

Bogotá D.C., 14 de abril de 2026

Señora
MAGDA LORENA TORRES
Secretaria
Comisión Segunda Cámara de Representantes
Congreso de la República
Bogotá, D.C.

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
COMISIÓN SEGUNDA	
Nombre:	Margodila Sánchez
Fecha:	14-04-26 Hora: 4:44 p.m.
Radicado:	886

Asunto: Respuesta Proposición No. 51 – Plan de Cooperación República Popular China

Respetada Secretaria:

De manera atenta se hace referencia a la Proposición No. 51, a través de la cual se cita a debate de control político a la Sra. Ministra de Relaciones Exteriores, con el propósito de conocer los detalles del *"Memorando de Entendimiento firmado por el Gobierno colombiano para adherirse a la Iniciativa de la Franja y la Ruta de la seda con la República Popular China"*, en los siguientes términos:

1. ¿Cuál fue el rol efectivo de la Cancillería en el proceso de negociación, revisión y aprobación del Memorando de Entendimiento con la República Popular China sobre la Iniciativa de la Franja y la Ruta? ¿Cuáles fueron los criterios específicos que motivaron al Gobierno Nacional a firmar el Memorando de Entendimiento?

R.: Colombia y la República Popular China firmaron un Plan de Cooperación el 14 de mayo de 2025, durante la visita del señor Presidente Gustavo Petro a Beijing. Por lo tanto, se aclara que no se trata de un Memorando de Entendimiento.

El rol específico del Ministerio de Relaciones Exteriores fue el de coordinar el estudio del texto propuesto inicialmente por China, con las entidades del orden nacional, con el fin de tener un texto de contrapropuesta y negociar un texto definitivo. Dicha negociación incluyó determinar qué tipo de instrumento se suscribe.

En 2018 China propuso a Colombia la suscripción de un Memorando de Entendimiento en *"cooperación en el marco de la Iniciativa de la Franja económica de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI"*.



Cancillería

El 21 de junio de 2023, China reiteró a Colombia su propuesta de suscribir un instrumento denominado "cooperación en el marco de la Iniciativa de la Franja económica de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI".

El Ministerio de Relaciones Exteriores consultó dicho texto propuesto por China, con 18 entidades de orden nacional y dependencias de la entidad, donde se contó con la participación con comentarios y observaciones de parte de:

- AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN
- BANCO DE LA REPÚBLICA
- CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL
- DIRECCIÓN NACIONAL DE INTELIGENCIA
- DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN
- MINISTERIO DE AGRICULTURA
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE
- MINISTERIO DE CIENCIAS
- MINISTERIO DE COMERCIO
- MINISTERIO DE CULTURA
- MINISTERIO DE DEFENSA
- MINISTERIO DE DEPORTES
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN
- MINISTERIO DE MINAS
- MINISTERIO DE HACIENDA
- MINISTERIO DE SALUD
- MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN
- MINISTERIO DE TRANSPORTE
- MINISTERIO DE VIVIENDA

Para reunir la mayor cantidad de información relevante, se realizaron tres rondas de consultas con estas entidades, en enero de 2023, mayo de 2023 y enero de 2024. Posteriormente, el pasado 10 de mayo, se remitió nuevamente el texto a las entidades para su última revisión.

Salvo Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Ambiente, que solicitaron adiciones, las demás entidades manifestaron estar de acuerdo con el texto.

En octubre de 2023, durante la visita del Presidente Gustavo Petro a China, en la Declaración Conjunta se propuso crear un grupo de trabajo binacional con el fin de fortalecer la comunicación hacia una eventual adhesión a la Iniciativa.

En enero de 2024 China informó a Colombia la conformación del grupo y Colombia informó oficialmente la conformación del Grupo nacional en octubre de 2024. Este grupo fue conformado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Comercio, Industria y



Turismo, el Departamento Nacional de Planeación y a la Agencia Presidencial de Cooperación APC-Colombia.

Adicionalmente, se realizaron reuniones con Gobiernos, así como conversatorios y eventos académicos, en los que se discutía la conveniencia y riesgos de adherir a la Iniciativa.

Criterios

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 prevé una *“proyección amplia y plural hacia el Indo - Pacífico lo que significa **fortalecer los lazos de cooperación con China, India, Japón, Corea del Sur y los países del sudeste asiático, como Tailandia, Malasia, Vietnam e Indonesia, entre otros**”*.

En consonancia con esa política nacional, el Presidente Gustavo Petro acordó con el Presidente de la República Popular China, Xi Jinping elevar la relación bilateral a nivel de Asociación Estratégica, durante la visita de Estado del Presidente de Colombia a China en octubre de 2023. Con esa misma base se firmó el Plan de Cooperación en mayo de 2025.

La Asociación Estratégica implica que las relaciones entre los dos países tienen un nivel más profundo y amplio, se dinamiza la frecuencia y multiplicidad de las interacciones en áreas como política, económica, de cooperación, cultura y educación.

2. ¿Confirma la Cancillería que el texto firmado por Colombia y China corresponde al borrador que ha circulado públicamente en medios de comunicación como la Silla Vacía? En caso contrario, ¿podría remitir copia oficial del documento final suscrito en su versión definitiva? ¿Cuál fue el proceso interno de revisión del texto? ¿Quiénes participaron, qué observaciones se realizaron, y cuáles fueron acogidas o rechazadas en la versión final firmada?

R.: La totalidad del texto firmado fue publicado el 3 de julio de 2025, en el portal del Ministerio de Relaciones Exteriores y se puede consultar en el siguiente enlace:

<https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/plan-cooperacion-firmado-colombia-china-china-visita-oficial-presidencial-realizada>

Por otra parte, es de señalar que el texto firmado es el resultado de una negociación bilateral. La propuesta inicial fue realizada por la República Popular de China, y frente a ella Colombia presentó una contrapropuesta. A dicha contrapropuesta colombiana, como es natural en una negociación de esta naturaleza, la parte China sugirió algunas precisiones y observaciones, para



finalmente las dos partes consensuar un texto definitivo, el cual fue el que se firmó.

Finalmente, como se mencionó anteriormente, el texto de la propuesta inicial fue puesto a consideración de 18 entidades del orden nacional, incluyendo las oficinas jurídicas del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Presidencia de la República.

3. ¿Qué análisis de impacto geopolítico, económico, de soberanía y de seguridad se realizaron antes de la suscripción del memorando? Remita copias de estudios, documentos técnicos y actas de comités interinstitucionales, si existen.

R.: Desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de las Direcciones de Asia, África y Oceanía, y América, se elaboraron diversos documentos técnicos que evaluaron posibles escenarios, impactos, ventajas y desventajas de una eventual adhesión de Colombia a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Estos insumos hicieron parte del paquete de información estratégica como base para la toma de decisiones.

Adicionalmente, se llevaron a cabo espacios de análisis y diálogo, incluyendo eventos académicos, reuniones con gobiernos y conversatorios, en los que se discutieron los beneficios, riesgos y consideraciones estratégicas asociadas a una posible cooperación en el marco de dicha Iniciativa. Este proceso también incluyó consultas con varias entidades del Gobierno Nacional, como se indicó en la respuesta al numeral 1.

Cabe señalar que los estudios y documentos generados son de carácter confidencial, debido a que contienen análisis sensibles con implicaciones directas para la política exterior del Estado colombiano.

4. Informe si la Cancillería consultó con otros socios estratégicos de Colombia, como Estados Unidos y la Unión Europea, sobre la posible adhesión. En caso afirmativo, detalle las reacciones o recomendaciones de dichos gobiernos u organismos multilaterales.

R.: La política exterior de Colombia tiene como principios el respeto a la soberanía, la independencia, la no injerencia en asuntos internos de otros países, el respeto a los derechos humanos y la solución política de controversias. De la misma manera que otros países son autónomos e independientes para negociar acuerdos bilaterales, Colombia también lo es y hace uso de este derecho sin consultar a terceros países.

En su capacidad soberana, negocia acuerdos internacionales, bilaterales, y multilaterales. En el caso del Plan de Cooperación que se firmó con la República



Popular China, se trata de un instrumento no vinculante y que por sí mismo no afecta los derechos de terceros.

5. *¿Qué elementos geoestratégicos se analizaron sobre la posibilidad de que Colombia sea percibida como punto de anclaje de intereses chinos en la región, afectando equilibrios diplomáticos regionales?*

R.: La Iniciativa de la Franja y la Ruta es una realidad global desde 2013, y ha venido fortaleciéndose en América Latina y el Caribe desde aproximadamente 2017. Colombia es uno de los últimos países de la región en suscribir un instrumento de cooperación en este marco, por lo que cualquier insinuación de que el país sea percibido como punto de anclaje de intereses externos carece de cualquier fundamento. La participación de Colombia responde exclusivamente a una evaluación soberana de nuestros intereses nacionales y al objetivo de diversificar y fortalecer su inserción internacional.

Colombia y la República Popular China tienen una relación diplomática de más de 45 años. En el año 2023, con la visita del Presidente Gustavo Petro se elevó la relación bilateral a una Asociación Estratégica y, la firma del Plan de Cooperación constituye un paso importante para ampliar las relaciones comerciales y económicas, en la agroindustria, la reindustrialización, la movilidad, la transición energética, la inteligencia artificial y la infraestructura tecnológica.

Las relaciones de Colombia con la República Popular China no son contra ningún país del mundo. Colombia es un país soberano, que siempre ha tenido relaciones con múltiples actores globales; que valora su relación con sus socios tradicionales, y que mira al mundo con una política exterior de valores como la soberanía, la independencia, la no injerencia y la democracia. Así como los demás países son libres de relacionarse con los demás Estados, Colombia tiene ese mismo derecho y que respecto de China, nuestro país está cumpliendo lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, que propone una inserción amplia y profunda en el Asia Pacífico como mecanismo de diversificación de sus relaciones exteriores en momentos coyunturales.

6. *¿Qué garantías institucionales existen para evitar que proyectos derivados del memorando vulneren la soberanía territorial del país?*

R.: La soberanía de los Estados es un principio fundamental del derecho internacional, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas. De acuerdo con su Artículo 2, los Estados miembros gozan de igualdad soberana y ninguna autoridad externa puede intervenir en sus asuntos internos, garantizando así su autodeterminación y autonomía en la toma de decisiones.



Estos principios refuerzan la protección de los Estados frente a injerencias externas, asegurando que las relaciones internacionales se desarrollen en un marco de respeto mutuo y cooperación pacífica.

En tal virtud, la ejecución de proyectos derivados de un instrumento de carácter programático, que no vinculan jurídicamente al Estado, no tiene injerencia en un principio del derecho internacional, que es fuente de obligaciones para los estados de respetar la soberanía territorial.

Al respecto, es pertinente recordar que este tipo de instrumento de *soft law* o derecho programático, tienen una naturaleza jurídica meramente exhortativa. En ese sentido, se caracterizan porque su contenido se limita a estipular intenciones o aspiraciones entre los Estados, Organizaciones Internacionales y/o entidades de derecho público que los suscriben, sin incluir términos imperativos u obligaciones.

Así las cosas, no son fuente de obligaciones jurídicamente vinculantes en el derecho internacional para sus signatarios.

En relación con lo anterior, sus efectos jurídicos se limitan a dejar constancia de un entendimiento mutuo sobre cómo se llevará a cabo una o varias actividades de cooperación, cuyo seguimiento dependerá de la buena fe y voluntad particular de quienes lo suscriben; en ese sentido, el lenguaje utilizado en el instrumento debe ser de carácter exhortativo.

Dado que se trata de un instrumento que únicamente enmarca intenciones de cooperación entre las partes, este no puede, en ninguna circunstancia, prevalecer sobre las obligaciones constitucionales del Estado colombiano de respeto a la soberanía, ni contradecir los principios generales como fuente del derecho internacional.

Así las cosas, la suscripción de este tipo de instrumentos debe entenderse como una manifestación de voluntad política y cooperación amistosa, sin que ello interfiera con el principio de soberanía territorial reconocido como pilar fundamental del derecho internacional, y consagrado en la Carta de las Naciones Unidas.

7. ¿Qué mecanismos de consulta se adelantaron con la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, el Congreso, la sociedad civil, la academia y el sector privado antes de firmar el memorando? Adjunte relación de actas o documentos de participación de los diferentes actores.

R.: El Plan de Cooperación fue suscrito en ejercicio de las atribuciones constitucionales del Presidente de la República en materia de relaciones



exteriores. Se trata de un instrumento de carácter no vinculante, que no genera compromisos jurídicos concretos ni obligaciones internacionales. Por esta razón, su firma no requiere la consulta previa a otras ramas del poder público ni a sectores académicos o privados.

Aun así, es pertinente señalar que, tal como se indicó en la respuesta al numeral 1, se llevaron a cabo espacios informativos y de análisis, incluyendo eventos académicos, reuniones y conversatorios, en los que se discutieron las implicaciones de una eventual cooperación en el marco de esta iniciativa.

8. *¿Qué canales de monitoreo diplomático se han activado para observar los impactos de la Franja y la Ruta en otros países de América Latina y el Caribe, y qué lecciones se están considerando para el caso colombiano?*

R.: Todas las misiones diplomáticas de Colombia tienen como uno de sus mandatos y tareas permanentes hacer seguimiento e informar sobre los desarrollos políticos, económicos, comerciales, culturales, de ciencia, educación, de los países en los cuáles estén acreditados y las concurrencias, con el fin de que sirvan de insumos para la implementación de la política exterior de Colombia. Por tanto, las misiones informan sobre el desarrollo de la implementación de la Iniciativa de la Franja y de la Ruta en sus reportes periódicos cuando consideran que amerita hacerlo.

Durante el proceso de análisis, Colombia se apoyó en las Embajadas ante países parte y no parte de la Iniciativa, las cuales informaron sobre las razones para las adhesiones y las no adhesiones, así como los efectos de estas para cada país. Estos informes fueron tenidos en cuenta para el análisis de conveniencia.

9. *¿Existe un plan de acción diplomático para preservar el equilibrio geopolítico y las relaciones con socios democráticos tras esta adhesión?*

R.: El Ministerio de Relaciones Exteriores continuará trabajando para ampliar y profundizar las relaciones de amistad, cooperación y solidaridad con todos los países del mundo, bajo las normas constitucionales y las prioridades de la política exterior plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"

10. *¿Se contemplan misiones diplomáticas o comerciales conjuntas con China para materializar el contenido del memorando? Indique fechas y delegaciones previstas.*

R.: En línea con el desarrollo de la política Exterior, la Cancillería a través de la Dirección de Asia, África y Oceanía y otras dependencias, así como nuestra



Embajada en Beijing en coordinación con el representante de ProColombia, está en permanente disposición para apoyar misiones diplomáticas del alto Gobierno y/o comerciales que cada entidad sectorial estructure y que se derive del Plan de Acción.

Adicionalmente se informa que oportunamente, se dio traslado por competencia al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

11. *¿Qué postura ha adoptado la Cancillería frente a las críticas internacionales al acuerdo de la Franja y la Ruta?*

R.: Se reitera que Colombia está cumpliendo lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, que habla de una inserción amplia y profunda en el Asia Pacífico, como mecanismo de diversificación de sus relaciones exteriores en momentos coyunturales.

Por tanto, el Gobierno de Colombia, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores viene explicando a la ciudadanía y la comunidad internacional de que se trata el Plan de Acción firmado con la República Popular China.

Oportunamente, el Ministerio de Relaciones Exteriores se pronunció por medios oficiales y en medios de comunicación informando la naturaleza y el contenido del instrumento suscrito. Además, la cancillería publicó en el portal oficial un Abecé del Plan de Cooperación Colombia – China, que se puede consultar en el siguiente enlace:

<https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/abece-plan-cooperacion-colombia-china>

12. *¿Existe un inventario oficial de iniciativas o sectores priorizados en la implementación de la Franja y la Ruta en Colombia?*

R.: El Plan de Cooperación Colombia y China establece las siguientes áreas de cooperación:

- Intercambio de experiencias políticas
- Conectividad
- Comercio e Inversiones
- Reindustrialización.
- Conectividad financiera
- Contactos de persona a persona
- Descarbonización de la economía.
- Cooperación en Salud.
- Medio ambiente y desarrollo sostenible
- Ciencia, tecnología e innovación



- Otra cooperación que los participantes acepten conjuntamente, como en infraestructura de agua y saneamiento, gestión de residuos sólidos y reducción de riesgo de desastre, infraestructura pública para vivienda y proyectos de desarrollo humano.
- También contempla financiamiento en condiciones concesionadas y cooperación no reembolsable.

A la fecha se destacan los siguientes avances:

Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Relativo a las últimas visitas de alto nivel se destaca la efectuada por la viceministra de Conectividad del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia (MinTIC), Gloria Patricia Perdomo Rangel (16-25 de marzo de 2026). En dicha visita se sostuvieron 11 reuniones de alto nivel con entidades gubernamentales, centros de investigación y empresas líderes del ecosistema tecnológico chino, se identificaron y acordaron 13 compromisos concretos, orientados a la cooperación en conectividad, innovación digital e infraestructura tecnológica.

Comercio

Visita oficial de la Ministra de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, Diana Marcela Morales (2-10 de noviembre de 2025). La Ministra participó en la décima octava edición de la Cumbre Empresarial China-América Latina y el Caribe (2 al 4 de noviembre de 2025), un espacio estratégico orientado a fortalecer el comercio, la inversión y la cooperación económica entre ambas regiones.

Colombia participó en la 8ª Exposición Internacional de Importaciones de China (CIIE) (Shanghái, 5-10 de noviembre), como invitado de honor y se promovieron sectores estratégicos de Agroindustria y alimentos, moda y diseño, turismos químicos y con valor agregado. Se destaca la participación de 26 asociaciones campesinas, representando a más de 2.000 familias de nueve departamentos promocionando aguacate Hass, banano, limón Tahití, cacao, café, productos transformados y agroindustriales.

Firma de los Protocolos sanitarios para la exportación desde Colombia de lima Tahití, banano carne bovina y quinua. Actualmente los esfuerzos están centrados en la admisibilidad de café y cacao.

Conectividad en infraestructura

El Ministerio de Transporte realizó una rueda de negocios a finales de agosto de 2025, en la que participaron 32 empresas chinas del sector para futuras inversiones.

Finanzas e Inversión

Ministerio de Relaciones Exteriores

Dirección: Calle 10 No.5 - 51, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 3814000



En noviembre de 2025 Colombia ingresó al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB), por lo que es necesario agilizar el proceso de aprobación por parte del Congreso de la República. La Oficina de Relaciones con Cliente del AIIB dio a conocer que mientras se surte el proceso interno en Colombia, hay la posibilidad de iniciar trabajos entre los equipos técnicos de ambas partes para la estructuración de un proyecto de interés de Colombia.

En junio de 2025, Colombia fue aceptada como nuevo miembro prestatario del Nuevo Banco de Desarrollo, entidad financiera multilateral de los BIRCS, del cual China es parte. Este Banco tiene como propósito financiar proyectos de infraestructura en países en desarrollo.
Cooperación no reembolsable.

Cooperación No reembolsable

El 5 de agosto de 2025, se firmó el Convenio de Cooperación Económica y Técnica, por un monto de 100 millones de yuanes (Aprox. USD 13 millones). El Banco Nacional de Desarrollo de China y la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional APC, administran los recursos.

13. ¿Qué mecanismos de resolución de controversias contempla el memorando en caso de conflictos comerciales, regulatorios o diplomáticos derivados de su aplicación?

R.: Al respecto, sea lo primero reiterar que, en virtud de la naturaleza del instrumento, ninguno de los participantes está facultado para exigir el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este, toda vez que estas no revisten carácter jurídicamente vinculante. Su naturaleza es eminentemente programática y se fundamenta en el principio de la buena fe que rige las relaciones internacionales.

Ahora bien, una vez revisado el archivo del GIT de Tratados, de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales, se pudo identificar que en la versión que en él reposa del instrumento, establece en el Párrafo V una disposición relativa a la solución de controversias en los siguientes términos:

“Los participantes resolverán cualquier diferencia que surja de la interpretación y aplicación del presente plan de cooperación únicamente mediante consultas amistosas”

Por lo tanto, cualquier diferencia que surja en ese sentido entre los participantes, es decir, el Gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República Popular de China, en cuanto a la interpretación o ampliación del instrumento, se resolverá a través de consultas amistosas.



14. ¿Se ha considerado crear un mecanismo que supervise el desarrollo de los proyectos vinculados a la Franja y la Ruta?

R.: Como ya se ha mencionado, dado que el instrumento en cuestión ostenta una naturaleza programática, las intenciones allí consignadas no generan obligaciones jurídicamente vinculantes para sus participantes y en particular para el Estado colombiano. En consecuencia, este no puede fungir como fundamento jurídico bajo el derecho internacional y nacional para efectuar erogaciones financieras o asumir compromisos con base en él.

Ahora bien, cualquier proyecto que se ejecute en el marco de su desarrollo, se regirá bajo los principios de la buena fe y la voluntad de los participantes, así como en el marco de las competencias de las entidades ejecutoras, sin que ello implique o requiera crear un mecanismo para su supervisión.

No obstante, los acuerdos derivados del Plan estarán bajo la supervisión y responsabilidad de la entidad competente para su ejecución. En el momento en que se formalicen, se revisará su contenido y las actividades asociadas a su implementación.

Desde la Firma del Plan de Cooperación el Ministerio de Relaciones Exteriores viene haciendo seguimiento a la implementación del Plan de Cooperación, que ha incluido una reunión interinstitucional, reuniones sectoriales, y además se está desarrollando una estrategia de relacionamiento con china que contempla la creación de un comité de seguimiento de alto nivel y se está implementando la un mecanismo electrónico de seguimiento de los proyectos que se desarrollen en el marco del Plan de Cooperación.

15. ¿Colombia ha solicitado asesoramiento a países que hayan abandonado o renegociado su participación en la Franja y la Ruta como Panamá?

R.: Colombia estudió varios de los instrumentos firmados por algunos países latinoamericanos y China en el marco de la Iniciativa de la Franja y de la Ruta, entre ellos el de Panamá, Brasil, Chile y Perú.

16. ¿En caso de reversión o modificación del memorando, cuál es el procedimiento previsto para ello y qué consecuencias podría generar?

R.: Una vez revisado el archivo del GIT de Tratados, de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales, se pudo identificar que en la versión que en él reposa del instrumento, establece en el Párrafo VII una disposición relativa a la entrada en vigor, modificación y cesación de efectos en los siguientes términos:



"I. El presente plan de cooperación entrará en vigor en la fecha de su firma.

II. El presente plan de cooperación podrá ser modificado mediante el consentimiento escrito de los Participantes. Dichas modificaciones formarán parte integral del presente plan de cooperación.

III. Cualquiera de los Participantes podrá rescindir este plan de cooperación en cualquier momento, mediante notificación por escrito al otro Participante, por vía diplomática, con al menos tres meses de antelación. La rescisión de este plan de cooperación no afectara las actividades en curso, que continuaran según el calendario aprobado."

En este sentido, el instrumento contempla expresamente dos mecanismos de ajuste: la modificación mediante consentimiento escrito de los Participantes, y la cesación de efectos mediante notificación diplomática con un preaviso mínimo de tres meses. En la práctica, las modificaciones producen efectos hacia el futuro, salvo que se disponga expresamente lo contrario, y la cesación de efectos no afecta las actividades en curso, conforme a la cláusula de continuidad prevista en el propio instrumento.

Dado que el instrumento tiene naturaleza programática, estas figuras no generan consecuencias jurídicas en sentido estricto. No obstante, debe advertirse que si una eventual modificación ampliara su alcance de tal manera que alterara dicha naturaleza jurídica, sería necesario evaluar sus efectos jurídicos. Sin embargo, en estricto sentido, las modificaciones tal cual como lo estipula el instrumento no tendrían por qué cambiar esa naturaleza, pues estas se harían con base en la intención que tuvieron los participantes de celebrar un instrumento exhortativo.

17. En un cuadro comparativo, relacione los beneficios de mantener las relaciones económicas y comerciales con la República Popular China y los Estados Unidos.

R.: Se dio traslado por competencia al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

18. De acuerdo con la respuesta del punto anterior, ¿cuál de las dos relaciones exteriores afectaría en mayor escala la economía colombiana en caso de un rompimiento?

R.: Se dio traslado por competencia al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

19. ¿Tiene conocimiento el Ministerio sobre la existencia de memorandos de entendimiento, cartas de intención o acuerdos de cooperación suscritos entre gobiernos departamentales o



municipales y entidades públicas o privadas de la República Popular China?

R.: El Ministerio de Relaciones Exteriores trabaja bajo los principios de autonomía emanados del Artículo 287 de la Constitución Política de Colombia en consonancia con la Ley 1551 de 2012 y la Ley 1454 de 2011, los cuales dictan los preceptos de la autonomía administrativa y establecen el marco general que rige y faculta a los Gobiernos departamentales y municipales, así como de entidades públicas y privadas para suscribir Memorandos de Entendimiento, cartas de intención y acuerdos de cooperación internacional con otros países o agencias extranjeras que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del Municipio o la Región, lo anterior siempre bajo los límites que la Constitución y las leyes enunciadas.

En el caso de los instrumentos suscritos con la República Popular China, a nivel nacional, se ha registrado una gran variedad de Convenios de Cooperación Económica y Técnica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular China, que formalizan la donación de recursos económicos destinados a financiar proyectos que se acuerden entre ambos gobiernos. A lo largo de nuestra relación bilateral se han suscrito alrededor de 10 Convenios en los años 1985, 2004, 2005, 2009, 2010, 2011, 2012, y 2013.

Así mismo se ha programado otro tipo de convenios para formalizar un nuevo tipo de donación del Gobierno chino a Colombia. Estas donaciones se priorizan de manera conjunta con la Agencia Presidencial de Cooperación (APC COLOMBIA) y las entidades nacionales quienes presentan sus necesidades, donde la contraparte de la Embajada de la República Popular China informa la capacidad o disponibilidad de equipos. Cabe resaltar que, los Convenios mencionados son de dominio público y pueden ser consultados en la plataforma de la Cancillería "Biblioteca Virtual de Tratados".

Ahora bien, a nivel departamental y municipal, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Embajada de Colombia en Beijing, China, tiene el Proyecto de Hermanamientos, que se articula dentro de la plataforma del Plan de Acción del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

A partir del año 2018 se integró el Proyecto de Cooperación Bilateral que asiste para unir y activar los Departamentos, Ciudades, Municipios y Regiones de Colombia, con las Provincias, Ciudades, Municipios y Regiones Autónomas de China.

En el Marco del Proyecto de Hermanamientos se encuentran las siguientes áreas de cooperación bilateral: Educativa, Cultural, Inversión, Infraestructura, Salud, Deporte, Innovación, Ciencia, Tecnología, Turismo, Agricultura, Ciudades Inteligentes, Energía Verde, Economía, Comercio, Puertos Marítimos, Protección



Cancillería

del Medio Ambiente, Ciudades Sostenibles, y recientemente investigación aeroespacial, entre otras áreas; estas temáticas son apoyadas desde la Embajada de Colombia en Beijing en coordinación con las oficinas de Pro Colombia y de los Consulados Generales.

La cooperación entre los municipios se formaliza mediante la firma de una Carta de Intención y/o Memorando de Entendimiento, en los cuales las partes pueden acordar desarrollar los diversos proyectos que se han comunicado entre sí, así como realizar visitas a cada país.

Desde el año 2020, entre las Ciudades o Regiones de Colombia y China se han firmado los siguientes Instrumentos Bilaterales, de acuerdo con la información que ha brindado la Embajada de Colombia en Beijing:

1. Departamento de Antioquia de la República de Colombia y la Provincia de Fujian de la República Popular China - Carta de Intención para el Establecimiento de Relaciones de Amistad. Fecha de firma: 21 -03-2021.
2. La ciudad de Barranquilla del Departamento del Atlántico de la República de Colombia y la ciudad de Nanjing de la Provincia de Jiangsu - Acuerdo Marco para profundizar las Relaciones de Hermanamiento - Fecha de firma: 1 -07- 2021.
3. Municipio de Paipa del Departamento de Boyacá de la República de Colombia y la ciudad de Pengzhou de la Provincia de Sichuan de la República Popular China - Memorando de Amistad y Cooperación - Fecha de firma: 27 -07- 2021.
4. La ciudad de Cartagena de Indias del Departamento de Bolívar de la República de Colombia y la ciudad de Qingdao de la Provincia de Shandong de la República Popular de China - Carta de Intención de Hermanamiento - Fecha de firma: 21 - 08 - 2021.
5. La ciudad de Medellín del Departamento de Antioquia de la República de Colombia y el Municipio de Chongqing de la República Popular China - Memorando de Entendimiento de Relaciones de Amistad - Fecha de firma: 15-09-2021.
6. La ciudad de Armenia del Departamento de Quindío de la República de Colombia y la ciudad de Kunming de la Provincia de Yunnan - Memorando de Entendimiento del Establecimiento de Relaciones de Amistad - Fecha de firma: 28 de octubre 2021.
7. El Departamento de Cundinamarca de la República de Colombia y la Provincia de Sichuan de la República Popular China - Memorando de Entendimiento sobre el establecimiento de Relaciones de Cooperación Amistosa - Fecha de firma: 21 -12 - 2021.
8. El Distrito Capital de la República de Colombia y la ciudad de Chengdu de la Provincia de Sichuan de la República Popular China - Memorando de Entendimiento - Fecha de firma: 11 - 03 - 2022.



Cancillería

9. El Distrito Capital de la República de Colombia y la ciudad de Guangzhou de la Provincia de Guangdong de la República Popular China - Memorando de Entendimiento – Fecha de firma: 11-03- 2022.
10. El Distrito Capital de la República de Colombia y la ciudad de Xi’an de la Provincia de Shaanxi de la República Popular China – Carta de intención - Fecha de firma: 11 -03- 2022.
11. El Municipio de Cali del Departamento del Valle de Cauca de la República de Colombia y el Municipio de Tianjin de la República Popular China – Carta de Intención de Establecimiento de Relación Amistosa de Intercambio y Cooperación - Fecha de firma: 22 -03 – 2022.
12. El Municipio de Sibaté del Departamento de Cundinamarca de la República de Colombia y Municipio de Luzhou de la Provincia de Sichuan de la República Popular China – Memorando sobre el Establecimiento de Relaciones de Cooperación Amistosa. Fecha de firma: 11- 05-2022.
13. La ciudad de Ipiales del Departamento de Nariño de la República de Colombia y la ciudad de Shao xing de la Provincia de Zhejiang de la República Popular China – Memorando sobre el Desarrollo de la Relación de Ciudades Hermanas. Fecha de firma: 19-05-2022.
14. La ciudad de Cartagena de Indias del Departamento de Bolívar de la República de Colombia y la ciudad de Hangzhou de la Provincia de Zhejiang de la República Popular de China – Memorando de Intercambio Amistoso - Fecha de firma: 5 – 09 - 2022.
15. El Departamento de Casanare de la República de Colombia y la Región Autónoma Hui de Ningxia de la República Popular China - Memorando de Entendimiento sobre el Establecimiento de Relaciones Amistosas - Fecha de firma: 3-07-2023.
16. El Departamento de Nariño de la República de Colombia y la Provincia de Guizhou de la República Popular China – Carta de Intención de Establecimiento de Relaciones Amistosas - Fecha de firma: 03 -07-2023.

Actualmente se encuentran en proceso de firma de Carta de Intención o Memorando de Entendimiento- MOU los siguientes proyectos:

1. La ciudad de Xinzhou en la provincia de Shanxi y el Municipio de Santa Cruz de Mompo en el Departamento de Bolívar. La Oficina de Asuntos Exteriores – FAO de la ciudad de Xinzhou está de acuerdo con el contenido de la Carta de Intención propuesta y está en contacto directo con Santa Cruz de Mompo para coordinar la firma del documento.
2. La ciudad de Jinzhong, Condado de Pingyao, en la Provincia de Shanxi con el Municipio de Villa de Leyva. La FAO de Jinzhong está de acuerdo con el contenido de la Carta de Intención de Hermanamiento. El pasado 6 de agosto estaba prevista la reunión virtual pero debido a un siniestro ocurrido en Villa de Leyva esta debió aplazarse. Estamos pendientes de la confirmación de nueva fecha.



3. Provincia de Shanxi y Departamento de Boyacá. La FAO de Shanxi invitó al Gobernador de Boyacá al Foro "Taiyuan Low Carbon Development Forum" en septiembre del presente año y manifestó su acuerdo para firmar un MOU de hermanamiento durante la visita del Gobernador. La Embajada se encuentra apoyando esta visita como parte del proceso de hermanamiento.
4. Provincia de Guandong y Departamento de Córdoba. El 17 de noviembre de 2023 se realizó una reunión virtual entre las partes con el objeto de establecer contacto mutuo. En el mes de abril de 2024 se realizó una reunión entre la Embajada y la Gobernación de Córdoba para hacer seguimiento al proceso. La Gobernación informó sobre una visita que realizaría un grupo de empresarios al Departamento de Córdoba en el mes de abril de 2024.

20. ¿Existe algún mecanismo institucional por parte del Gobierno Nacional para centralizar, registrar y supervisar los acuerdos o convenios firmados por autoridades subnacionales con entidades del gobierno chino o empresas chinas?

R.: Sí existe un marco institucional robusto, liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y en coordinación con otras entidades como la Agencia Presidencial de Cooperación APC-Colombia, que regula, centraliza, y hace seguimiento a los acuerdos suscritos por autoridades subnacionales con entidades del gobierno o empresas chinas, u otros estados.

Según el artículo 189, numeral 2, de la Constitución Política de Colombia, es responsabilidad del Presidente de la República dirigir la política exterior del país. Además, el Decreto Ley 2126 de 1992, en su artículo 1, establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) es el órgano encargado de proponer, orientar, coordinar y ejecutar la política exterior de Colombia, bajo la dirección del Presidente de la República.

No obstante, en virtud de la autonomía administrativa de las diferentes entidades del orden nacional, estas pueden suscribir instrumentos con sus pares u homólogos de terceros Estados, u organizaciones internacionales, en el marco exclusivo de sus propias competencias.

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente considerar que la Directiva Presidencial 004 del 3 de abril de 2025, fue expedida con miras a buscar una coordinación interinstitucional en materia de política exterior colombiana, en relación con los instrumentos celebrados por las entidades del orden nacional. Así, en virtud de esta Directiva el Ministerio de Relaciones Exteriores, efectúa un análisis político, y en los casos necesarios jurídico, de los textos sometidos a su consideración por las diferentes entidades.



Dentro de este contexto, es importante hacer referencia al enfoque interinstitucional de la cooperación internacional con la República Popular China, el cual se fundamenta en la revisión de la coherencia, pertinencia y alineación estratégica de cada iniciativa con la política exterior y los objetivos de desarrollo del país, dicho análisis se realiza en el marco de las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con APC-Colombia y el Departamento Nacional de Planeación quienes lideran la gobernanza del Sistema Nacional de Cooperación Internacional de Colombia.

21. ¿Se requiere alguna autorización del nivel central o estos acuerdos pueden suscribirse sin verificación del impacto estratégico?

R.: El marco normativo que rige la cooperación internacional en Colombia se fundamenta en la **Constitución Política**, la cual establece que el Gobierno Nacional es el encargado de dirigir la política exterior. Esta función se complementa con normas específicas que regulan la contratación estatal y la celebración de acuerdos en esta materia, tales como la **Ley 80 de 1993**, la **Ley 1150 de 2007** y el **Decreto 1082 de 2015**. Estas disposiciones garantizan que toda formalidad contractual, incluyendo los acuerdos de cooperación, cumpla con procedimientos de transparencia y eficiencia.

Adicionalmente, se creó el **Sistema Nacional de Cooperación Internacional** mediante el **Decreto 603 de 2022**, el cual articula las funciones y competencias de los diferentes actores involucrados en la gestión de la cooperación internacional. Este sistema se implementa en consonancia con los lineamientos estratégicos plasmados en el **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022** y en la **Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI) 2019-2022**, que orientan la articulación y priorización de las políticas de cooperación de acuerdo con los intereses y objetivos nacionales.

En este contexto normativo, el **Ministerio de Relaciones Exteriores** tiene la responsabilidad de orientar y formular la política exterior, asegurando la coherencia de los acuerdos de cooperación internacional con la estrategia nacional. Sin embargo, es importante aclarar que el Ministerio no emite autorizaciones de manera discrecional para la suscripción de esos acuerdos.

A pesar de esto como se indicó en la respuesta 20, si se está realizando un esfuerzo, para conocer de manera más amplia, la gestión que realizan los distintos niveles institucionales para la gestión de sus vínculos internacionales, emitiendo desde la presidencia la **Directiva No. 04 del 3 de abril de 2025**.

Por último, tanto las entidades territoriales como las nacionales que deseen suscribir acuerdos con actores extranjeros deben cumplir con lo establecido en la **Directiva Presidencial No. 3 de 1994** y el **Decreto Ley 2126 de 1992**, los cuales precisan que la **negociación y celebración de tratados** es



competencia exclusiva del Ministerio de Relaciones Exteriores, como el órgano encargado de coordinar y ejecutar la **política exterior** de Colombia bajo la dirección del **presidente**.

Es importante señalar que dicha directiva no rige para temas como los Memorandos de Entendimiento. Dado que el memorando es un documento menos formal que suele utilizarse para plasmar la intención común de dos o más partes de colaborar en ciertos ámbitos. Este instrumento, de derecho programático o no vinculante, que habitualmente no está diseñado para generar obligaciones legales estrictas, sirve como base para futuros acuerdos o para establecer los términos generales de cooperación.

En forma adicional, para la implementación de la Directiva Presidencial No. 3 de 1994, el Ministerio de Relaciones Exteriores emitió la Circular DM 25-031495 de 2025 (septiembre 22), con un alcance y procedimiento interno del Ministerio de Relaciones Exteriores para el desarrollo de lo previsto en la Directiva Presidencial No. 04 del 3 de abril de 2025.

En este sentido, la Cancillería a través de sus diferentes direcciones, y en concordancia con sus competencias, se encuentran siempre dispuestas a sugerir, recomendar y orientar a las distintas entidades del orden territorial para llevar a buen término iniciativas que involucran cooperación internacional, salvaguardando las prioridades en política exterior del país y los requerimientos indicados por el país donante en este caso de la República Popular China.

22. ¿Qué tipo de proyectos o sectores están siendo promovidos o acordados entre alcaldías, gobernaciones y la RPCH? ¿Se ha identificado alguna concentración en áreas sensibles como infraestructura, transporte, energía, educación o tecnología?

R.: En el marco del Plan de Cooperación entre el Gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República de Colombia para la Cooperación Teniendo Presente la Franja Económica de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI, se han identificado los siguientes sectores para trabajar de manera conjunta con la República Popular China: Infraestructura, comercio e inversión, finanzas, ciencia y tecnología, desarrollo verde, cooperación tributaria, prevención y control de desastres, economía digital, asuntos fiscales y financieros, y educación y formación.

Este plan está sujeto a acuerdo conjunto de los sectores involucrados dentro de la proyección del acuerdo.

Por otra parte, no es competencia de este Ministerio informar o comentar sobre "concentración", un adjetivo bastante impreciso. Todos los proyectos son



públicos y esa interpretación (sobre si eso que es público es o no es concentración) no es potestad de la Cancillería.

23. ¿Qué evaluación de riesgos hace el Ministerio sobre este tipo de relaciones descentralizadas con actores estatales extranjeros? ¿Existe una coordinación interinstitucional con la Cancillería o entidades de inteligencia para monitorear estas iniciativas?

R.: En virtud de la delegación que efectúa el artículo 189, numeral 2 de la constitución política, este Ministerio se encarga de coordinar la política exterior colombiana. En línea con ello, se expidió la Directiva Presidencial 004 del 3 de abril de 2025, que busca la coordinación interinstitucional en relación con los instrumentos celebrados por las entidades del orden nacional.

Así, el Ministerio de Relaciones Exteriores, efectúa **un análisis político**, y en los casos necesarios jurídico, de los textos sometidos a su consideración por las diferentes entidades.

En ese sentido, es importante señalar que en el marco de las competencias y para proyectos específicos de cooperación el análisis se centra en determinar la coherencia y el impacto estratégico de cada instrumento respecto a la política nacional de cooperación.

Este proceso se implementa a través del Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCIC), institucionalizado por el Decreto 603 de 2022. El SNCIC coordina a actores de diferentes niveles –este ejercicio es acompañado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC Colombia) para articular esfuerzos y establecer mecanismos de coordinación y no duplicación de esfuerzos.

Es importante también aclarar que el acompañamiento técnico a los distintos proyectos de cooperación depende de manera específica a la APC Colombia, en el marco de sus funciones:

*“Definir los criterios y aprobar los planes, programas y proyectos de Cooperación Internacional técnica o financiera no reembolsable que el país reciba u otorgue, de acuerdo con los lineamientos impartidos por el Consejo Directivo.
Liderar y garantizar la efectiva coordinación temática y territorial de la Cooperación Internacional en Colombia, de acuerdo con los lineamientos del Consejo Directivo.”*

El Ministerio de Relaciones Exteriores reconoce que las relaciones descentralizadas con actores estatales extranjeros pueden implicar riesgos asociados a la coherencia política, legal y estratégica del país. Por ello, se realiza



Cancillería

una evaluación preliminar basada en el marco normativo vigente, el impacto potencial y la alineación con los objetivos nacionales.

Finalmente, el Ministerio mantiene canales de comunicación para el monitoreo cuando la naturaleza de la cooperación así lo requiere, garantizando la seguridad y protección de los intereses nacionales, al tiempo que hace la revisión legal para asegurar el cumplimiento de la normativa y mitigar riesgos jurídicos asociados.

24. ¿La implementación del plan de cooperación con China para el desarrollo de proyectos implicará algún tipo de reforma a la ley 80 de 1993?

R.: Como ya se ha mencionado, dado que el instrumento en cuestión ostenta una naturaleza programática, las intenciones allí consignadas no generan obligaciones jurídicamente vinculantes para sus participantes. En consecuencia, este no puede fungir como fundamento jurídico para efectuar modificar una norma interna como lo es la Ley 80 de 1993.

En este sentido, los proyectos o iniciativas que se desarrollen en el marco de este instrumento deberán sujetarse a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico interno, a las propias facultades de sus participantes, y a las competencias propias de las entidades que los desarrollen.

Cordialmente,

JUANA ESPERANZA CASTRO SANTAMARIA
Viceministra de Relaciones Exteriores