidad en las reglas de juego de los participantes en el comercio internacional. Asimismo, se reconoce el beneficio de los TLC en pro del fortalecimiento de las instituciones competentes para garantizar el cumplimiento de

¹⁰ Unión Europea | TLC

¹¹ <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/union-europea/2-contenido-del-acuerdo/version-espanol>

¹² GEN (mipymes.gov.co)

¹³ <https://www.macmap.org/en//query/results?reporter=251&partner=170&product=080390&level=6>

¹⁴ https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Download&Format=excel2007&Extension=.xls&BypassCache=true&lang=es&NQUser=publico&NQPassword=publico123&path=%2Fshared%2FSeries%20Estad%C3%ADsticas_T%2F1.%20Inversi%C3%B3n%20directa%2F1.1%20Hist%C3%B3rico%2F1.1.4%20Inversi%C3%B3n%20extranjera%20directa%20en%20Colombia%20-%20Pa%C3%ADs%20de%20Origen_Trimestral_IQY



El campo
es de todos

Minagricultura

20221000293851

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20221000293851

Fecha: 11-01-2022

estándares de salud humana, animal y vegetal como el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el INVIMA, ICONTEC, los institutos de metrología y de calidad, entre otros.

Los TLC cuentan además con esquemas institucionales de seguimiento (Comité de Comercio o Comisión Administradora y Comités y Grupos de Trabajo temáticos) que permiten evaluar periódicamente la implementación de los compromisos adquiridos, aplicar correctivos a deficiencias en las prácticas comerciales o atacar directamente prácticas desleales de comercio que amenacen o causen daño a la producción doméstica, solicitar cooperación y asistencia técnica para mejorar el aprovechamiento de las preferencias pactadas, al igual que esquemas sólidos de solución de controversias que surjan de la aplicación de los compromisos.

Conforme a lo anterior, en cuanto a la renegociación de TLC, se debe mencionar que no son claras las implicaciones derivadas de estos ejercicios y menos las denuncias de los TLC para la economía como un todo. La renegociación para retroceder los programas de desgravación pueden resultar costosos o contraproducentes, porque, en el supuesto que la contraparte acepte el posible retroceso, este se tendrá que pagar de alguna manera al país afectado, efectuando concesiones en otros productos o sectores o aceptando que se restrinjan las exportaciones colombianas, especialmente a socios tan importantes que si han traído beneficio en cuanto a diversificación de exportaciones agro y agroindustriales como EEUU, la UE y otros.

Finalmente, la Ley 1868 de 2017¹⁵ asignó al Gobierno Nacional en cabeza de los ministerios de Hacienda y Crédito Público y Comercio Industria y Turismo, la función de presentar anualmente información sobre *"los impactos (negativos y positivos) en materia macroeconómica y de los distintos sectores económicos involucrados, de los (TLC) ratificados por Colombia, e informar sobre el estado de la Balanza Comercial"* con los países con los que el país tiene acuerdos comerciales.

Los informes presentados anualmente al Congreso de la República desde 2018^a 2021¹⁶ han arrojado que, aunque la balanza comercial sea deficitaria, el país ha venido presentando mayor dinamismo en el comercio exterior de bienes con los países con los cuales ha suscrito TLC. Toma en cuenta aspectos de ese intercambio (de bienes, personas y capitales) demostrando que la actividad es más dinámica con países con los cuales se tienen acuerdos comerciales vigentes.

III. CONCLUSIÓN

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural respecto al 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"* y en virtud de lo expuesto anteriormente, no considera conveniente el trámite del mismo, no obstante desde este Ministerio se estará atento a cualquier inquietud relacionada

¹⁵ *"Por medio de la cual se establece la entrega del informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales ratificados por Colombia"*

¹⁶ <https://www.tlc.gov.co/temas-de-interes/informe-sobre-el-desarrollo-avance-y-consolidacion>



El campo
es de todos

Minagricultura

20221000293851

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20221000293851

Fecha: 11-01-2022

con temas de Tratados de Libre Comercio en lo que compete y a cualquier requerimiento adicional al respecto.

Atentamente,

JUAN GONZALO BOTERO BOTERO
Viceministro de Asuntos Agropecuarios

Aprobó: Ángela María Burbano - Jefe Oficina Asuntos Internacionales *ABP*
Revisó: Miguel Ángel Aguiar Delgadillo - Jefe Oficina Asesora Jurídica *MAA*
Lorena Prieto - Viceministerio de Asuntos Agropecuarios *LP*
Isabel Teresa Campos - Viceministerio de Asuntos Agropecuarios *ITC*
Proyectó: Oficina Asuntos Internacionales
Tramitó: Edna Tatiana Martínez Aguilar - Asesora del Despacho *ETA*
Cesar Giraldo - Despacho del Ministro *Cesar Giraldo*