

ACUERDOS

Revista de derecho económico internacional

Edición 7 - 2018

HOJA DE RUTA

PARA EL APROVECHAMIENTO
DE LOS ACUERDOS COMERCIALES
Y LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO

PÁG. 5

ELEMENTOS NECESARIOS

PARA ACTIVAR EL SISTEMA
DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS
DE LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

PÁG. 13

LOS TLC SON AUTOPISTAS

PARA EL COMERCIO

PÁG. 25

EL ENTENDIMIENTO DE LA NORMATIVA

DE ORIGEN EN LA INDUSTRIA
TEXTIL - CONFECCIÓN

PÁG. 37



GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINCIT

José Manuel Restrepo Abondano

Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Laura Valdivieso Jiménez

Viceministra Comercio Exterior

Sandra Catalina Charris Rebellón

Jefe Oficina de Asuntos Legales Internacionales

Adriana Trujillo Velásquez

Sandra Patricia Restrepo Restrepo

Farith Acero Yamul

Comité Editorial

Sandra Catalina Charris Rebellón

Coordinadora del Comité Editorial

Fernando Johan Rivera Guerrero

Diseño y Diagramación

Publicación Digital
2018 Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Todos los derechos reservados
Calle 28 No. 13A - 15 PBX: (+571) 6067676
www.mincit.gov.co
Bogotá, Colombia

TABLA DE CONTENIDO

● EDITORIAL

- Hoja de ruta para el aprovechamiento de los acuerdos comerciales y la facilitación del comercio.

5

- Elementos necesarios para activar el sistema de solución de diferencia de los acuerdos de libre comercio.

13

- Los TLC son autopistas para el comercio.

25

- Elementos de la normatividad de origen en la industria textil - confección.

37

CONCEPTOS OALI

- Contratación pública acuerdo comercial con Costa Rica.

47

- Contingente maíz amarillo TLC Estados Unidos.

50

- Origen - Cuba / Insumos médicos.

54

- Vigencia del primer y segundo protocolos modificatorios al protocolo adicional al acuerdo marco de la Alianza del Pacífico.

57

- Interpretación cláusula de la acumulación extendida en TLC Colombia Canadá.

59

- Certificado de origen en el acuerdo de promoción comercial suscrito entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América.
- Interpretación concepto de “Espontánea” Tratado de Libre Comercio de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia.
- ACE 72 y APC agrícola.
- Acuerdos sobre tecnología de la información OMC.

63

65

67

70

NOTICIAS DE ACTUALIDAD

- En audiencia pública ministerio de comercio entregó informes sobre acuerdos comerciales.
- La OMC hace públicos los informes del grupo especial sobre el cumplimiento en relación con las medidas impuestas por Colombia a los textiles, las prendas de vestir y el calzado.
- Reporte de órgano de apelación Indonesia-Salvaguardia sobre determinados productos de hierro y acero.
- Tribunal de justicia de la Comunidad Andina se pronunció sobre la salvaguardia por devaluación monetaria en la CAN:
- Tasas y recargos en la Comunidad Andina: Resolución de la secretaría general.
- El derecho a la consulta previa a las leyes aprobatorias de tratados internacionales: Reiteración de jurisprudencia de la Corte Constitucional.

75

76

78

80

81

83

EDITORIAL

El comercio internacional es un instrumento valioso para lograr el desarrollo económico y social, en razón a que permite la obtención de condiciones favorables para el progreso, la generación de riqueza, cimentar una sociedad mejor y más próspera.

Así es necesario el aprovechamiento de las oportunidades que los acuerdos comerciales pueden generar; éstos serán útiles en la medida que la implementación se convierta en oportunidades de inversión, generación de empleo y seguridad jurídica.

Se requiere entonces el máximo aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes con el fin de propender por el crecimiento de la economía y conseguir que los productos nacionales sean más competitivos, generando el mejoramiento de la economía y una mayor proyección a nivel mundial.

En la séptima edición de la Revista “ACUERDOS” hemos incluido artículos sobre temas de importancia e interés en este campo pues estimamos que a través de la adecuada aplicación de los acuerdos comerciales internacionales en vigor para el país, se materializa su efectivo aprovechamiento. El número 7 de nuestra revista, contiene un artículo sobre “Elementos necesarios para activar el sistema de solución de diferencias de los acuerdos de libre comercio”, escrito por la doctora Claudia Orozco, abogada especializada en derecho económico internacional, quien posee amplios conocimientos sobre mecanismos de solución de diferencias, en particular el de la OMC en donde se ha desempeñado como miembro de grupos especiales; el doctor Mario Giuseppe Lozano Sánchez, experto que desde la jefatura de la división de compras y comercio exterior de una importante empresa colombiana, presenta una contribución sobre “El entendimiento de la normatividad de origen en la industria textil – confección” en el que nos explica la forma en que en la práctica, los acuerdos comerciales han sido útiles para mejorar sus condiciones de acceso a mercados internacionales a partir del aprovechamiento de las reglas de origen.; la doctora Flavia Santoro, Presidenta de ProColombia, también hizo un gran aporte con su artículo “Los TLC son autopistas para el comercio”; y desde luego, no podía faltar en esta edición de la Revista ACUERDOS, una reflexión sobre la “Hoja de ruta para el aprovechamiento de los acuerdos comerciales y la facilitación del comercio” que nos presenta nuestro Ministro de Comercio, Industria y Turismo, doctor José Manuel Restrepo, en donde

se podrán conocer detalles de las principales acciones que desde el Gobierno se impulsan para lograr que los beneficios de los acuerdos comerciales en vigor para Colombia, lleguen cada día a más ciudadanos del país.

De igual manera en la Revista publicamos algunos conceptos sobre temas de interés en el desarrollo de la aplicación e interpretación de los acuerdos comerciales, que abarcan esquemas bilaterales, bloques regionales y el sistema multilateral de comercio y finalmente, nuestros lectores encontrarán la sección de notas de actualidad que interesan a la comunidad internacional y a nuestro país. Destacamos el informe sobre el Desarrollo, Avance y Consolidación de los Acuerdos Comerciales Vigentes elaborado por los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo y de Hacienda y Crédito Público, que fue entregado al Congreso de la República en agosto pasado, y socializado en audiencia pública con organizaciones gremiales, sindicales y la sociedad civil en general; la noticia de la emisión del informe de los Grupos Especiales de cumplimiento en relación con las medidas de Colombia a los textiles, las prendas de vestir y el calzado; asimismo información sobre decisiones adoptadas por la Secretaría General y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y finalmente la reseña de un importante pronunciamiento de la Corte Constitucional de Colombia relativa a la revisión automática de constitucionalidad de los Acuerdos Internacionales.

Como Viceministra de Comercio Exterior, al agradecer la contribución y el apoyo de quienes se vincularon con artículos sobre el aprovechamiento de los acuerdos comerciales, me honra presentar esta nueva edición de la Revista ACUERDOS, para divulgar el estudio y conocimiento del comercio internacional.



LAURA VALDIVIESO JIMÉNEZ
Viceministra de Comercio Exterior





HOJA DE RUTA

PARA EL APROVECHAMIENTO DE LOS ACUERDOS COMERCIALES Y LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO

Por: José Manuel Restrepo Abondano

Ministro de Comercio, Industria y Turismo, economista y especialista en finanzas de la Universidad del Rosario. Buena parte de su trayectoria profesional la ha vivido en la academia. Tiene una Maestría en Economía de London School of Economics, una especialización en Alta Gerencia del Inalde y es Doctor en Dirección de Instituciones de Educación Superior en la Universidad de Bath desde 2015.

Fue rector de la Universidad del Rosario, rector del Colegio de Estudios Superiores de Administración (CESA), entre 2009 y 2014. En 2003, fue vicerrector de la Universidad del Rosario y en 2002 fue rector de la Fundación Empresarial de la Cámara de Comercio de Bogotá.

INTRO DUCCIÓN

Para algunos estudiosos el aprovechamiento de los acuerdos comerciales, se entiende como el incremento de los bienes exportados (tanto en número como en valor) gracias a la desgravación arancelaria; lo cual se debiera ver reflejado en un aumento de la diversificación exportadora, superior al promedio con el resto del mundo¹. En nuestra opinión, el aprovechamiento de

¹ Álvarez, M. (octubre 2012). Herramientas para el análisis del aprovechamiento de acuerdos comerciales: El caso del tratado entre Chile y los Estados Unidos. Santiago: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración.

los acuerdos comerciales hoy por hoy cubre un ámbito más amplio que no solo incluye la desgravación arancelaria, sino aspectos relacionados con la utilización de todos los beneficios que ofrecen en ámbitos como las reglas sobre cooperación aduanera, los acuerdos de reconocimiento mutuo, el reconocimiento de operadores económicos aduaneros, las medidas de facilitación del comercio. Nuestro empeño es lograr el mejor y más amplio aprovechamiento de los beneficios obtenidos en los acuerdos comerciales.

El objetivo de este artículo es presentarle al lector la hoja de ruta y las acciones adelantadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para brindar las mejores oportunidades a los empresarios para alcanzar una mayor diversificación y un aumento de las exportaciones del país hacia los Estados con los cuales tenemos acuerdos comerciales en vigor.

1. - EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LOS ACUERDOS COMERCIALES

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en su informe al Congreso presentado a mediados de agosto del 2018 y socializado el 19 de octubre pasado¹, destacó algunos resultados de los acuerdos comerciales en vigor para el país, resaltando que la apertura comercial introdujo una mayor competencia,

pero ésta no abre mercados para las exportaciones colombianas, como si lo hacen los acuerdos comerciales ya sean bilaterales o multilaterales. Por la importancia del estudio, quisiera hacer mención a los siguientes resultados:

1.1. BENEFICIOS DE LOS ACUERDOS COMERCIALES

Los acuerdos comerciales permiten

la desgravación arancelaria gradual de los sectores, con lo cual se otorga un tiempo prudencial para que los empresarios se vayan adaptando a las nuevas reglas de juego.

En ellos se incorporan mecanismos de defensa comercial como las salvaguardias, que protegen temporalmente la producción nacional ante un aumento inusitado de las importaciones. Asimismo, contienen disposiciones sobre limitaciones o eliminación

¹ Ver: http://www.mincit.gov.co/publicaciones/41674/en_audiencia_publica_ministerio_de_comercio_entrego_informe_sobre_acuerdos_comerciales

de subsidios a las exportaciones nivelando el terreno de juego y reglamentan las normas de origen, las normas sanitarias, fitosanitarias y las normas técnicas, a fin de que no se conviertan en barreras ocultas al comercio y mecanismos de solución de diferencias, para garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

Los acuerdos comerciales de última generación promueven la modernización institucional acorde con los estándares internacionales. Además de reglamentar el comercio de bienes y servicios, incorporan disciplinas que protegen la propiedad intelectual, las inversiones (y los inversionistas), los derechos laborales y el medio ambiente, la competencia, promueven la modernización y simplificación del servicio de aduanas, introducen mayor transparencia en las compras públicas, entre otros. Los acuerdos comerciales que incluyen disciplinas más allá de la desgravación arancelaria juegan un papel importante en la inserción de un país y su aparato productivo en las cadenas globales de valor.

Otro de los beneficios de los acuerdos comerciales es orientar el debate económico, como está pasando actualmente en Colombia, hacia temas de cómo mejorar la productividad, infraestructura, logística, capital humano, entre otros. De esta forma, los acuerdos comerciales enfocan los recursos a las tareas orientadas a mejorar la competitividad.

Colombia cuenta con 16 acuerdos comerciales vigentes que lo vinculan con 62 países. De estos 16 acuerdos, 4 corresponden a acuerdos de alcance parcial (Panamá, Cuba, CARICOM y Venezuela). (ver cuadro)

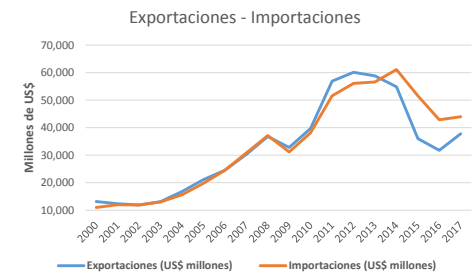
1.2. COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES EN COLOMBIA

Entre 2000 y 2017², las exportaciones colombianas crecieron a una tasa promedio anual de 6.4% en valor y 5% en volumen. Por su parte, las importaciones totales crecieron a una tasa promedio anual de 8.5% en valor y 6.2% en volumen. En 2017, el valor de las exportaciones de bienes no minero-energéticos y las de servicios sumaron US\$23,268 millones, para un crecimiento de 26.7%, en comparación con los US\$18,360 millones de 2010.

En 2017 el valor de las exportaciones de bienes no minero-energéticos llegó a US\$14,942 millones, que comparado con los US\$13,791 millones de 2010, refleja un crecimiento de 8.3%. Por su parte, se logró consolidar la tendencia positiva de las exportaciones de servicios, las cuales tuvieron incrementos positivos durante el periodo 2010 a 2017, registrándose

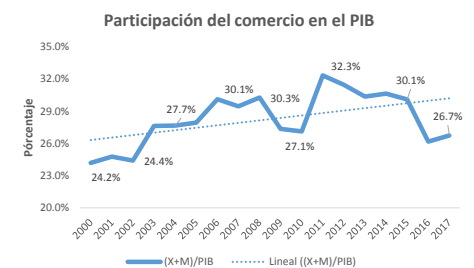
un crecimiento del 187% tomando los años extremos de este periodo.

La similitud de la evolución de las series de exportaciones e importaciones, que se refleja en el coeficiente de correlación: 95.2% en valor y 94.8% en volumen, muestra que la dinámica exportadora está estrechamente ligada a las importaciones.



Fuente: DANE, DIAN; cálculos MinCIT, OEE

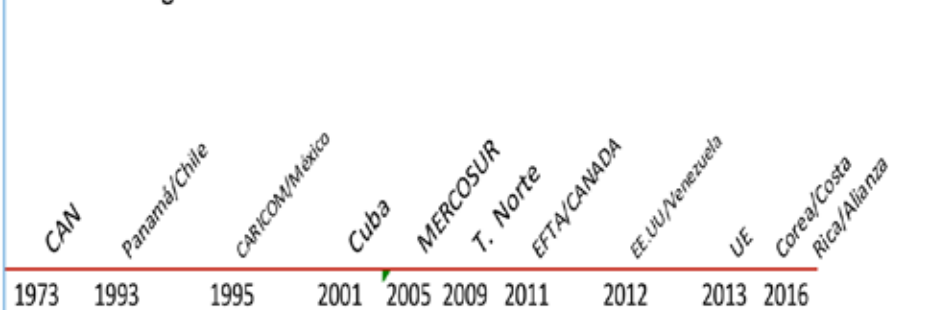
La participación del comercio sobre PIB, que mide el grado de apertura de la economía se ha mantenido relativamente estable, con excepción de los años que registraron precios altos para los productos minero-energéticos.



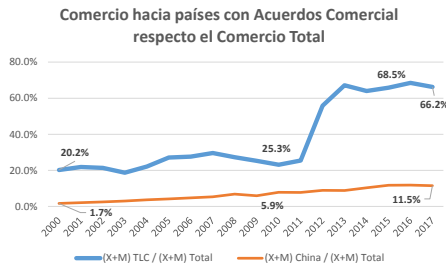
Fuente: DANE, DIAN, BR; cálculos MinCIT

² A partir del 2000, Colombia da impulso a la negociación de acuerdos comerciales.

Entrada en vigencia acuerdos comerciales



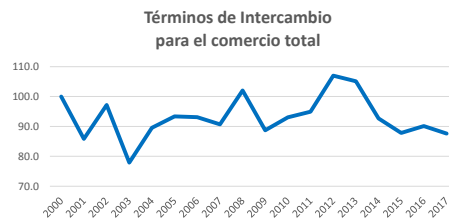
Para el periodo estudiado, la participación del comercio total, esto es exportaciones más importaciones, de Colombia hacia países con acuerdos comerciales, ha ganado participación al tiempo que China también ha ganado participación. En el año 2000, el comercio de Colombia con países con acuerdos comerciales representaba 20.2% de lo comercializado, desde entonces viene ganando participación hasta 66.2% en 2017. Al respecto, es importante destacar que es a partir del año 2000 que Colombia inicia un periodo de más activo de firma de acuerdos comerciales, y el gran salto que se da entre 2011 y 2012 corresponde a la firma del acuerdo con Estados Unidos, principal destino comercial del país. Durante este periodo, el comercio con China también ha aumentado su participación, a pesar de ser un país con el no hay ningún tipo de acuerdo comercial.



Fuente: DANE, DIAN; cálculos MinCIT, OEE



Otro aspecto que es importante resaltar es que los términos de intercambio presentan un deterioro desde 2012, momento en el cual empezaron a caer de manera significativa los precios de los productos minero-energéticos y commodities que tradicionalmente exporta Colombia, lo cual contribuye a explicar el déficit comercial.

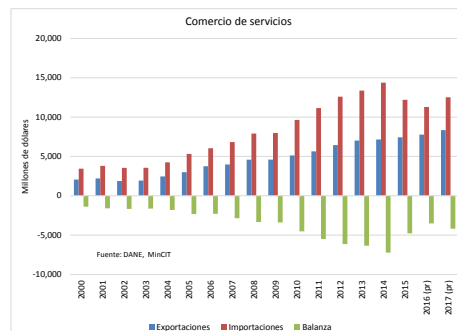


Fuente: DANE, DIAN; cálculos MinCIT, OEE.

1.3. COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE SERVICIOS EN COLOMBIA

Colombia ha tenido tradicionalmente déficit en la balanza de servicios explicado principalmente por el déficit significativo en servicios de transporte, servicios empresariales, servicios de seguros y pensiones, y servicios financieros. Sin embargo, el déficit experimentó un punto de inflexión a la baja en 2015. Ello se debió a que el déficit en los servicios de transporte se redujo por la contracción en el comercio de mercancías, particularmente las exportaciones de hidrocarburos.

(ver cuadro)



Exportaciones colombianas de servicios, participación en el total					
ACUERDO	2013	2014	2015	2016 (pr)	2017 (pr)
COMUNIDAD ANDINA	9.5%	10.1%	10.5%	9.8%	9.0%
UNIÓN EUROPEA	15.3%	15.8%	15.2%	14.4%	14.8%
TRIANGULO NORTE	0.6%	0.8%	1.6%	1.4%	1.4%
EFTA	0.6%	0.7%	0.5%	0.5%	0.5%
CANADA	1.5%	1.8%	1.6%	1.6%	1.8%
ESTADOS UNIDOS	28.8%	30.0%	29.9%	29.0%	29.0%
COREA	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
MÉXICO	5.5%	5.9%	6.7%	6.2%	5.9%
COSTA RICA	1.4%	1.5%	1.5%	1.4%	1.5%
CHILE	4.6%	5.0%	5.0%	5.1%	5.0%

Fuente: MinCIT

Como lo muestra el cuadro siguiente las exportaciones de servicios a países con los cuales Colombia tiene tratados de libre comercio (con capítulo de servicios) han mantenido relativamente estable su participación en el total de exportaciones de servicios.

1.4 CONCLUSIONES SOBRE LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR

Los resultados y cifras de la aplicación de los acuerdos comerciales en vigor, muestran que existen avances, pero todavía hay muchos aspectos por mejorar para irrigar bienestar a toda la sociedad; en esa medida, estamos empeñados en desarrollar una política que permitirá al país exportar más y mejores bienes.

La política industrial debe estar vinculada con la de comercio exterior y por ello se requiere buscar mecanismos a través de los cuales podamos elevar la competitividad y productividad del país, lo cual se logrará a través de dos aspectos. El primer aspecto se refiere a la reducción del costo país, en donde se abordan problemáticas como costos de energía, de logística, de transporte, de infraestructura y estabilidad jurídica, de carga regulatoria, entre otros. Si bien las intervenciones requeridas para esto involucran de manera transversal a diversas entidades del Gobierno, iniciativas como "Estado Simple, Colombia Ágil", a partir de la cual se está adelantando la intervención de trámites y normas que permitan reducir los costos que enfrentan los empresarios por dar cumplimiento a la normatividad vigente muestran

que el trabajo articulado entre las diferentes entidades del Estado son posibles.

El segundo aspecto se refiere a mejorar la productividad al interior de las empresas a través del fortalecimiento de las capacidades empresariales y el mejoramiento de procesos productivos (prácticas gerenciales, mejoramiento continuo, eficiencia energética, calidad, talento humano, estrategia comercial, innovación, fortalecimiento de cadena de valor), con base en el modelo de extensión tecnológica.

Mediante una red de prestadores de servicios de extensionismo tecnológico, con contacto permanente con las empresas, a través de las fabricas de productividad, se busca solucionar problemas de productividad (in-situ), al tiempo que se generan capacidades al interior de la empresa y se facilitan las condiciones para adopción de tecnología.

En todo caso, es necesario definir una estrategia puntual y específica para el aprovechamiento de acuerdos comerciales de tal suerte que Colombia pueda incrementar y distribuir más equitativamente el bienestar económico que se puede extraer del comercio exterior



2. APROVECHAMIENTO DE ACUERDOS COMERCIALES, IDENTIFICACIÓN DE PRODUCTOS MANUFACTUREROS Y AGROINDUSTRIALES Y AUMENTO DE LA OFERTA EXPORTABLE

Colombia, como se ha indicado, cuenta con 16 acuerdos vigentes, con acceso preferencial a un mercado potencial de 1.500 millones de consumidores. Pero no basta con tener ese acceso preferencial y por eso tenemos que trabajar en potenciar las oportunidades con las que contamos.

Con el propósito de definir los productos agro, manufactureros y agroindustriales, y los servicios de la canasta exportadora que demuestren tener las mayores oportunidades en los mercados internacionales, se diseñó un procedimiento que permite priorizarlos a partir de las capacidades de la oferta, así como también el grado de potencialidad de internacionalización; para posteriormente, identificar, analizar e intervenir las barreras u obstáculos de admisibilidad y mercado que impiden un mejor dinamismo de las ventas externas.

Esta metodología se basa en la evidencia analizada en el desarrollo de la metodología tipo de pre-identificación de apuestas productivas del CONPES 3866 de la Política Nacional de Desarrollo Productivo y enriquecida con el nivel de potencialidad de exportaciones. Esta metodología fue desarrollada

gracias al esfuerzo coordinado entre el MinCIT, el Programa de Transformación Productiva y ProColombia.

Ahora, con la aprobación de la metodología y lineamientos del Consejo Superior de Comercio Exterior, vamos a adelantar una tarea en las regiones para validar los diagnósticos existentes de los sectores potenciales, de acuerdo con las vocaciones productivas de cada zona, cruzado con la demanda internacional de nuestros socios comerciales y los mercados que se han identificado como prioritarios

2.1. METODOLOGÍA PARA AGROINDUSTRIA Y MANUFACTURAS

Para definir los sectores agroindustriales y manufactureros se utilizaron dos metodologías. La primera define productos con mayor potencial, es decir los productos con alta demanda internacional y alto aprovechamiento desde la oferta nacional. Y la segunda define los productos con oportunidad, es decir los productos cuya demanda internacional ha tenido buen desempeño y que se podrían aprovechar desde la oferta nacional.

En lo relacionado con la primera metodología, primero se identificaron los productos a partir de las apuestas de la Política de Desarrollo Productivo (PDP, Conpes 3866/ 2016), la cual tiene en cuenta la ventaja comparativa revelada, y las capacidades productivas del sector y del departamento a partir de diversas variables³. Posteriormente, partiendo de los sectores y productos priorizados por la PDP a nivel nacional, se aplicó el modelo de potencialidad de

3 Producción, tejido empresarial, valor agregado, empleo, exportaciones, complejidad, valor estratégico entre otras. Conpes 3866/16

exportación de ProColombia, que utiliza el comportamiento de la demanda internacional⁴ y la oferta de exportación⁵ para clasificar los productos en 9 cuadrantes según su grado de potencialidad. En esta primera metodología nos focalizamos en los productos ubicados en el cuadrante con mayor grado de potencialidad⁶ (Campeón estrella), que además contaran con al menos tres mercados con TLC y un exportador constante⁷. Finalmente, sobre este subconjunto de productos se utilizó un indicador normalizado de ordenamiento que clasificara los productos según las siguientes variables: (1) internacionalización del sector (ventas externas sobre ventas totales⁸), (2) nivel de complejidad del producto y su valor estratégico⁹, (3) grado de ventaja comparativa revelada, (4) valor exportado en los últimos tres años y (5) el tejido exportador constante entre el 2015-2017¹⁰, por producto.

La segunda metodología utiliza los mismos procedimientos y modelos que la primera, con la diferencia que la segunda se focaliza en ubicar los productos que hacen parte del cuadrante “Oportunidad Perdida” del modelo de potencialidad de exportación.

Finalmente, estas dos metodologías

4 Dinámica de las importaciones mundiales, importaciones per cápita, distancia geográfica entre los países, entre otras.

5 Dinámica de las exportaciones, ventajas comparativas, existencia de tratados, empresas, entre otras.

6 Campeón estrella, campeón en crecimiento, oportunidad con alto potencial, promedio, oportunidad perdida, entre otros.

7 Se consideraron los siguientes acuerdos comerciales vigentes: EE. UU., Canadá, México, UE (28), CAN, Chile, Corea del Sur, Costa Rica, EFTA, Mercosur, Triángulo Norte y Venezuela.

8 Fuente: EAM a nivel de CPC rev 2.0

9 Fuente. Datlas de complejidad económica

10 Fuente: Dane-Dian.

priorizan alrededor de 250 productos que pertenecen a 7 sectores.

2.2. METODOLOGÍA DE SERVICIOS

Para definir la metodología de priorización de la canasta de servicios se tuvo en cuenta las apuestas de la PDP, la capacidad exportadora y la capacidad productiva de los diversos sectores. Entre las variables construidas para pre-identificar las apuestas productivas en servicios, se encuentran: (1) la caracterización de empleo, tejido empresarial y comercio exterior, (2) la complejidad del servicio por nivel de empleo y encadenamiento, y (3) un indicador de demanda interna con base en cifras de valor agregado del DANE. Este ejercicio arrojó 11 sectores.

2.3. METODOLOGÍA DE PRODUCTOS AGRO

Para definir la metodología de priorización de la canasta agroexportadora preliminar de productos, se utilizaron los resultados de una variedad de estudios realizados por el MinCIT y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desde el 2014. La metodología final tiene en cuenta las siguientes variables y modelos: (1) Comportamiento exportador, (2) Modelo de potencialidad de exportaciones, (3) Demanda del mercado internacional, (4) Ventaja comparativa revelada, (5) Disponibilidad de hectáreas sembradas y (6) Tejido empresarial.

La aplicación de esta metodología arrojó 9 sectores.

3. FACILITACIÓN DEL COMERCIO

La estrategia de aprovechamiento de acuerdos comerciales no se podrá implementar si no se promueven, de manera paralela, medidas que faciliten el comercio exterior. El World Economic Forum (WEF) elabora un índice de facilitación de comercio, Enabling Trade Index (ETI), cuyo último reporte corresponde a 2016. Colombia ocupa el lugar 85 entre 136 países: 62.5% de los países de la muestra están mejor que Colombia, cayendo 5 puestos con respecto al ETI 2014 (puesto 80 entre 134).

El principal problema para importar, reportado en el ETI, es la carga de trámites. Asimismo, en el informe Doing Business del Banco Mundial de 2018, en el componente de Comercio Transfronterizo, Colombia ocupa el puesto 125 en una muestra de 190 países, debido a los elevados tiempos de importación y exportación.

Para hacer más ágiles y eficientes las operaciones de comercio, se necesita trabajar en varios frentes de facilitación del comercio mediante la eliminación o disminución de trámites, la automatización de procesos y la eliminación o disminución de plazos en las operaciones de comercio exterior.

3.1. INICIATIVAS DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO

Desde que asumimos nuestras funciones, desde el MinCit hemos venido trabajando en los compromisos en materia de facilitación del comercio exterior. Entre ellos está reducir los tiempos en las operaciones de comercio exterior, mejorar los indicadores

Doing Business. Comercio Transfronterizo					
Economía	Clasificación	Tiempo para exportar (horas)		Tiempo para importar (horas)	
		Cumplimiento Procedimientos	Cumplimiento documentación	Cumplimiento Procedimientos	Cumplimiento documentación
Economías Centro y Sur América					
Panamá	54	24	0	24	0
México	63	20,4	8	44,2	17,6
Chile	68	60	24	54	36
Costa Rica	73	20	24	80	28
Bolivia	89	48	144	114	72
Perú	92	48	48	72	72
Ecuador	102	96	24	24	120
Argentina	116	21	30	60	192
Paraguay	120	120	24	48	36
Colombia	125	112	60	112	64
Brazil	136	48	12	63,1	48
Uruguay	153	120	24	6	72
Venezuela, RB	187	288	528	240	1090

de comercio transfronterizo del Doing Business, eliminar barreras al comercio internacional y agilizar los procesos.

Para lograrlo, desde el mes de agosto de 2018 quedó instalada la Mesa Permanente de Facilitación de Comercio Exterior, un componente del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación, que articula acciones público – privadas, para agilizar el comercio exterior. Esta mesa cuenta con la participación de las autoridades de control (ICA, INVIMA, DIAN y Policía Antinarcóticos), Director de Competitividad en Innovación de Presidencia, DNP, Superintendencia delegada de Puertos, y representantes del Consejo Gremial Nacional, ANALDEX, ANDI, FITAC, BASC y el Consejo Privado de Competitividad. Situaciones como tiempos muertos en las pre-inspecciones, ineficiencias en la sistematización de procesos, e incluso manejo inadecuado de la carga por parte de operarios, son algunas de las problemáticas que se han detectado en las operaciones de importación y exportación, las cuales en tardan en promedio 9,6 y 6,5 días respectivamente, cuando el estándar internacional es de 48 horas.

Durante las sesiones se han abordado cuellos de botella y compromisos que deben ser abordados por el sector público y el privado. Puntualmente, se han identificado 58 oportunidades de mejora (13 transversales y 45 regionales) y 80 acciones de mejora (20 transversales y 60 regionales) para reducir los tiempos

de despacho en importaciones y exportaciones. Las primeras sesiones se han realizado en Bogotá, Buenaventura, Cartagena, Santa Marta y Barranquilla y en cada una de dichas sesiones han asistido en promedio 40 personas, en representación del sector público y privado.

Las oportunidades de mejora están relacionadas principalmente con el desarrollo o mejoras de servicios informáticos, especialmente los aduaneros. Se requiere que exista interoperabilidad entre los sistemas de los puertos, agentes de aduanas, transportadores y la Aduana. Con estas acciones se eliminaría la múltiple digitación de información en varios sistemas que actualmente no se comunican.

Puntualmente, entre los desarrollos o mejoras en los servicios informáticos aduaneros se encuentran:

- Web services
- Ampliación de permisos de roles de consulta para puertos y transportadores
- Uso de pre validadores ya desarrollados que no se utilizan, para transmitir a la aduana el informe de descargue
- Servicios de cargue masivo de información
- Firma electrónica de declaraciones de importación.
- Disponibilidad para pagos electrónicos y pagos masivos por esta vía.

Adicionalmente, entre las oportunidades de mejora transversales se encuentran:

- Exigencia repetida de información en varios sistemas, y falta de interoperabilidad entre los sistemas (DIAN – Usuarios de la cadena de comercio exterior) que permita contar con información en línea de los servicios informáticos que interoperan a medida que se reporta información en cualquiera de los sistemas.

- Prestación de Servicio por autoridades y actuación de agentes de la cadena de comercio exterior, preferiblemente 7/24.

- Mayor uso de la declaración anticipada de importaciones para lograr despachos antes de las 48 horas.

- Evitar la discrecionalidad en la administración del riesgo, permitiendo que el sistema informático determine los reconocimientos e inspecciones y no los funcionarios en las direcciones seccionales, salvo que se trate de situaciones especiales de información puntual para el control.

- Incrementar el uso de los equipos de inspección no intrusiva: escáneres.

- Fortalecimiento de la capacidad de los funcionarios, puertos y operadores portuarios para adoptar mejores prácticas en el manejo de carga.

Finalmente, adicional a las Mesas de Facilitación la estrategia de Facilitación de Comercio Exterior contempla unas metas a mediano y largo plazo, en las que el MinCIT debe liderar la consecución de los hitos y actividades para cumplir las mismas. Por un lado, la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) debe contar con un Sistema Integrado de Gestión de Riesgo que facilite el despacho de operaciones de bajo riesgo y verificar con mayor detenimiento las de alto riesgo.

Este sistema permitiría integrar los avances de los actuales aplicativos de gestión de riesgos que tienen las entidades, contar con mayor volumen de información, y el intercambio de la misma entre las entidades. Por otro lado, con el fin de evitar que los usuarios de comercio exterior tengan que acceder, antes de solicitar el registro de importación o vistos buenos de exportación, a las plataformas de las entidades vinculadas a la VUCE, se debe lograr la interoperabilidad de

las plataformas y un único acceso a las entidades a través de la VUCE. Por último, se deben reglamentar de condiciones y requisitos para los actores de la cadena de comercio exterior, y de esta forma aumentar el número de usuarios autorizados y de Acuerdos de Reconocimiento Mutuo.

CONCLUSIÓN

Si bien Colombia cuenta con 16 acuerdos comerciales, el aprovechamiento que se ha hecho de esos acuerdos a la fecha ha sido bajo. Sin embargo, el Ministerio viene trabajando en una estrategia que involucra tanto medidas específicamente asociadas al comercio exterior (aprovechamiento y facilitación de comercio) como de política industrial asociada a promover una mayor internacionalización de la economía colombiana, y esta forma beneficiarnos en una mayor medida del comercio exterior.

Fuentes de Información y bibliografía

Sectores resultantes del Conpes 3866/2016
Política Nacional de Desarrollo Productivo y Metodología Tipo de Pre-Identificación de Apuestas Productivas a Nivel Departamental. DNP, PTP, MinCIT.

Modelo de Potencialidad para Exportaciones por productos (6 dígitos). ProColombia.

Atlas Colombiano de Complejidad Económica, Datlas Colombia para complejidad, ventaja comparativa revelada y valor estratégico.

Exportaciones DANE-DIAN para valor, tejido y departamentos exportadores.

World Bank. 2018, June 2018: The Turning of the Tide? Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-1257-6. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO. World Economic Forum (WEF), Enabling Trade Index (ETI) 2016.

CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, Mariano Álvarez (2012). Herramientas para el análisis del aprovechamiento de acuerdos comerciales: El caso del tratado entre Chile y los Estados Unidos.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Seguimiento a los acuerdos comerciales.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Colombia: Estadísticas de comercio exterior enero-junio de 2018.

Informe al Congreso, 2018, el Impacto de los Acuerdos Comerciales. http://www.mincit.gov.co/publicaciones/41674/en_audiencia_publica_ministerio_de_comercio_entrego_informe_sobre_acuerdos_comerciales



**JOSÉ MANUEL
RESTREPO ABONDANO**

Ministro de Comercio,
Industria y Turismo





ELEMENTOS NECESARIOS

PARA ACTIVAR EL SISTEMA
DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS
DE LOS ACUERDOS DE
LIBRE COMERCIO

Por: Claudia Orozco

Abogada especializada en derecho económico internacional, radicada en Bruselas (Bélgica) y una práctica legal dedicada a la asesoría legal a empresas, asociaciones gremiales y entidades gubernamentales en temas de acceso al mercado, medidas de defensa comercial (antidumping, subsidios y salvaguardia) y solución de diferencias, y miembro de grupos especiales en casos de solución de diferencias en la OMC.

INTRODUCCIÓN

Los Tratados de Libre Comercio (TLC) son un componente importante de las reglas aplicables al comercio internacional. Si bien el acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) es casi universal en membresía¹ y cobertura, desde los años 90 los TLC se multiplicaron de manera exponencial como instrumento para la profundización en la liberación del comercio y la ampliación de las disciplinas cobijadas para con algunos socios comerciales. Actualmente, Colombia tiene quince TLC vigentes, incluyendo el Acuerdo de Cartagena con los países de la Comunidad Andina.

Un aspecto importante de los TLC es su mecanismo de solución de diferencias que debe servir para garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones establecidos en el acuerdo. No obstante la importancia del mecanismo de solución de diferencias y la cantidad de TLC vigentes, a nivel mundial es una constante la no utilización de estos mecanismos. La situación de los TLC vigentes en Colombia no es diferente. Salvo el Tribunal Andino para controversias con los países andinos, Colombia solo ha utilizado el mecanismo de un TLC en una oportunidad. En los años 2003 y 2004 invocó exitosamente el mecanismo vigente en su Acuerdo de Alcance parcial con Chile por medidas que afectaron el acceso al mercado de las exportaciones de azúcar de Colombia.

La no utilización del mecanismo de solución de controversias de los TLC es una anomalía si se tiene en cuenta la frecuencia de casos que ocurren en la OMC; que los procedimientos en la OMC son mucho más largos y dispendiosos; y que el 19% de los casos en la OMC son entre socios de un TLC.

Este documento hace una revisión de los capítulos de solución de diferencias de los TLC vigentes para Colombia y un análisis de temas que es necesario desarrollar en doce de ellos de manera que dichos mecanismos sean una verdadera alternativa para resolver las controversias que puedan surgir por medidas cobijadas por su normativa.

El tema cobra relevancia dada la pluralidad y cobertura de los acuerdos vigentes. También porque, salvo los TLC con Canadá; Estados Unidos, la Unión Europea y los países del EFTA, Colombia tiene TLC con socios comerciales cuyas economías son de tamaño similar y en su mayoría son países de la región latinoamericana que deben ser mercados de interés para exportaciones de empresas medianas y que requieren de soluciones expeditas cuando haya problemas de acceso al mercado. Por último, es relevante si se tiene en cuenta que el sistema de la OMC atraviesa una crisis que puede resultar en una parálisis temporal de su mecanismo de solución de diferencias.

¹ 164 Miembros, la adhesión más reciente data de Julio 2016.

EL MECANISMO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC: UN ÉXITO EN CRISIS TEMPORAL

Uno de los éxitos de la OMC ha sido su sistema de solución de diferencias. Entre 1995 y 2017 hubo 535 solicitudes de consultas y se establecieron 308 grupos especiales, de los cuales 235 resultaron en un informe de grupo especial. De estos 235 informes de grupo especial, 156 fueron objeto de apelación y en todos los casos los respectivos informes fueron adoptados por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD). El 78% de los casos fueron implementados sin otra intervención de grupo especial. En 51 casos (22%), el periodo de cumplimiento se determinó mediante arbitramento; en 44 casos (19%) el grupo especial inicial se convocó para examinar la medida(s) de cumplimiento y en 15 casos (6%) el demandante solicitó autorización para suspender concesiones, lo que significa que no hubo cumplimiento de las recomendaciones adoptadas por el OSD. El monto de suspensión de beneficios se determinó mediante arbitramento.

Lo anterior significa que el 94% de los casos que fueron objeto de consideración por un grupo especial fueron implementados a satisfacción del demandante.

Adicional al número de casos y al nivel de cumplimiento de los fallos, el éxito del sistema lo evidencia la cantidad y tipo de países que han sido parte demandante y parte demandada. Los usuarios frecuentes, además de Estados Unidos, Unión



Europea, Japón, Canadá y China², incluyen a Argentina, Australia, Brasil, Corea, India, Indonesia, México, Indonesia y Tailandia. Además, un fenómeno de gran importancia es la alta ocurrencia de casos sur-sur, fenómeno que no existió al amparo del GATT de 1947 y que en gran parte se explica gracias a la existencia del Centro de Asesoría Legal en Derecho de la OMC³ que ha permitido que cualquier país en desarrollo pueda hacer uso del sistema tanto como demandante como demandado.

Por último, es importante notar la cantidad de casos OMC entre países en desarrollo con los cuales Colombia tiene TLC vigente, lo cual evidencia que son socios comerciales que están interesados en arbitraje por terceros independientes (cuadro 1). En contraste, la intensidad de la actividad arbitral es inferior entre países miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)⁴.

² Desde su adhesión a la OMC el 11 de diciembre 2001.

³ El Centro de Asesoría Legal nació a partir de una idea de este autor diseñada en 1996 y promovida entre varios grupos de países desarrollados y en desarrollo y el entonces Director de la OMC Sr. R. Ruggeiro (q.e.p.d) hasta lograr una masa crítica que estableció el Centro mediante acuerdo internacional en diciembre de 1999.

⁴ Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam, Brunei Darussalam, Camboya, Laos y Myanmar.

CUADRO 1. CASOS SUR-SUR BAJO EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC DE PAÍSES QUE SON PARTE DE UN TLC CON COLOMBIA

Parte de un TLC vigente con Colombia	Demandante contra	Demandado por
Argentina	Brazil, Peru, Chile	Brazil, Chile, India, Indonesia, Panama
Brazil	Argentina, Indonesia, Peru, Tailandia, África del Sur	Argentina, India, Filipinas, Sri Lanka,
Chile	Argentina, Ecuador, Peru, Uruguay	Argentina, Colombia
Corea	Filipinas	Indonesia
Costa Rica	Republica Dominicana, Trinidad y Tobago	
Guatemala	Chile, Peru, Republica Dominicana, Mexico	Mexico
Honduras	Republica Dominicana	
Mexico	Argentina, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Panama, Venezuela	Chile, Guatemala, Nicaragua,
Peru	Argentina	Argentina, Brazil, Chile, Guatemala
Uruguay		Chile

La actividad bajo el sistema de solución de diferencia de la OMC muestra que a lo largo del cumplimiento de las disciplinas que cobijan el comercio internacional se generan divergencias que requieren de un mecanismo por el cual un tercero independiente examine la medida en cuestión a la luz de las disposiciones aplicables y determine su compatibilidad. Más aun, la alta proporción de cumplimiento de los fallos es muestra de la credibilidad y legitimidad de los fallos y la coercitividad del sistema con lo cual cumple su función de ser “un elemento esencial para aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral del comercio” y servir para “preservar los derechos y obligaciones de los miembros en el marco de los acuerdos abarcados”⁵.

En contraste, y aunque la normativa sustantiva de los TLC normalmente incorpora varios aspectos de la normativa de la OMC y/o desarrolla disciplinas de similar envergadura, la actividad de solución de controversias en los TLC es casi inexistente. Este fenómeno es importante, sobre todo porque el mecanismo de solución de diferencias de la OMC no siempre es el más idóneo. En una situación cobijada por ambos acuerdos, el demandado debe poder escoger el foro más efectivo acorde con la naturaleza y complejidad del caso. Además, es importante porque el mecanismo de la OMC atraviesa actualmente por una crisis que lo puede llevar a ser inoperante de manera temporal.

A lo largo del año 2017, en el Órgano de Apelación se dieron tres vacantes⁶ y se dará una cuarta a partir de septiembre del 2018 sin que haya

consenso entre los Miembros para iniciar el proceso de selección de los reemplazos correspondientes. Las razones del desacuerdo trascienden la selección de los jueces del Órgano de Apelación⁷ y han evolucionado de manera que para fines del primer semestre del 2018 el interés de revisar ciertos aspectos del funcionamiento del Órgano de Apelación fue subsumido como uno de los temas de una potencial reforma que abarcaría otros Acuerdos de la OMC⁸.

Con el curso actual de eventos, el Órgano de Apelación sería inoperante a partir de diciembre de 2019, fecha en la que no podría sesionar por contar con menos de tres jueces. Ello traería como consecuencia la parálisis de la totalidad del mecanismo de solución de diferencias. En efecto, el derecho a apelar aspectos legales de un informe de un grupo especial implica que si alguna de las partes notifica su intención de apelar, el informe no puede ser adoptado por el OSD⁹ quedando en un limbo jurídico, es decir, sin una decisión sobre la compatibilidad de la medida objetada por el demandante.

EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LOS TLC VIGENTES EN COLOMBIA

1. CLASIFICACIÓN DE LOS TLC SEGÚN SU SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

A efectos de analizar el sistema de solución de diferencias de los acuerdos vigentes, resulta útil categorizar los TLC siguiendo la clasificación desarrollada por Chase, Yanovitch, Crawford y Ugaz. En su mapeo de mecanismos de solución de diferencias en acuerdos de libre comercio, Chase, Yanovitch, Crawford y Ugaz clasifican los acuerdos en político/diplomático; quasi-judicial y judicial según las características del mecanismo de solución de diferencias¹⁰.

El modelo político/diplomático lo utilizan para referirse a acuerdos que (i) no contienen cláusulas de solución de diferencias; (ii) la cláusula de solución de diferencias provee exclusivamente la solución negociada de controversias y/o (iii) la cláusula de solución de controversias prevé arbitraje por parte de un tercero pero dicha decisión no tiene carácter vinculante¹¹. Son TLC en los cuales toda controversia debe solucionarse mediante negociación directa entre las partes.

La segunda categoría incluye los TLC que contienen cláusulas de solución de diferencias cuyo diseño prevé un acceso automático a un sistema de arbitraje por parte de un tercero

7 Para una síntesis de los orígenes de la crisis ver por ejemplo “The Dispute Settlement Crisis in the World Trade Organization: Causes and Cures”, Tetyana Payosoa, Gary Clyde Hufbauer and Jeffrey Schott, Peterson Institute for International Economics, marzo 2018.

8 Consejo de la Unión Europea, Secretaría General, “WTO-EU’s proposals on WTO modernization”, WK 8329/2018 INIT, Julio 5 2018

9 Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, Artículo 16.4.

10 Claude Chase, Alan Yanovitch, Jo-An-Crowford and Pamela Ugaz, “Mapping of Dispute Settlement Mechanisms in Regional Trade Agreements – Innovative or Variations on a Theme?” World Trade Organization – Economic Research and Statistics Division, Staff Working Paper ERSD-2013-07, 10 Junio 2013, páginas 11 a 13.

11 Ibid

5 Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, párrafo 2 del artículo 3.

6 R. Ramirez de México y P. van den Bosch terminaron su segundo periodo el 30 de junio y el 31 de diciembre respectivamente; H. Chong Kim renunció a su cargo en Julio 2017.

independiente¹².

La tercera categoría incluye los acuerdos que prevén un sistema de solución de diferencias por parte de un tercero independiente (y en ello coinciden con los modelos quasi-judicial) pero el ente decisorio es un tribunal permanente, con jueces nombrados por un periodo fijo en contraste con los nombramientos ad hoc para casos particulares que ocurre en el modelo quasi-judicial.

Además, el ente decisorio tiene

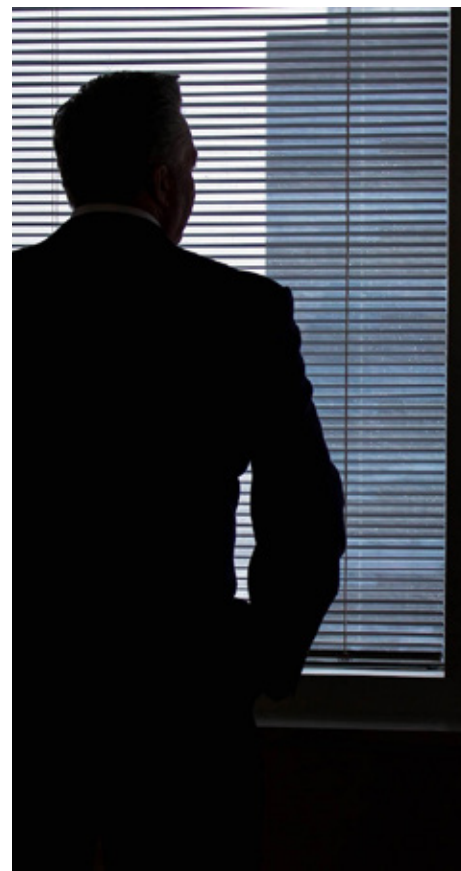
¹² La clasificación considera 'quasi judicial' los acuerdos que tienen acceso automático a un tribunal arbitral incluyendo acuerdos en los cuales una Parte puede evitar el establecimiento del tribunal arbitral mediante incumplimiento de una obligación como por ejemplo el nombramiento de personas(s) que han de integrar el tribunal. Consideran que en estos casos el acuerdo por diseño contempla la solución de controversias mediante un tercero independiente que puede no darse en un caso específico producto de un incumplimiento de una obligación, pero no por el sistema mismo de solución de diferencias previsto en el acuerdo. Ibid. página 11.

mayor grado de independencia incluyendo personería jurídica y presupuesto propio¹³.

Siguiendo esta clasificación, dos de los quince TLC vigentes para Colombia tienen un modelo político/diplomático; doce quasi-judicial y uno judicial (**cuadro 2**).

Los doce TLC que tienen un modelo quasi-judicial requieren el desarrollo de elementos complementarios a lo previsto en el tratado para hacer posible su utilización. En contraste, el modelo judicial previsto en el Acuerdo de Cartagena tiene todos los elementos para que el Tribunal Andino pueda pronunciarse sobre la compatibilidad de medidas adoptadas por cualquiera de las partes con las obligaciones aplicables al amparo de las normas aplicables. Adicionalmente, y en el otro extremo del espectro, se encuentra el TLC

¹³ Ibid



Cuadro 2. Modelo de sistema de solución de diferencias previsto en TLC vigentes

	Partes	Solución de Diferencias	Fecha de suscripción***	Tipo de mecanismo de solución de diferencias	
1	Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru	Tratado Tribunal de Justicia de la CAN	Mayo 1969	Judicial	Tribunal permanente
2	Colombia, Mexico, Venezuela	Capítulo XIX	Junio 1994	Quasi-Judicial	
3	Colombia - 12 países de CARICOM*	Artículo 21	Julio 1994	Político/diplomático	Recomendaciones de grupo de expertos no son vinculantes
4	Colombia - Cuba	Capítulo XII	Septiembre 2000	Político/diplomático	Consultas directas únicamente
5	Colombia - Chile	Capítulo XVII	Noviembre 2006	Quasi-Judicial	
6	Colombia - Estados Unidos	Capítulo Veintiuno	Noviembre 2006	Quasi-Judicial	
7	Colombia, Confederación Suiza, Liechtenstein, Noruega, Islandia (EFTA)	Capítulo 12	Noviembre 2008	Quasi-Judicial	
8	Colombia, El Salvador, Honduras, Guatemala	Capítulo XVII	Agosto 2007	Quasi-Judicial	
9	Colombia - Canadá	Capítulo XXI	Noviembre 2008	Quasi-Judicial	
10	Colombia - Venezuela	Anexo VI	Noviembre 2011	Quasi-Judicial	
11	Colombia, Chile, Peru, Mexico (Alianza del Pacífico)	Capítulo XVII	Abril 2011	Quasi-Judicial	
12	Colombia, Peru, Ecuador - Unión Europea	Título XXII	Diciembre 2012	Quasi-Judicial	
13	Colombia - Corea del Sur	Capítulo XXI	Dic. 2014	Quasi-Judicial	
14	Colombia - Costa Rica	Capítulo 18	Marzo 2013	Quasi-Judicial	
15	Colombia, Argentina, Brazil, Paraguay**, Uruguay (MERCOSUR)	Anexo VI	Julio 2017	Quasi-Judicial	

* Trinidad y Tobago, Jamaica, Barbados, Guyana, Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Granada, Monserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas

** Pendiente de ratificación

***La fecha de suscripción es interesante pues permite ver la evolución que ha tenido el diseño del sistema de solución de diferencias en los TLC a lo largo del tiempo.

con países del CARICOM y el TLC con Cuba los cuales no requieren estructuras adicionales porque los acuerdos establecen que en caso de controversias ellas deben ser resueltas mediante negociación directa entre las partes.

Los doce acuerdos con un modelo quasi-judicial siguen los parámetros del mecanismo de solución de diferencias de acuerdo de la OMC en el sentido que su estructura prevé una etapa de consultas que son directas y confidenciales, y una etapa de arbitraje por un tercero independiente normalmente integrado por tres individuos¹⁴. Si bien diferentes TLC otorgan nombres diferentes al tercero encargado de decidir la controversia (grupo de expertos, tribunal arbitral, grupo arbitral, panel), todos tienen la función de examinar, a la luz de las disposiciones del acuerdo de que se trate, el asunto a que se hace referencia en la solicitud de establecimiento del [grupo de experto, tribunal arbitral, grupo arbitral, panel] y formular conclusiones, determinaciones y recomendaciones. Adicionalmente ocho de los doce TLC¹⁵ contienen disposiciones sobre el periodo de cumplimiento del fallo; revisión de la medida de cumplimiento; la posibilidad de suspensión de beneficios o compensación en caso de no cumplimiento del fallo; y la revisión del nivel de suspensión de beneficios.

Dado que en general el modelo quasi-judicial de los TLC sigue los parámetros del Entendimiento de Solución de Diferencias (ESD) de la OMC, la negociación de cada uno reflejó la percepción existente

en ese momento sobre ventajas y desventajas del mecanismo de la OMC. De una parte se buscó que los mecanismos en los TLC fueran más eficientes que el mecanismo de la OMC, lo que se tradujo en una reducción sustancial de los plazos del procedimiento. De otra parte, en los TLC las partes interesadas buscaron resolver asuntos sobre los cuales no había consenso en la OMC, como por ejemplo la publicación de los escritos que presenten las partes a un grupo especial; la apertura de las audiencias al público; permitir la participación de entidades no gubernamentales con la presentación de escritos *amicus curae* y mayores derechos en la participación de terceros interesados.

El interés por eficiencia se tradujo en la eliminación de ciertos aspectos procesales y una reducción muy sustancial de los términos del procedimiento. El ESD de la OMC prevé 60 días para consultas mientras que el periodo de consultas de los TLC varía entre 20¹⁶, 30¹⁷, 40¹⁸, 45¹⁹ y 60²⁰ días. Para la etapa ante el grupo especial, el ESD prevé seis meses mientras que los TLC prevén entre 30²¹ y 150²² días, es decir entre uno y cinco meses. En la OMC el procedimiento de grupo especial para examen de la medida de cumplimiento es de 90 días mientras que los TLC prevén entre 30 y 90 días. El periodo de cumplimiento en la OMC se establece por acuerdo o

16 Colombia - Chile

17 Colombia - El Salvador, Honduras, Guatemala; Colombia - Venezuela; Colombia - Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; Colombia, Ecuador y Perú - Unión Europea

18 Colombia - Costa Rica

19 Colombia-Canadá

20 Colombia-Estados Unidos; Colombia-Suiza, Liechtenstein, Noruega, Islandia; Colombia-Corea

21 Colombia - Chile, con la posibilidad de una prórroga por "un lapso igual", artículo 32(d)

22 Colombia-Estados Unidos; Colombia, Ecuador y Perú - Unión Europea



14 Sólo el Acuerdo con México y Venezuela (G-3) prevé un grupo de cinco miembros.

15 TLC de Colombia con Estados Unidos; con países de EFTA; con El Salvador, Guatemala y Honduras; con Canadá; con países de la Alianza del Pacífico; con Unión-Europea; con Corea y con Costa Rica.



por arbitramento cuando las partes no llegan a un acuerdo en 45 días. Además, hay un plazo máximo de 15 meses para cumplimiento. En los ocho TLC que tratan el tema, el plazo para cumplimiento debe acordarse en 30 días y a falta de acuerdo entre las partes, el demandante puede notificar inmediatamente su intención de suspender beneficios.

Los plazos previstos en los TLC para los procedimientos ante el grupo especial (inicial y para el examen

de medidas de cumplimiento) son el reto más complejo para hacer operativos los mecanismos de solución de diferencias. La experiencia de la OMC muestra que el informe de un grupo especial inicial normalmente requiere entre dieciocho y veinte y cuatro meses (desde el establecimiento del grupo especial hasta que el informe final es circulado a las partes). La experiencia con grupos especiales para examen de cumplimiento, que tienen un procedimiento sumario

Cuadro 3. Comparación de plazos previstos para la actuación de grupos especiales

	TLC	OMC - ESD	Experiencia* OMC 1995- 2017
Grupo especial inicial	30 a 150 días	6 meses	18 a 24 meses
Grupo especial de examen de la mitad de cumplimiento de un fallo	30 a 90 días	90 Días	8 a doce meses
* Excluyendo casos cuya complejidad es superior al promedio			

con una sola audiencia, indica que generalmente se requiere entre ocho y doce meses para completar el procedimiento. Esto significa que los plazos previstos en los TLC son menos de la mitad de los plazos efectivamente utilizados en los más de 250 casos de experiencia de la OMC. Ello significa que los mecanismos de solución de diferencias de los TLC requieren estructuras que permitan trabajar con mayor eficiencia que un grupo especial de la OMC o se corre el riesgo de resultados de menor calidad.

2. COMPONENTES NECESARIOS PARA ACTIVAR EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE TLC

Es importante establecer condiciones que generen interés en utilizar los mecanismos de los TLC porque por definición los TLC tienen mayor potencial para el crecimiento

de las exportaciones colombianas; y porque la mayoría son suscritos con socios comerciales de tamaño similar a Colombia y de la región latinoamericana²³. Los TLC deben constituirse como una alternativa válida para casos en los cuales los aspectos legales y fácticos no ameriten la complejidad y tiempos de un procedimiento bajo el sistema de la OMC y la controversia se refiera a una medida relativa a derechos y obligaciones amparados por el TLC.

No obstante su importancia, tanto en Colombia como a nivel mundial la utilización del mecanismo de solución de controversias de los TLC es prácticamente inexistente. Al respecto, y haciendo la salvedad de que no existe una base de datos que recoja las controversias que se someten al mecanismo de acuerdos regionales, Chase,

²³ Salvo los TLC de Colombia con Canadá, Estados Unidos, Unión Europea, países EFTA y Corea.

Yanovitch, Crawford y Ugaz encontraron que la mayoría de los casos se han dado bajo el NAFTA (Capítulo 19 para controversias por medidas antidumping, derechos compensatorios y salvaguardias; Capítulo 11 para controversias inversionista-estado; y tres casos al amparo del Capítulo 20 para controversias relativas a la interpretación o aplicación de medidas amparadas por el Acuerdo²⁴). Al amparo de los acuerdos ALADI encontraron cuatro casos. Al amparo del acuerdo CAFTA-República Dominicana se conocen dos casos²⁵ y al amparo de ASEAN, H. Gao identifica dos casos²⁶. Significa que frente a la multiplicidad de controversias que surgen entre socios comerciales se da una de tres situaciones: la controversia se resuelve de manera negociada; la controversia se abandona o la controversia se lleva a la OMC. El 19% de los casos OMC son casos entre países que son socios en un TLC²⁷.

La pregunta claramente es el porqué de este fenómeno y qué puede hacerse para optimizar y dinamizar el mecanismo de solución de diferencias al amparo de los TLC vigentes para Colombia.

Si bien la falta de información limita investigaciones al respecto, varios autores han señalado causas que pueden clasificarse en dos categorías: las que se refieren a la percepción de la calidad y predictibilidad del fallo y las que se refieren a aspectos estratégicos. Sobre lo primero, se menciona la familiaridad que existe con los procedimientos de la OMC; la experiencia y volumen de decisiones existentes en el sistema de la OMC que genera legitimidad y predictibilidad; la existencia de una secretaría permanente; la existencia del Órgano de Apelación; y que en la OMC hay un acceso a un número más amplio de panelistas²⁸. Sobre aspectos estratégicos se menciona el interés del demandante de crear precedentes que puedan tener un impacto más amplio y el costo para los Miembros en materia de reputación cuando se incumple un fallo²⁹.

Es obvio que la percepción de credibilidad y efectividad del procedimiento afecta la decisión del reclamante. Dada la historia acumulada que recoge el sistema de la OMC, éste es predecible y tiene una legitimidad que no tienen los TLC cuyos sistemas en su mayoría nunca han sido utilizados. Lo anterior es irremediable, pero es hasta cierto punto irrelevante. Lo importante es que los mecanismos de solución de diferencias de los TLC tienen el potencial de ser mecanismos óptimos para resolver casos cuya envergadura no amerite invertir entre dos y cuatro años que es el tiempo que normalmente exige un procedimiento en la OMC y además tienen la función esencial de servir para disputas que están

fuera de la jurisdicción de la OMC.

La dinamización del sistema de los doce TLC vigentes que tienen un modelo quasi-judicial de solución de diferencias requiere un esfuerzo en varios frentes. Primero, los aspectos indicados en el texto del tratado como son las reglas de procedimiento y las listas de panelistas. Estos dos elementos son una oportunidad para mejorar problemas que surgen por los plazos previstos para las actuaciones de los grupos especiales.

En segundo lugar, es necesario desarrollar un mecanismo que permita identificar situaciones que prima facie sean una violación de un derecho de Colombia al amparo de un TLC, es decir un sistema que detectar incumplimientos.

En tercer lugar, urge diseñar una solución a la falta de la figura de secretaría para (i) la administración de casos específicos; (ii) para apoyo a los grupos especiales en el análisis, consideración y redacción de informes especiales; y (iii) para cumplir la responsabilidad de mantener un archivo público de documentos relativos a solución de controversias en los respectivos TLC.

2.1 Reglas de Procedimiento

Todos los TLC, salvo el acuerdo Colombia-Venezuela prevén que el ente administrador del acuerdo adopte reglas de procedimiento para los procedimientos ante los grupos especiales. Estas reglas de procedimiento son una oportunidad importante para generar un sistema viable y minimizar algunos de los problemas que surgen de los plazos anormalmente cortos previstos en los TLC. Así mismo, son una oportunidad de armonizar o al menos reducir las diferencias de procedimiento entre los diferentes acuerdos. Es ineficiente e innecesario que cada TLC tenga un

24 Claude Chase, Alan Yanovich, Jo-An Crawford and Pamela Ugaz, *supra* pie de pag. 11, página 46.

25 El Salvador- Tratamiento Arancelario a bienes originarios de Costa Rica, de diciembre 2014 y Guatemala - Asuntos relativos a las obligaciones bajo el artículo 16.2(a) del CAFTA-DR, reclamante Estados Unidos de junio 2017.

26 Singapur - Filipinas petroquímicos; Tailandia-Malasia tarifas a carros, presentación "Handling Trade and Investment disputes: the case of ASEAN, Ginebra 8 febrero 2018 RTA Exchange organizado por ITCD y BID.

27 Chase, Yanovitch, Crawford y Ugaz, citando el World Report del 2011, indican que entre 1995 y 2011, 82 de 443 casos iniciados en la OMC son controversias en las que ambos países tiene un acuerdo comercial vigente. La mayoría de los casos son entre países miembros del NAFTA y la mayoría de los casos se refieren a la aplicación del GATT 1994, el Acuerdo Antidumping, de Subvenciones, de Salvaguardias y de Agricultura. *supra*, pie de página 11, página 47.

28 Chase, Yanovitch, Crawford y Ugaz que cita a Van den Bosch y Lewis; M. Busch; y A. Porges, *supra*, pie de página 11 página 48. Vease también G. Vidigal, "Making regional dispute settlement attractive: The 'Court of Arbitration' option, RTA Exchange Junio 2018, BID - ITCSD, página web ICTSD.

29 Chase, Yanovitch, Crawford y Ugaz citando a W. Davey y Leal-Arcas, *Ibid*.



procedimiento diferente.

Hay varias lecciones útiles del sistema de solución de diferencias de la OMC. Entre 1995 y 2017, se completaron 279 procedimientos ante grupos especiales³⁰. Si bien al inicio del procedimiento cada grupo especial en consulta con las partes adopta sus propias reglas de procedimiento las reglas de procedimiento utilizadas son prácticamente idénticas y solo han cambiado para reflejar experiencia acumulada de los casos anteriores. Por ejemplo, las disposiciones relativas a determinaciones preliminares que no existían en reglas de procedimiento utilizadas en los primeros años

de funcionamiento del sistema OMC y reglas para la protección de información comercial confidencial.

Las reglas de procedimiento utilizadas en casos OMC, pueden servir como insumo al desarrollo de un modelo de reglas de procedimiento para los TLC, en particular las reglas utilizadas en procedimientos para el examen de medidas adoptadas en el cumplimiento de un fallo que se surten al amparo artículo 21,5 de ESD y deben completarse en 90 días.

Los plazos previstos en los TLC para completar los trabajos de un grupo especial son de uno a cinco meses, lo cual es menos de la mitad del tiempo que la experiencia OMC muestra que normalmente se requiere (ver comparación en cuadro

3). Teniendo en cuenta los plazos previstos en los TLC, las reglas de procedimiento deben estructurar los procedimientos con una sola ronda de escritos (escrito inicial del demandante y contestación del demandado); una sola audiencia; la posibilidad de un escrito 5 a 10 días siguientes a la audiencia; y 20 días mínimo entre el escrito de contestación y la audiencia y entre la audiencia y el informe del grupo especial. Esta estructura aseguraría un mínimo de tiempo para las deliberaciones de los integrantes del grupo especial antes de la audiencia y después de recibir el último escrito de las partes. Adicionalmente las reglas de procedimiento deben establecer criterios sobre:

- i. Confidencialidad de las deliberaciones del grupo especial;
- ii. Escritos
 - a. Oportunidad (escrito inicial;

30 (i) Informes de grupos especiales iniciales: 235 y (ii) Informes de grupos especiales actuando al amparo del artículo 21,5 del ESD para el examen de medidas adoptadas en el cumplimiento de un caso: 44.

contestación; escrito después de la audiencia);

b. Número de copias y traslado a las demás partes;

c. Confidencialidad o no de los escritos que presenten las partes;

d. Escritos *amicus curae* (requisitos y oportunidad).

iii. Oportunidad para solicitar determinaciones preliminares: que debe ser a más tardar en el escrito de cada parte.

iv. Oportunidad para presentar evidencia: que debe ser únicamente en el primer escrito y solo excepcionalmente en la audiencia (por ejemplo, en respuesta a una pregunta del grupo especial).

v. Oportunidad para la audiencia y posibilidad de ser abierta al público

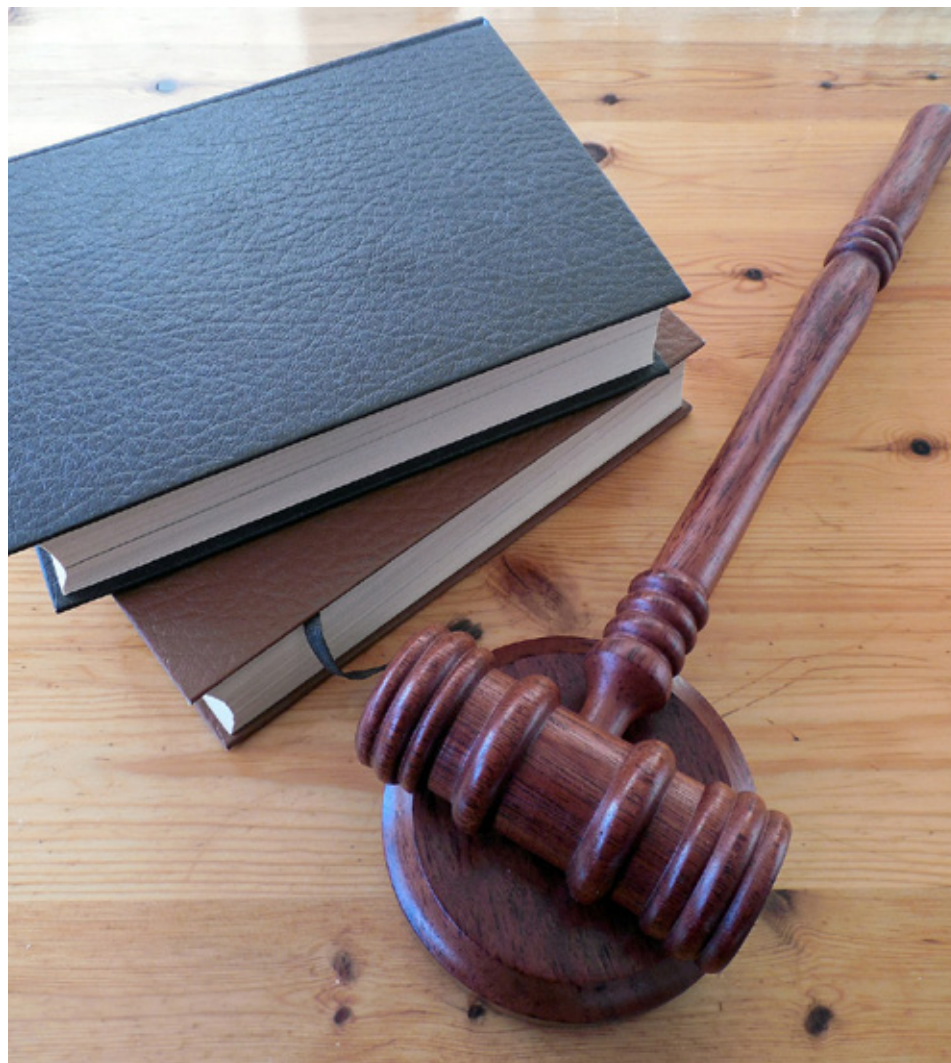
vi. Estructura del informe del grupo especial. En general los TLC solo indican que el grupo especial debe presentar un informe escrito. Las reglas de procedimiento permiten decidir:

a. La posibilidad de incluir como anexo los escritos de las partes y con ello sustituir o minimizar la parte descriptiva del informe de manera que el informe se limite a reflejar el análisis del grupo especial frente a las alegaciones que presentan las partes;

b. La necesidad de que el informe incluya un resumen de los comentarios de las partes al informe inicial y la respuesta del grupo especial a cada uno. Este es un elemento de gran importancia dado que los TLC no tienen apelación y los comentarios de las partes al informe inicial equivalen a un recurso de reconsideración que es esencial para dar legitimidad a los informes de grupo especial.

vii. Idioma(s) de trabajo y traducción de documentos en idioma diferente.

viii. Oportunidad para preguntas por parte del grupo especial, en particular la obligación del grupo especial de enviar preguntas con un mínimo de anticipación a la



audiencia.

ix. Reglas para el tratamiento de información comercial confidencial.

2.2 Listas de Panelistas

Un segundo componente necesario para la utilización de los mecanismos de solución de diferencias de los TLC y que es determinante para la calidad de los informes, es la lista de personas que pueden integrar los grupos especiales. La mayoría de los TLC incluyen tres criterios generales:

i. Conocimientos especializados o experiencia en derecho, comercio internacional o solución de diferencias;

ii. Independencia;

iii. Sujeción al código de

conducta

Los tres criterios son esenciales. Sin embargo, dado que los casos bajo TLC tienen plazos extremadamente cortos y no existe una secretaría que asuma la redacción del informe, las reglas de procedimiento podrían desarrollar los criterios adoptados en el texto del TLC, en particular:

a. Qué por lo menos uno de los integrantes del grupo especial tenga amplia experiencia en procedimientos de solución de diferencias, entendido como el haber sido miembro de un grupo especial en cinco o más casos de la OMC o haber sido funcionario de la secretaría de la OMC por cinco años o más;

b. Qué el presidente el grupo especial tenga experiencia en la redacción de documentos legales de la naturaleza de un informe de grupo especial.

2.3 Transparencia y acceso a información

Para dinamizar la utilización de los TLC es necesario que el público en general tenga acceso a información que permita entender el acuerdo en su totalidad. Adicionalmente, y con relación al sistema de solución de diferencias es necesario contar para cada acuerdo con:

a. Los documentos que forman el mecanismo de solución de diferencias del TLC como son las reglas de procedimiento, el código de conducta, la lista de panelistas y documentos relativos a controversias específicas (solicitud de consultas; solicitud de establecimiento de grupo especial; informes de grupos especiales)³¹ que permite generar credibilidad y predictabilidad;

b. Un punto de contacto en la Oficina de Asuntos Legales Internacionales del Ministerio u otra dependencia donde un interesado pueda presentar información relativa a problemas en la exportación o importación de bienes o servicios amparados por un acuerdo y donde pueda darse un intercambio de información que resulte en una evaluación preliminar sobre la compatibilidad de medidas adoptadas por un socio comercial;

c. Información sobre reuniones de los órganos administradores del TLC de manera que un interesado pueda presentar al Ministerio información acerca de su experiencia con la operatividad del acuerdo.

31 Sobre este particular es importante anotar que no parece existir un registro público de los informes de los grupos especiales en la controversia Colombia-Chile por medidas relativas al azúcar, controversia que tuvo lugar en los años 2003 y 2004 con lo cual se pierde la historia de la única experiencia que ha tenido Colombia en solución de diferencias al amparo de un TLC.

2.4 Secretaría para procedimientos de solución de controversias bajo TLC

Por último, será necesario trabajar con países interesados en crear un sistema de secretaría y apoyo a grupos especiales. Es imposible que un grupo especial sin ningún tipo del apoyo pueda cumplir su labor de examinar el asunto sometido a su consideración y emitir conclusiones y recomendaciones en plazos de 60 a 120 días.

La naturaleza jurídica y las consecuencias que se derivan del informe de un grupo especial exigen asegurar que el informe sea completo, es decir que se refiera en su totalidad a los asuntos puestos a su consideración; que refleje los argumentos de las partes y contenga las razones por las cuales el grupo especial acepta o rechaza argumentos y evidencia, y las razones de sus determinaciones.

Es además esencial que el informe incluya los comentarios de las partes al informe inicial y el análisis del grupo especial para aceptar o rechazar los comentarios. Ante todo, es necesario que el informe de un grupo especial cumpla los parámetros de dar seguridad y predictibilidad sobre los derechos y obligaciones de las partes. Esto exige que el informe sea completo y jurídicamente correcto o al menos sea suficientemente completo de manera que su publicidad permita que sea objeto de análisis por el público en general y la academia y pueda ser fuente de información sobre la forma en que se entienden las disposiciones del TLC³².

32 Si bien el informe de un grupo especial no genera un precedente si debe ser un punto de referencia que permita seguridad jurídica sobre la forma como se entiende una disposición del TLC.

Para lograr el nivel de calidad necesario acorde con la complejidad y la trascendencia de un informe, los grupos especiales deben contar tanto con el apoyo logístico como apoyo intelectual. Es imposible contar con informes de alta calidad si deben ser resueltos en plazos extremadamente cortos y por un grupo especial que si bien es conformado por expertos son individuos que no tienen dedicación exclusiva al procedimiento de solución de diferencias.

No hay soluciones obvias. Se ha mencionado que podría ser un servicio de la división legal de la OMC³³ o una dependencia de la Corte Permanente de Arbitramento³⁴ pero una solución global que incluya todos o la mayoría de los TLC vigentes no parece viable.

Por ello, para los TLC vigentes en Colombia, debe buscarse una alternativa que sea común para los países latinoamericanos con los que Colombia tiene TLC, que a su vez tienen tratados con la mayoría de los países de la región³⁵. Una solución regional, quizás apoyada por una entidad como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) podría ser una forma eficaz de proceder.

En todo caso, lo que se requiere es una secretaría con el mandato de dar apoyo logístico a grupos especiales en casos específicos, es decir el manejo de los documentos; el calendario del procedimiento y el manejo de la audiencia. Un segundo mandato, se referiría a la documentación sobre solución de

33 H. Gao, The WTO Dispute Settlement Mechanism: A Trade Court for the World, abril 2018, RTA Exchange, BID y ICTSD

34 G Vidigal, supra, pie de página 29, página 3

35 El mecanismo podría estar abierto a países con quienes Colombia no tiene TLC como Bolivia y Nicaragua para TLC de estos con sus respectivos socios comerciales.

diferencias de todos los acuerdos cobijados, es decir que sería la entidad encargada de centralizar y mantener la publicidad de los acuerdos y los documentos relativos a casos específicos (solicitud de consultas, solicitud de grupo especial, informe de grupo especial, etc.). Al amparo de este segundo mandato, se podría tratar de armonizar total o parcialmente las reglas de procedimiento y compartir las listas de árbitros de los TLC cobijados. Un tercer mandato, más complejo pero que es necesario explorar, se refiere al tipo de apoyo sustantivo que se podría dar a un grupo especial, como por ejemplo, la posibilidad de asumir parcial o totalmente la redacción del informe del grupo especial, o la posibilidad de poner a disposición de los integrantes del grupo especial asistentes individuales para quienes lo soliciten.

Ninguna de las opciones es viable sin un interés común de varios países y con el objetivo de servir varios TLC. Ello es necesario por razones de eficacia y además conlleva un efecto positivo adicional pues genera mayor independencia para los grupos especiales con lo que aumenta su credibilidad.

CONCLUSIONES

Los TLC ofrecen un sistema de solución de diferencias que puede ser óptimo para casos de menor envergadura. No obstante lo anterior, los sistemas de solución de diferencias de los TLC vigentes para Colombia y a nivel mundial no se utilizan. Ello es consecuencia de su diseño pues al tratar de hacer los mecanismos de los TLC más eficientes que el mecanismo de la OMC se establecieron plazos demasiado cortos y sin estructuras

de apoyo a los grupos especiales.

Dada la importancia de los TLC y la obvia posibilidad de controversias en el desarrollo de los compromisos acordados, es necesario crear las condiciones para que los sistemas de solución de diferencias sean una alternativa real. En la sección tercera de este documento se presentan sugerencias relativas a cuatro aspectos que es necesario desarrollar para hacer posible decisiones jurídicamente correctas y completas que respondan a la naturaleza jurídica del informe de un grupo especial que es de obligatorio cumplimiento entre estados soberanos y que no tiene control político ni jurídico.

Las acciones necesarias se refieren a tres componentes (i) reglas de procedimiento y listas de expertos para grupo especial siguiendo los mandatos de cada TLC pero utilizando los dos componentes para crear las bases de un sistema viable; (ii) un mecanismo para que el sector privado presente información y solicitudes de análisis que permitan detectar incumplimientos que afecten derechos de Colombia al amparo de un TLC; y (iii) un mecanismo de secretaría para los grupos especiales que permita contar con informes de grupo especial de la calidad necesaria para generar credibilidad en el mecanismo.

Un mecanismo de secretaría para los grupos especiales es el componente más importante y a su vez el más complejo pues requiere acuerdo entre varios países. No es viable un sistema individual para cada TLC ni un sistema universal que cubra todos o la mayoría de los TLC vigentes. Por ello se sugiere explorar la posibilidad de una secretaría que sirva a todos los TLC suscritos entre países latinoamericanos y que respete las particularidades de cada uno. Con ello se lograría que exista

una alternativa a los procedimientos de la OMC para casos que por su envergadura no ameritan la complejidad y tiempos que exige un procedimiento en la OMC.



Claudia Orozco
Abogada especializada en derecho
económico y derecho del comercio
internacional



LOS TLC SON AUTOPISTA PARA EL COMERCIO

Por: Flavia Santoro

Presidenta de ProColombia

Abogada, especialista y magíster en Derecho de Seguros, con amplia experiencia en desarrollo y manejo de relaciones institucionales con el sector privado, fortaleciendo alianzas estratégicas y comerciales para consecución de fondos.

Su experiencia profesional abarca varios sectores, desde consultoría de servicios de información, ventas en el sector asegurador, instituciones sin ánimo de lucro.

En medio de un ambiente marcado por discusiones sobre guerras comerciales y acciones proteccionistas por parte de varios de los protagonistas del mundo, Colombia emprende un camino estratégico y en beneficio de la industria nacional.

Bajo el liderazgo del presidente Iván Duque y del ministro José Manuel Restrepo, el sector comercio tiene a los empresarios y a las regiones en el centro de sus prioridades, y con ese propósito el enfoque está en aprovechar mejor los 16 acuerdos comerciales vigentes con 60 países.

Hoy estos representan el 85 por ciento de las exportaciones y en conjunto suman un mercado de más de 1.500 millones de consumidores a los que Colombia tiene acceso de forma preferencial, es decir con tasas arancelarias bajas, que en la gran mayoría de los casos llegan al 0 por ciento.

La ventaja no está solamente en mayores ganancias para los exportadores, debido a la baja carga arancelaria, sino también en que cada acuerdo es un símbolo de respeto y confianza entre los dos países que lo firman. Es una garantía para tener más y mejores negocios a largo plazo.

El ejemplo recurrente para ilustrar su importancia es el de comparar una vía destapada con una autopista por donde transita el comercio internacional con mayor velocidad.

Son múltiples los beneficios de ese tránsito fluido, como el aumento de la productividad y la innovación, el favorecimiento de la inversión extranjera, la promoción de la competitividad y el desarrollo económico. Son, en definitiva, una herramienta clave para el desarrollo productivo del país.

Y como herramientas que son, nuestro objetivo como ProColombia

y en general el sector comercio está en que más empresarios las utilicen y les saquen el máximo provecho.

Para eso trabajamos de forma articulada bajo principios de legalidad, emprendimiento y equidad, y siguiendo una estrategia clara liderada por la cartera de Comercio para entre todos lograr la meta a 2022 de exportaciones de bienes y servicios por US\$27.000 millones y de inversión extranjera directa no minero energética por US\$11.000 millones.

Las acciones

Un primer paso es avanzar en una profunda identificación de la oferta exportable regional que tenga oportunidades en los países donde hay acuerdos comerciales. Para esto trabajamos muy de la mano con entidades como el Programa de Transformación Productiva.

También a través de las regiones con mesas sectoriales se están identificando de manera efectiva sus potencialidades específicas, de acuerdo a sus estructuras de producción particulares. Los diálogos empresariales regionales son clave, en especial para el trabajo concentrado en los temas de competitividad.

Estamos por eso unificando los estudios de potencialidad y articulando las herramientas de inteligencia competitiva.

Otros aportes del Gobierno para despejar el camino están en la simplificación de trámites y en una mayor diplomacia sanitaria, en los que ya hay resultados positivos.

Apuntarle a avances logísticos es una forma para promover y facilitar el intercambio entre empresas colombianas y extranjeras. Para

aumentar el número de empresas exportadoras se trabaja en ser más efectivos a la hora de reducir trámites para permitir la liberalización de la economía y la dinamización de los potenciales intercambios comerciales.

El Ministerio ya dio un paso adelante con la Mesa Permanente de Facilitación del Comercio Exterior, plataforma en la que convergen representantes del sector público y el sector privado para discutir los principales obstáculos y las formas más rápidas de solucionarlos.

Lo que vemos desde el Gobierno es un gran potencial para aprovechar el talento colombiano de cara a las exportaciones, y en especial a los mercados con acuerdos comerciales.





Desde ProColombia estamos encaminados al diseño e implementación de estrategias efectivas a corto, largo y mediano plazo, para impulsar la economía de las industrias creativas, para impulsar a nuestros artistas, diseñadores, productores, músicos, actores, dramaturgos, a todos nuestros generadores de contenido cultural.

Economía naranja

Uno de los estandartes del Gobierno del presidente Iván Duque es precisamente la economía naranja, que combina una serie de sectores como la cultura, la propiedad intelectual, artes visuales, artes escénicas, medios audiovisuales, el patrimonio ancestral y las creaciones funcionales y la arquitectura.

La relevancia de esta industria radica en que en su núcleo se encuentran las ideas y la creatividad, las cuales se han configurado como elementos primordiales para el futuro del país, y son inagotables. Colombia tiene mucho talento y ya es hora de exportarlo más.

Tenemos una gran ventaja: de acuerdo con el reporte anual del

Global Innovation Index, de 126 países, Colombia es el número 41 en exportación de servicios culturales y creativos.

Los TLC son clave para fomentar la internacionalización de nuestros productores de cultura y creatividad, y facilitar la profundización de Colombia en las dinámicas económicas a nivel global a través de aquello que es intangible, pero supremamente valioso: el talento.

Desde ProColombia estamos encaminados al diseño e implementación de estrategias efectivas a corto, largo y mediano plazo, para impulsar la economía de las industrias creativas, para impulsar a nuestros artistas,

diseñadores, productores, músicos, actores, dramaturgos, a todos nuestros generadores de contenido cultural.

El talento humano en Colombia es un activo que debe ser correctamente explotado, puesto que es el camino más prometedor para alejarnos de la dependencia de las exportaciones minero-energéticas.

A través de la Bolsa de Valores de Colombia, por ejemplo, se espera impactar a diversas empresas y organizaciones que este sector, a partir de los Bonos Naranjas, estimados entre \$300.000 y \$400.000 millones de pesos.

La llegada de Amazon al país es solo una muestra del alcance de los beneficios de la inversión

extranjera en Colombia en servicios de TI. La compañía de comercio electrónico tiene planeado generar 600 empleos en Bogotá. Este es el tipo de inversión que buscamos traer de mercados con los que haya un acuerdo o un tratado de libre comercio vigente.

Análisis de algunos acuerdos comerciales

Acuerdo Comercial	2012 USD	2015 USD	2016 USD	2017 USD
Estados Unidos	3,415,317,668.02	3,801,864,171.34	3,836,383,513.13	4,031,191,085.51
CAN	3,082,930,744.38	2,502,636,398.23	2,179,824,689.99	2,444,312,221.89
Unión Europea	1,963,368,027.46	2,290,857,172.16	2,323,127,557.20	2,417,039,683.75
MERCOSUR	977,894,546.73	892,464,604.72	771,010,549.89	913,317,868.19
México	723,198,099.48	791,921,678.58	863,272,825.12	879,178,472.15
Chile	505,255,982.81	460,356,152.72	405,524,649.16	501,422,983.48
Triángulo Norte	309,701,570.74	324,597,031.78	322,574,588.88	378,573,298.40
Canadá	242,166,498.53	258,023,062.92	278,371,661.26	301,715,758.38
Costa Rica	265,127,586.83	242,405,983.23	223,295,525.24	233,348,573.15
Corea (Sur) Rep de	117,703,032.58	143,171,452.27	184,217,877.51	200,987,433.47
CARICOM	194,350,734.59	170,234,241.70	143,571,222.57	147,091,231.12
EFTA	49,515,960.50	60,722,169.52	59,072,529.97	66,168,388.21

Estados Unidos

Este Tratado de Libre Comercio, con seis años de vigencia, ha servido para promover la inversión extranjera en Colombia y propulsar el desarrollo económico entre ambos países.

Entre 2012 y el 2017, un total de 1.534 nuevas empresas exportaron bienes no minero energéticos por un valor de US\$1.207 millones. Sin este acuerdo, el país habría exportado US\$2.533 millones menos en los últimos seis años, es decir, las exportaciones no se habrían incrementado en una razón de US\$447 millones al año.

Los subsectores con mayor protagonismo en cuanto a número de empresas nuevas fueron: confecciones (representando 23,3% del total), flores frescas (12,8%), café (3,8%), manufacturas de cuero (3,8%) y calzado (3,2%). De la totalidad de estas empresas, el 99,6% son mipymes y exportaron productos consolidados como flores frescas, confecciones, café y semillas y frutos oleaginosos.

En cuanto a productos nuevos un total de 462 se han exportado en el periodo analizado. Algunos de estos

productos fueron farmacéuticos, artículos para el hogar, productos químicos orgánicos y textiles.

De igual forma, el sector agrícola ha demostrado un crecimiento. Las frutas frescas, por ejemplo, tienen un inmenso potencial, al igual que el cacao y los productos de panadería.

Las industrias 4.0 siguen siendo una de las prioridades. Nuestro mundo cambia constantemente y los efectos disruptivos de la Cuarta Revolución son innegables, pero Colombia no se ha quedado atrás. Las industrias

inteligentes deben potencializarse, ya se han visto grandes resultados en las exportaciones de desarrollo de software, videojuegos y aplicaciones móviles, por ejemplo. Hay que seguir apostándole a la internacionalización de sectores que se nutren del talento, el conocimiento y la creatividad, nuestros mejores activos, puesto que hay oportunidades tangibles en el mercado internacional.

Estados Unidos, por ejemplo, tiene el mayor mercado audiovisual del mundo con ingresos anuales por US\$9.800 millones. Su población hispana es grande y cada vez hay mayor demanda de programas hablados en español. Colombia puede explotar esta necesidad.

El TLC ha sido un garante para la llegada de inversión y ha contribuido en el afianzamiento de las relaciones bilaterales. Entre 2012 y el primer semestre de 2018, los flujos de inversión de Estados Unidos en Colombia, según el Banco de la República, registran montos por US\$15.321 millones, posicionando a este mercado como el mayor inversor del mundo en Colombia.

Hoy, más de 440 compañías de Estados Unidos operan en territorio colombiano, lo que demuestra las

sólidas relaciones de comercio, amistad y cooperación que unen los dos países.

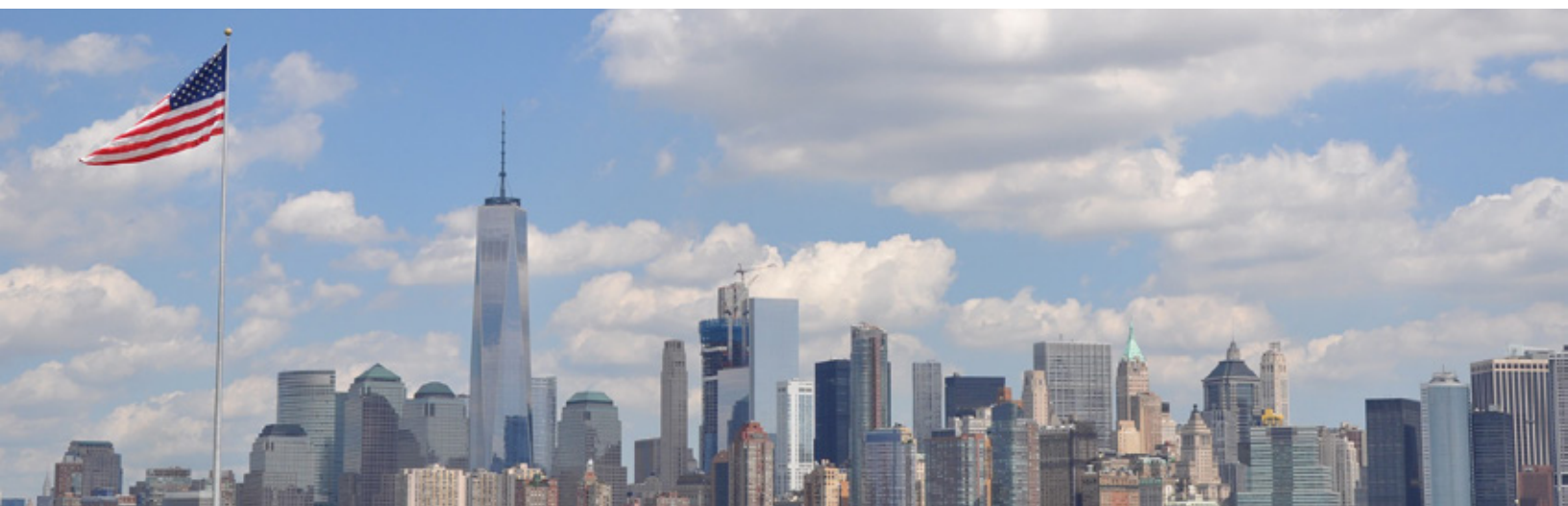
Firmas como IBM, Amazon, Schlumberger, Avon, Goodyear, J&J, General Motors, P&G, Hilton, 3M, Brinks, Cisco, Dupont, EY, General Electric, Cargill, PWC, Abbott, Pfizer, Pepsico, Medtronic, AT&T, Oracle, Sonoco, Avon, Colgate, Clorox, DHL, Accenture, Fedex, Cargill, Dow Chemical, son algunas de las compañías estadounidenses con presencia en Colombia.

Existen además más de 170 compañías norteamericanas, en su mayoría de los Estados Unidos, que le han manifestado a ProColombia interés de invertir en Colombia, y entre estas hay anclas que generan alianzas estratégicas y posibilitan crecimiento de la industria local y mayor generación de empleos.

El TLC ha mostrado casos de éxito de empresas beneficiadas. Una de ellas es Pezco, una empresa de capital colombiano que opera desde Estados Unidos y comercializa tilapia. El modelo de negocio de Luis Ignacio Libreros, CEO de la compañía, garantiza que la tilapia cuente con trazabilidad desde la granja hasta la boca. La empresa en Colombia tiene cuatro clústeres para la exportación de tilapia y trucha,

productos que gracias al TLC son más competitivos. El compromiso con el desarrollo social es visible en esta empresa, puesto que, en apoyo con ProColombia, trabajan con la comunidad Misak del Cauca en un proyecto de mentoría para que los indígenas puedan exportar trucha a Estados Unidos.

En el sector de Sistema Moda está la empresa antioqueña Agua Bendita, la cual es una de las más reconocidas en los mercados internacionales por sus diseños únicos de vestidos de baño, hechos a mano por mujeres cabeza de hogar. Luego de 14 años de constitución, la compañía tiene presencia en más de 40 países y ha sido exitosa en su internacionalización por estudiar detalladamente los mercados a donde quiere empezar a exportar el diseño único hecho en Colombia. Según su gerente general, Alejandro Ceballos, la empresa se ha beneficiado con los acuerdos comerciales que ha firmado Colombia. “Con Estados Unidos sin duda que es nuestro principal destino de exportación, pero también México, Canadá, Europa, Turquía, innumerables países hoy a los que podemos llegar con preferencias si nos comparamos con otros exportadores de vestidos de baño”.



Sectores no mineros de exportación

Fuente Dane

Sectores	Suma de 2012 USD	Suma de 2015 USD	Suma de 2016 USD	Suma de 2017 USD
Agrícola	1,042,088,472.90	1,237,771,278.20	1,217,289,824.85	1,312,466,561.87
Flores y plantas vivas	964,715,516.74	1,000,153,688.35	1,030,854,471.07	1,101,253,499.96
Agroindustrial	345,417,042.64	323,906,658.84	319,876,526.68	344,579,078.43
Textiles y confecciones	231,509,088.84	300,885,142.21	247,576,633.61	227,549,530.94
Metalmecánica	171,102,964.10	126,053,421.04	124,547,420.72	184,316,461.78
Materiales de construcción	61,054,174.27	113,635,867.16	172,909,685.46	140,858,185.01
Plástico y caucho	113,784,134.63	112,232,329.40	126,108,303.73	110,196,037.59
Autopartes	37,008,728.34	58,930,677.85	68,194,979.67	72,282,400.99
Químico	66,530,162.97	86,016,106.23	64,176,837.81	69,785,583.39
Instrumentos y aparatos	52,894,983.19	53,932,221.23	56,130,268.16	64,977,462.97
Artículos industriales	32,938,976.58	50,086,245.60	59,520,301.65	56,861,887.88
Vehículos y otros medios de transporte	22,793,417.93	49,421,236.10	49,453,121.83	56,511,227.43
Acuícola y pesquero	37,130,913.61	53,095,552.66	48,348,159.30	52,140,411.00
Cuero manufacturas de cuero	58,275,005.16	61,741,764.78	55,400,299.92	49,753,940.82
Envases/empaques	47,439,065.90	42,927,620.07	44,439,507.04	41,164,301.61
Artículos de hogar, oficina y hoteles	17,538,514.06	23,168,814.43	25,937,657.09	27,370,222.71
Muebles y maderas	17,841,551.60	19,110,374.50	21,365,378.27	25,458,373.64
Farmacéutico	10,986,879.21	26,944,436.17	41,906,986.09	24,459,245.76
Dotación Hospitalaria	7,901,476.85	11,294,315.58	11,622,808.90	12,491,354.20
Cosméticos y productos de aseo	4,251,403.23	8,498,691.55	7,555,262.07	8,796,878.11
Pecuario	5,915,650.26	8,302,543.71	11,653,357.44	7,989,414.24
Industria grafica	4,763,373.02	5,363,863.98	4,807,724.11	7,395,412.46
Objetos de arte, antigüedades y menajes	3,214,576.19	3,910,359.37	4,022,968.87	5,002,297.12
Joyería	1,742,599.38	1,298,868.10	4,183,149.25	4,938,748.59
Editorial	14,538,467.56	4,981,995.85	4,902,185.62	4,736,344.83
Papel y cartón	3,256,392.22	1,308,839.11	1,137,451.62	4,633,479.87
Agroquímicos	13,138,354.78	10,589,942.51	4,875,767.75	4,285,045.60
Calzado	1,493,088.24	2,703,614.53	3,278,230.81	4,159,062.73
Artesanías	20,900,905.94	1,865,487.11	2,556,704.52	3,107,132.36
Artículos promocionales	3,138,351.64	1,715,017.90	1,723,137.07	1,601,787.44
Couriers	3,471.51	10,590.61	18,426.15	49,644.78
Otros servicios	9,964.53	6,606.61	9,976.00	20,069.40
Total general	3,415,317,668.02	3,801,864,171.34	3,836,383,513.13	4,031,191,085.51

Unión Europea

El Acuerdo Comercial entre Colombia y la Unión Europea entró en vigencia en 2013 y desde entonces el valor de las exportaciones no mineras ha incrementado sustancialmente, casi US\$28 millones cada mes.

Antes del Acuerdo, las exportaciones llegaban a US\$163 millones mensuales aproximadamente, mientras que actualmente este valor fluctúa alrededor de US\$191 millones.

De no haberse firmado y puesto en marcha, Colombia habría exportado en promedio US\$1.501 millones menos en los últimos cinco años y las exportaciones no se habrían incrementado en una razón de US\$340 millones al año. Además, hubo un impacto

importante en el crecimiento e internacionalización de empresas colombianas, especialmente en los sectores de Agroindustria y Sistema Moda. Fueron 858 nuevas empresas que exportaron bienes no minero energéticos a los países de la Unión Europea, por un valor total de US\$551,4 millones, siendo la mayoría de Antioquia y Bogotá, principalmente de estas dos cadenas productivas. Aquí, al igual que en Estados Unidos, el subsector de confecciones contó con el mayor número de nuevas empresas con el 13,8%, seguido de empresas exportadoras frutas frescas con el 9,6%, y el café, con el 7,3%.

Frutireyes es una empresa que exporta frutas colombianas y trabaja con 100 agricultores nacionales hace 18 años, se ha visto beneficiada por este acuerdo, puesto que sus principales mercados son Estados

Unidos y países de la Unión Europea como Holanda, Reino Unido, España y Francia. “Uno de los atractivos de Colombia es la disponibilidad de frutas durante todo el año, además los sabores de las frutas exóticas como la gulupa, porque en África se produce pero el sabor y la textura de la colombiana es diferente. En el mundo reconocen que la uchuva es de origen de los Andes, pero Colombia es el primer productor, por eso si un cliente busca volumen pueden recurrir a nosotros”, dijo Andrea Tapias, representante de la compañía. El apoyo de ProColombia ha sido clave para la internacionalización de la empresa. “Desde hace ocho años trabajamos con ProColombia en desarrollo de producto, investigación de mercados y participación en ferias comerciales”, cuenta el empresario.



Sectores no mineros de exportación

Fuente Dane

Sectores	Suma de 2012 USD	Suma de 2015 USD	Suma de 2016 USD	Suma de 2017 USD
Agrícola	1,249,759,834.71	1,514,986,849.32	1,593,241,420.32	1,576,526,175.48
Agroindustrial	244,071,187.70	359,793,422.21	360,497,527.28	452,826,030.03
Flores y plantas vivas	109,727,393.19	122,907,198.76	119,771,161.31	122,285,232.10
Metalmecánica	72,029,087.23	43,369,808.56	31,844,814.78	43,203,076.09
Textiles y confecciones	51,220,031.71	39,546,845.21	36,911,653.15	33,419,681.00
Plástico y caucho	29,026,239.76	39,918,915.43	30,665,079.46	33,404,137.92
Acuícola y pesquero	19,413,923.64	16,155,508.79	23,709,327.04	30,494,733.44
Cuero manufacturas de cuero	43,811,108.24	54,852,830.37	35,574,964.51	28,334,602.11
Instrumentos y aparatos	19,203,111.77	19,397,699.98	13,600,292.70	13,829,726.41
Químico	64,286,107.46	12,166,646.45	7,424,301.06	10,960,587.13
Artesanías	7,418,320.07	8,131,812.45	8,347,393.26	8,577,108.53
Farmacéutico	3,339,385.97	10,215,148.26	8,529,944.62	8,327,741.23
Artículos promocionales	2,150,450.31	3,683,388.65	5,822,596.95	8,198,960.34
Envases/empaques	2,887,875.47	7,708,518.20	11,104,762.81	7,612,637.98
Dotación Hospitalaria	5,859,951.91	5,426,984.03	5,602,911.25	7,484,744.85
Artículos de hogar, oficina y hoteles	6,183,218.56	7,460,457.97	6,328,547.58	7,057,222.94
Autopartes	6,701,381.39	4,562,150.07	3,972,044.11	4,598,667.55
Objetos de arte, antigüedades y menajes	3,506,172.77	2,466,148.86	2,269,364.84	2,450,746.21
Vehículos y otros medios de transporte	1,452,418.53	1,362,063.32	2,921,914.51	2,442,521.80
Pecuario	2,148,412.03	2,283,591.54	2,157,248.60	2,292,719.62
Muebles y maderas	2,088,898.91	1,857,174.09	1,396,357.39	2,140,511.92
Agroquímicos	3,195,880.67	3,822,600.46	2,433,943.78	2,046,448.76
Joyería	1,631,208.47	2,304,666.40	2,500,653.68	1,823,085.23
Cosméticos y productos de aseo	3,407,772.76	2,548,011.16	2,489,472.78	1,792,426.80
Calzado	911,578.26	470,586.76	956,378.36	1,217,053.95
Materiales de construcción	1,224,638.05	1,416,530.89	1,048,963.59	876,959.53
Papel y cartón	5,017,165.48	626,547.65	1,038,189.24	875,870.35
Otros servicios	15,920.94	7,033.49	98,333.84	700,268.56
Editorial	275,348.36	818,517.37	303,109.19	563,949.22
Artículos industriales	1,348,853.02	318,124.91	405,337.05	405,192.90
Industria grafica	55,150.12	271,190.55	158,639.49	270,863.77
Couriers	-	200.00	908.67	-
Total general	1,963,368,027.46	2,290,857,172.16	2,323,127,557.20	2,417,039,683.75

Canadá

Desde el TLC entre Colombia y Canadá, que cobró vigencia en e2011, 404 nuevas empresas han exportado al país norteamericano.

De los 260 nuevos productos comercializados desde la implementación del acuerdo, en lo que va de este año, han tenido protagonismo los artículos del

hogar, como pañuelos y toallas desmaquillantes; los pescados frescos y congelados, especialmente la trucha; las frutas procesadas y frescas, como la guanábana y el aguacate.

En el flujo de intercambios comerciales entre estos países, resalta el caso de la empresa Lök, comercializadores de cacao colombiano de alta calidad, logró

irrupir en el mercado canadiense, al igual que la empresa vallecaucana Olmué, la cual empezó a exportar sus productos en el 2012 a Estados Unidos y Canadá. A final del 2015 el volumen de sus exportaciones fue de 2.136 toneladas; la fruta que transforman proviene del Valle del Cauca, el Eje Cafetero, y la zona de Urabá.



Sectores no mineros de exportación

Fuente Dane

Sectores	Suma de 2012 USD	Suma de 2015 USD	Suma de 2016 USD	Suma de 2017 USD
Agrícola	149,475,476.13	170,672,923.92	191,559,923.64	197,480,322.76
Flores y plantas vivas	35,643,215.73	41,473,681.20	40,400,844.45	39,986,651.62
Metalmecánica	2,123,720.78	4,306,128.31	3,201,752.43	15,832,269.91
Agroindustrial	21,468,865.58	12,074,804.09	12,203,788.26	13,644,314.12
Vehículos y otros medios de transporte	1,569,846.37	353,441.19	2,649,907.20	6,360,040.16
Textiles y confecciones	6,740,012.74	5,738,578.42	4,142,601.04	5,266,728.43
Plástico y caucho	2,215,443.51	2,678,147.89	5,044,868.08	5,254,392.69
Agroquímicos	3,860,201.80	2,173,678.00	3,289,338.00	3,009,802.00
Farmacéutico	4,237,488.60	3,032,278.48	4,075,834.09	2,525,649.92
Instrumentos y aparatos	2,502,318.36	2,462,349.63	1,589,136.86	2,206,704.92
Artículos de hogar, oficina y hoteles	1,672,473.97	1,893,448.35	1,701,634.16	1,973,473.62
Cosméticos y productos de aseo	637,925.73	1,947,426.73	1,511,064.04	1,932,786.11
Cuero manufacturas de cuero	3,055,739.74	2,817,164.95	2,463,794.16	1,775,341.11
Autopartes	2,286,757.48	631,285.09	712,492.47	1,455,150.82
Envases/empaques	365,407.64	855,491.38	1,397,232.22	944,413.15
Objetos de arte, antigüedades y menajes	333,323.00	251,166.50	311,148.37	302,669.30
Acuícola y pesquero	249.70	2,478,874.00	252,980.88	271,431.59
Pecuario	348,789.60	239,290.34	328,176.67	264,832.96
Materiales de construcción	807,930.40	142,587.22	174,020.09	256,240.87
Calzado	563,210.33	195,156.85	375,075.03	232,443.86
Papel y cartón	8,341.89	147,900.50	256,752.38	198,968.09
Químico	87,918.25	327,916.96	1,242.31	175,272.02
Muebles y maderas	636,202.57	737,190.37	424,880.98	135,233.51
Artículos promocionales	1.50	174,449.05	138,898.30	88,208.44
Artesanías	1,262,453.60	61,343.48	21,676.12	47,167.27
Dotación Hospitalaria	89,519.66	61,828.20	43,875.60	32,046.00
Joyería	119,729.95	48,074.04	45,461.50	30,674.65
Industria grafica	34,352.33	7,798.39	41,998.77	24,698.58
Artículos industriales	19,580.39	37,839.36	6,080.74	6,259.40
Editorial	1.00	820.03	3,547.42	1,570.50
Couriers	-	-	-	-
Otros servicios	0.20	-	1,635.00	-
Total general	242,166,498.53	258,023,062.92	278,371,661.26	301,715,758.38

Corea del Sur

Desde el 2016, casi la totalidad de la oferta exportable del país entra sin aranceles a Corea del Sur. El TLC con el país asiático, uno de los más recientes para Colombia, presenta una gran oportunidad para la comercialización de frutas procesadas.

La oferta exportable, según cifras del 2017, está enfocada principalmente en el café, seguido de la metalurgia. Las exportaciones no minero-

energéticas representaron 201 millones de dólares.

En un mediano plazo, se trabajará para diversificar esta oferta a través de productos como activewear, underwear, bebidas alcohólicas y confitería; la estrategia a largo plazo, proyectada para el 2022, incluye frutas frescas, autopartes, ingredientes naturales para cosméticos, confecciones, autopartes y carnes de res y cerdo.

Sólo del 2016 al 2017, las exportaciones de flores crecieron en un millón de dólares, llegando a significar US\$3,8 Millones. Colombia se consolida en Corea del Sur como el primer exportador de hortensias y claveles.



Sectores no mineros de exportación

Fuente: Dane

Sectores	Suma de 2012 USD	Suma de 2015 USD	Suma de 2016 USD	Suma de 2017 USD
Agrícola	56,443,912.49	69,624,972.45	89,965,109.61	90,199,145.91
Metalmecánica	35,262,038.45	49,327,361.33	68,857,458.47	83,228,796.76
Químico	4,702,133.00	5,113,015.68	7,971,238.57	9,497,109.19
Agroindustrial	7,841,623.30	6,960,517.22	8,285,602.80	8,832,375.47
Flores y plantas vivas	1,763,139.99	2,965,671.97	2,850,497.33	3,822,471.79
Cuero manufacturas de cuero	4,869,799.74	2,786,334.99	2,135,307.21	1,847,244.98
Artículos promocionales	635,313.14	637,689.10	570,109.80	1,022,768.22
Instrumentos y aparatos	2,091,329.27	109,793.83	918,660.51	678,361.06
Artesanías	23,238.59	-	33,453.33	561,669.16
Pecuario	215,326.78	169,325.03	130,367.67	311,044.27
Papel y cartón	36,038.41	-	211,637.72	222,539.64
Muebles y maderas	3,011.81	72,726.32	237,063.03	217,999.62
Textiles y confecciones	493,063.70	892,751.17	150,744.13	180,352.72
Objetos de arte, antigüedades y menajes	78,139.19	79,500.00	79,900.00	105,574.17
Artículos de hogar, oficina y hoteles	8,327.57	44,805.12	79,779.76	89,911.79
Plástico y caucho	48,220.78	3,017.80	3,118.83	57,861.59
Dotación Hospitalaria	68,156.80	10,650.00	21,598.38	50,503.60
Cosméticos y productos de aseo	143,142.80	26,527.36	3,654.00	37,254.88
Vehículos y otros medios de transporte	14,250.00	-	38,630.00	20,600.00
Autopartes	9,791.04	13,292.74	62,703.78	2,160.65
Envases/empaques	2,295.47	600.00	256.30	1,673.00
Industria grafica	12,595.25	8.60	6.00	15.00
Acuícola y pesquero	418,706.40	1,980.00	94.58	-
Agroquímicos	25,395.72	4,313,741.56	1,564,454.76	-
Artículos industriales	29,089.50	-	1,833.48	-
Calzado	-	15,656.00	-	-
Editorial	-	-	-	-
Farmacéutico	2,464,953.39	-	-	-
Materiales de construcción	-	1,514.00	44,597.46	-
Total general	117,703,032.58	143,171,452.27	184,217,877.51	200,987,433.47



Flavia Santoro

Presidenta de Procolombia

Abogada, especialista
y magíster en Derecho de Seguros

A close-up, high-contrast photograph of a gold-colored zipper on a dark, textured fabric, likely leather or a heavy-duty textile. The zipper is partially open, and the teeth are clearly visible. The lighting creates strong highlights and shadows, emphasizing the texture of the material and the metallic sheen of the zipper.

EL ENTENDIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD DE ORIGEN EN LA INDUSTRIA TEXTIL - CONFECCIÓN

Por: Mario Giuseppe Lozano Sánchez

Jefe de Compras y Comercio Exterior de Protela

A close-up photograph of blue denim fabric, showing the characteristic twill weave and orange-colored stitching along the seams. The lighting is dramatic, with deep shadows and bright highlights on the fabric's texture.

INTRODUCCIÓN

En Colombia existen quince (15) Tratados de Libre Comercio vigentes, firmados con más de treinta países; si unimos nuestra población con la de cada uno de estos, estamos hablando de una suma muy importante de consumidores, volumen nada despreciable para que la industria Textil y de la Confección Colombiana pueda posicionar su oferta exportable y así aprovechar los tratados vigentes. Cada Tratado viene con una serie de normas que permiten calificar como originarios los productos Colombianos que al ser exportados, son beneficiados con exenciones tributarias, si cumplen con la normatividad prevista. En este escrito haremos referencia a los Requisitos de Origen, y cómo estos impactan la cadena de suministro internacional de la Industria Textil y de la Confección. Inicialmente presentaremos las definiciones de los conceptos principales desde el punto de vista de los acuerdos y de la cadena de suministro internacional, para luego hacer un análisis de cómo aplicar esta normatividad en la cadena productiva del sector.

DEFINICIONES

Los Tratados de Libre Comercio

Hablar de los Tratados de Libre Comercio y sobre todo de su impacto en un sector de la economía colombiana tan importante como el sector Textil y de la Confección, requiere en primer lugar, indagar sobre su significado, alcance y objetivo, para que a la luz de estas circunstancias se pueda vislumbrar su impacto en la producción y comercialización de bienes del sector textil en Colombia.

De acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en respuesta a las preguntas frecuentes sobre el TLC, nos da la siguiente definición sobre los Tratados de Libre Comercio:

“...Es un acuerdo mediante el cual dos o más países reglamentan de manera comprehensiva sus relaciones comerciales, con el fin de incrementar los flujos de comercio e inversión y, por esa vía, su nivel de desarrollo económico y social. Los TLCs contienen normas y procedimientos tendientes a garantizar que los flujos de bienes, servicios e inversiones entre los países que suscriben dichos tratados se realicen sin restricciones injustificadas y en condiciones transparentes y predecibles.

Y en ese sentido, el valor agregado de los Tratados de Libre Comercio es la connotación legal que de cierto modo establece unos parámetros o estándares internacionales de comercio.”

Así las cosas, tal como lo indica la definición, se debe tener en cuenta que operar en el Comercio Internacional en virtud de un Tratado de Libre Comercio, es entender que se trata de cumplir con normas de tipo legal, a través de los flujos de

producción y de comercio entre los diferentes países que han suscrito un TLC. Y cuándo se indica el término “operar”, este comprende el proceso de importación, producción y exportación, de los productos partícipes en la cadena textil – confección, desde la obtención de las materias primas hasta la obtención del producto final, en donde cada uno de los países Parte que suscriben un TLC, y dependiendo del lugar desde donde opere en los flujos de comercio, tendrá fortalezas o debilidades para alcanzar las exigencias de dichos enunciados (regla de origen), pero deberá ser a través del incremento de los flujos de comercio como dichas fortalezas se identifican y se mantienen, y las debilidades también se identifican para ver cómo superarlas.

La Cadena de Suministro

Fernández afirma “La Cadena de suministro se refiere a las actividades y procesos que involucran a clientes y proveedores para que la mercancía sea producida y distribuida en las cantidades correctas, a los lugares correctos y a tiempo, con el fin de satisfacer los niveles de servicios requeridos por el consumidor. (Slate No 2).

Características de la Cadena de Suministro: “• Es dinámica e implica un flujo constante de información, productos y fondos entre las diferentes etapas. • El cliente es parte primordial de las cadenas de suministro. El propósito fundamental de las cadenas de suministro es satisfacer las necesidades del cliente. • Una cadena de suministro involucra flujos de información, fondos y productos. • Una cadena de suministro típica puede abarcar varias etapas que incluyen: clientes, detallistas, mayoristas/distribuidores,

fabricantes, proveedores de componentes y materias primas. • Cada etapa de la cadena de suministro se conecta a través del flujo de productos, información y fondos. • No es necesario que cada una de las etapas esté presente en la cadena de suministro. • El diseño apropiado de la cadena de suministro depende de las necesidades del cliente como de las funciones que desempeñan las etapas que abarca.” (Slate No. 8)

Como se puede observar, estas definiciones recogen el concepto dado por la OMC sobre los TLC, que indica la relación dinámica entre clientes y proveedores centrada en atender las necesidades de los mercados involucrados, sin desconocer los aspectos de tipo legal que se requieren para desarrollar los flujos de comercio entre los países que suscriben los acuerdos comerciales internacionales y que cada vez crecen en la medida que la dinámica internacional de las empresas igualmente crezca. Entonces será la atención que la industria del sector Textil – Confección, imprima para atender los mercados que abren los TLC, lo que refleje el resultado de, si su flujo de comercio se ha incrementado o no, y para esto, se reitera, debe procurar el cumplimiento de las normas de origen previstas para los productos de exportación, que apoyan un mejor costo esperado por los clientes y generan incrementos en los niveles de empleo y de desarrollo industrial.

Reglas de Origen de la mercancía

Como dice Pardo (2010, pág. 228-229), “La convención de Kyoto, define el “país de origen de las mercancías” como el “país donde las mercancías fueron producidas o fabricadas, de

acuerdo con el criterio establecido para los efectos de la aplicación de la tarifa aduanera relativa a las restricciones cuantitativas o a cualquier otra medida al comercio.

“ El origen de la mercancía presenta la mayor importancia dentro del comercio, pues es indudable que muchas veces éste se liga con determinadas cualidades que se atribuyen a un país, territorio o zona geográfica tales como calidad, desarrollo tecnológico u otra serie de atributos que importan al momento de una decisión de adquisición. Por ello, el revelar el origen supone adicionalmente una función de protección al consumidor, quien en todo momento tiene el derecho de saber qué y de donde procede lo que esta adquiriendo. Ahora, en materia aduanera sirve, además, para determinar si una mercancía o producto originario o fabricado es o no objeto de derechos aduaneros. Así, un país o territorio aduanero no causara derechos de importación o exportación respecto de una mercancía que os originaria de si mismo, y seguramente tampoco lo hará en relación con aquellas mercancías naturales, o producidas, procedentes de un país con el que tengan un acuerdo de integración que origine un territorio aduanero ampliado y común, tal como sucede en el caso de las uniones aduaneras”.

Dentro de las reglas de origen podemos encontrar otros conceptos no menos importantes que se pueden considerar como flexibilidades a la regla de origen y que permiten la evolución del tejido o prenda hacia su calificación de origen:

DE MINIMIS

Es un porcentaje mínimo en peso, de fibras, hilados o tejidos, que, a pesar de no ser originarios de los países del tratado, participan en la producción de tejidos o prendas,

sin que por esta situación los tejidos y/o prendas, pierdan la condición de originarios. Observamos los siguientes ejemplos:

TLC Col – Mx: 7% en peso

TLC Col – USA: 10% en peso, excepto Elastan

Este es un mecanismo que facilita la utilización de hilados o fibras en los tejidos o prendas, que generalmente permite ciertas condiciones del tejido como la elasticidad cuando se utiliza una fibra elastomérica o un hilado que destaca un dibujo o diseño en la ropa interior femenina.



ACUMULACIÓN

Esta es una flexibilidad por medio de la cual los TLCs permiten la utilización de materias primas originarias de varios países y/o la ejecución de procesos productivos que se realizan igualmente en varios países, podríamos considerar las siguientes situaciones:

Intra - Acuerdo

El requisito de origen se cumple a partir de la sumatoria de materiales

y/o procesos originarios de los países signatarios del tratado, de acuerdo con los requisitos previstos.

Acumulación extendida

Es aquella que permite a los miembros de un acuerdo, incluir insumos de terceros países no miembros, siempre que estos terceros tengan en común acuerdos vigentes con cada uno de los miembros del Acuerdo

EJ: TLC Colombia – Canadá Vs. TLC Perú – Canadá. Vs. TLC Colombia – Perú. En donde hay un importador que por ejemplo puede ser de Canadá, y el producto de exportación contiene materias primas y/o procesos que se hacen en Colombia y Perú, y dicho producto es exportado desde Colombia a Canadá.

Nota: A la fecha aún este tipo de acumulación, entre acuerdos, no ha sido autorizada por algún TLC vigente en Colombia.

Igualmente podemos considerar que hay TLCs que permiten el consumo o utilización de ciertos hilos producidos en terceros países, como los siguientes:

TLC Col – USA: permite el consumo del Nylon de México, Canadá, Israel

TLC Col- Mx: permite el consumo de Nylon texturizado de USA

TLC Alianza Pacífico: permite el consumo de Elastan de USA

TLC Col – Canadá: permite el consumo de Nylon de USA y/o México.

Fijémonos que el proceso de acumulación permite a la industria el aprovechamiento de las ventajas competitivas que un país tiene y del que otro(s) se puede(n) suplir.

Observemos cómo se define este concepto en el TLC Colombia – USA:

Capítulo Cuatro, Reglas de Origen y

Procedimientos de Origen.

Artículo 4.5: Acumulación.

1. Cada parte dispondrá que las mercancías o materiales originarios de una o más de las Partes, incorporadas a una mercancía en el territorio de otra Parte, se considerarán originarios del territorio de esa otra Parte.

2. Cada parte dispondrá que una mercancía es originaria, cuando la mercancía es producida en el territorio de una o más de las Partes, por uno o más productores, siempre que la mercancía cumpla los requisitos del Artículo 4.1. y los demás requisitos aplicables a este Capítulo.

ESCASO ABASTO

En relación con el proceso de proveeduría de las materias primas, algunos TLCs frente a la no producción o a la no disposición en cantidades suficientes o de un insumo específico, cuentan con un mecanismo de escaso abasto, que consiste en la autorización que los países firmantes de un tratado, luego de comprobar la falta de producción o la producción insuficiente mediante una autorización realizada por los países firmantes de un Acuerdo, luego de comprobar la falta de producción o la producción insuficiente, permitiendo que dicho insumo producido en un tercer país, se incorpore al bien de exportación sin que este pierda su condición de originario y goce así de las preferencias acordadas. Actualmente podemos observar los siguientes mecanismos según el TLC:

Colombia – USA: Short Supply

Colombia – México: Dispensa

Alianza Pacífico: Mecanismo de Desabastecimiento- CEA Comité de

Escaso Abasto

Can – Perú: Mecanismo de Desabastecimiento.

ACE-72 (Colombia – Países de Mercosur) – Mecanismo de Desabastecimiento

Aquí hay un encuentro de demanda y oferta, en el sentido de que un productor de un bien de exportación requiere de un insumo y este no se produce en la región y un productor puede o no ofrecer dicho insumo o un sustituto que satisfaga la necesidad, también podría identificar una oportunidad para poder ofrecer el insumo en las cantidades y calidades requeridas en un futuro.

Se puede inferir que si los productos elaborados en un país exportador serán beneficiarios de las preferencias arancelarias, siempre que cumplan con las reglas de origen establecidas. Es decir en consideración a que las reglas de origen califican los productos como originarios de un país, es fundamental que el proceso productivo esté lo cual debe estar suficientemente soportado con los documentos correspondientes a través de toda la cadena de suministro, en razón a que dichas normas de origen son de carácter legal.

Todo lo que hemos visto en los anteriores párrafos nos indica que la cadena de producción textil es impactada por las normas definidas a través de los Tratados de Libre Comercio, para poder calificar un tejido o prenda como originarios y así estén cobijados por los beneficios arancelarios acordados. Veamos que ocurre en cada una de las etapas del proceso textil- confección:

1. DISEÑO

El diseño es un punto de partida importante en la producción de las prendas de vestir, es un punto en donde la moda o una necesidad específica del tejido son atendidas, es aquí donde la cuota de creatividad de nuestros diseñadores e ingenieros textiles sale a flote.

Pues bien, imaginemos que un diseño de una tela o un encaje requiere de un hilado para resaltar un dibujo o darle una propiedad especial al tejido y para esto se requiere de un hilado especial, y ese hilado no es producido en los países firmantes del o lo(s) tratado(s) para los cuales se prevé exportar el tejido y/o la prenda y además no goza de flexibilidad alguna para su uso.

Son estas las razones por las cuales, se hace necesario tener mucho cuidado al revisar los requisitos de origen, porcentajes de composiciones de hilos permitidos de terceros países, lo mismo que activar los mecanismos de escaso abasto previstos, si es necesario, pues si el tejido o la prenda no cumplen con los requisitos de origen, la exportación no se podrá acompañar del correspondiente certificado de origen y en el país de destino tendrá que pagar el impuesto arancelario para terceros países. Por lo tanto, el esfuerzo del diseño se verá frustrado pues la prenda o el tejido pierden su condición de originaria y no gozarán de los beneficios arancelarios previstos en el acuerdo, y así su opción competitiva desde el punto de vista costo será desfavorable.

2. LA PROVEEDURÍA DE MATERIAS PRIMAS

Cuando la estrategia comercial de las empresas productoras de textiles y confecciones apunta hacia la atención de los mercados internacionales y surge la necesidad de acogerse a lo previsto en los TLCs, la primera pregunta que se deben hacer los productores y/o exportadores, es si las materias primas como, hilados, tejidos o insumos, deben o no ser originarias de los países firmantes de los TLCs, para que el producto final de exportación califique como originario. Por lo cual, de la lectura cuidadosa a la normatividad prevista en cada uno de ellos se desprende el proceso de compras y se activará la producción o proveeduría a nivel local o a nivel internacional para el abastecimiento de las materias primas requeridas.

En el TLC Colombia – Estados Unidos, por ejemplo, un producto será originario, si:

Sección A: Reglas de Origen. Art. 4.1 Mercancías Originarias

“Una mercancía es originaria cuando:

a) La mercancía es obtenida en su totalidad o producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes,

b) Es producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes y,

• i) Cada uno de los materiales no originarios empleados en la producción de la mercancía sufre el correspondiente cambio de clasificación arancelaria, especificado en el Anexo 4.1 o en el Anexo 3-A (reglas Específicas de origen del Sector textil y del Vestido) o

• ii) La mercancía satisface

cualquier requisito de valor de contenido regional,

c) La mercancía es producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes a partir exclusivamente de materiales originarios.”

Mientras que para la Comunidad Andina, CAN, según el literal d) Artículo 2 del Capítulo II la decisión 416 del 30 de julio de 1997, un producto será originario, si:

“... d) Las que no se les ha fijado requisitos específicos de origen, cuando resulten de un proceso de ensamble o montaje siempre que en su elaboración se utilicen materiales originarios de los Países miembros y el valor CIF de los materiales no originarios no exceda el 50 por ciento del valor FOB de exportación del producto de exportación en el caso de Colombia, Perú y Venezuela, y el 60 por ciento del valor FOB de exportación del producto en el caso de Bolivia y Ecuador.

e) Las no comprendidas en el literal anterior, que no se les han fijado requisitos específicos de origen y en cuya elaboración se utilicen materiales no originarios cuando cumplan con las siguientes condiciones:

i) Que resulten de un proceso de producción o transformación realizado en territorio de un País Miembro; y

ii) Que dicho proceso les confiera una nueva individualidad caracterizada por el hecho de estar clasificadas en la NANDINA en partida diferente a la de los materiales no originarios;”

Observamos que las exigencias de origen son diferentes, mientras que en el TLC Colombia USA, el requisito parte desde la fibra o hilado, es decir que los países de producción de dichas materias primas deben ser Colombia y/o Estados Unidos, sin perder de vista que también se debe verificar con detalle la normatividad porque podemos

encontrar situaciones como la de los hilos elastoméricos, que deben ser exclusivamente de “Una de las Partes”, es decir de Colombia o Estados Unidos, por lo cual aquí no se permite la aplicación del concepto de De Minimis, o también podemos ver que se permite la utilización de filamentos de nylon producidos en México, Canadá o Israel, y así sucesivamente, porque la lectura del tratado debe ser integral, precisamente para auscultar otras exigencias o flexibilidades que impactan la calificación de originario del producto de exportación, como es el caso del requisito de origen para los hilos de costura, cintas y forros visibles.

Situación un poco distinta ocurre con el comercio entre los países miembros de la CAN y Perú, en donde se establecen requisitos específicos de origen que exige que los hilados sean de las Partes y en algunos capítulos también se exige un valor de contenido regional dentro de la realización del proceso productivo.

Como se observa en los dos casos, los países fuente de proveeduría de los hilados es diferente, mientras que con USA se circunscribe a Colombia y/o USA, y permite que los hilados de nylon sean también de México, Canadá o Israel, en la Comunidad Andina, pueden ser de cualquier parte del mundo, excepto en el comercio con Perú, impactando así los tiempos de proveeduría y los costos de adquisición.

Esto también nos indica que en la industria Textil el proceso de compras debe considerar como una especificación el país de origen de los hilados o insumos, teniendo en cuenta que el país de origen se refiere a país de producción y no solo al país de compra.

Dado lo anterior, una evaluación adicional sería en relación con que tanta oferta de hilados presenta el

país o la región y qué tanto debe importarse para satisfacer dichas exigencias, pues dependiendo de esto la eficiencia y el costo para atender la demanda será mayor o menor y por supuesto la puesta en evidencia de necesidades de producción local.

3. EL TEJIDO

El tejido es el gran momento de la producción textil y del vestido, es entrelazar hilos de diferentes especificaciones y nacionalidades cumpliendo con las necesidades del mercado, la tecnología utilizada y el porcentaje de participación de los hilados, marcan límites importantes para la definición de la clasificación arancelaria del tejido y la aplicación de conceptos de origen como el De Minimis, es en esta etapa de la producción en donde se traduce lo definido por los diseñadores e ingenieros textiles, será la presentación del tejido y el cumplimiento de los requisitos específicos de origen del tejido teniendo en cuenta el país de producción de las fibras e hilados.

El requisito de origen para un tejido se puede encontrar de la siguiente forma, tomando como ejemplo el TLC Colombia – USA, para el Capítulo 60 – Tejidos de Punto:

60.01 Un cambio a la partida 60.01 de cualquier otro capítulo, excepto de la partida 51.06 a 51.13, Capítulo 52, la partida 53.07 a 53.08, 53.10 a 53.11, 54.01 a 54.02, la subpartida 5403.20m 5403.33 a 5403.39, 5403.42 a la partida 54.08 o el capítulo 55.

En otras palabras, los hilados y/o fibras que indican cada uno de los capítulos y/o partidas arancelarias involucradas en el proceso de tejeduría de los tejidos de punto, deben ser originarias.

4. EL CORTE Y LA CONFECCIÓN

Es el proceso de transformar el tejido y otros insumos en prenda de vestir, es la vinculación con el diseño de moda, que también tiene relación con las normas de origen debido a que expresan el proceso de producción de la prenda a partir del tejido y el uso de elementos tales como el hilo de costura o cintas, que como lo he dicho antes especialmente en el TLC de Colombia – USA, tienen requisito de origen.

Si observamos el TLC Colombia – USA, estas normas se enuncian así,

“6101.10 – 6101.30 Un cambio a la subpartida 6101.10 a 6101.30 de cualquier otro capítulo, excepto de la subpartida 51.06 a 51.13, 52.04 a 52.12, 53.07 a 53.08, 53.10 a 53.11, 54.01 a 54.02, la subpartida 5403.20, 5403.33 a 4303.39, 5403.42 a la partida 54.08, la partida 54.08 a 55.16 o 60.01 a 60.06, siempre que:

- (a) la mercancía sea cortada o tejida a forma, o ambos, y cosida o de otra manera ensamblada en territorio de una o más de las Partes, y
- (b) cualquier material de forro visible contenido en la prenda deberá satisfacer los requisitos de la Regla de Capítulo I del Capítulo 61.”

Fijémonos como la norma de origen requiere que el proceso de corte y confección sea efectuado en las Partes signatarias del Tratado, pues es así cómo se incentiva la generación de empleo en dichos países miembros del acuerdo.

Ahora veamos ejemplos de normas que indican como algunos otros insumos también deben ser originarios, como las siguientes en el TLC Colombia – USA:

Capítulo 61 – Prendas y Complementos (accesorios) de Vestir, de Punto.

“Regla de capítulo 3: Sin perjuicio de lo establecido en la regla de capítulo 2, una mercancía de este capítulo que contenga tejidos de la subpartida 5806.20 o de la partida 60.02 será considerada originaria sólo si dichos tejidos son tanto formados a partir de hilados como acabados en el territorio de una o más de las partes.”

“Regla de capítulo 4: Sin perjuicio de lo establecido en la Regla de Capítulo 2, una mercancía de este capítulo que contenga hilo de coser de la partida 52.04 ó 54.01 será considerada originaria sólo si dicho hilo de coser es tanto formado como acabado, en el territorio de una o más de las partes.”

Para el caso de la regla 3, los tejidos de la subpartida 5806.20, que corresponde a cintas y/o de la partida 60.02, que corresponde a tejidos de punto con un ancho inferior o igual a 30 centímetros, o lo que se conoce como cintas, deben ser producidas en los países del acuerdo a partir de hilados también originarios.

LA CERTIFICACIÓN DE ORIGEN

Tomemos como ejemplo la definición que presenta el TLC Colombia – México:

Según el Decreto 2676 del 29 de julio de 2011, protocolo modificatorio del tratado, Anexo 8, artículo 7.02 : Declaración y certificación de origen, indica:

“1. Las Partes acordarán un certificado de origen que servirá para certificar que un bien que se exporte de territorio de una Parte a territorio de otra Parte califica como originario. La Comisión Administradora adoptará las modificaciones al certificado de origen, que lo somete al Grupo de Trabajo de procedimientos

aduanales conforme al artículo 7-11 del Tratado

Si relacionamos lo que sucede en la cadena de producción Textil - Confección, y el impacto que sobre dicho proceso presenta la normatividad de origen, es el Certificado de Origen, el documento que declara que el producto de exportación cumple los requisitos de origen previstos en cada TLC y por medio del cual el importador en el país de destino se hace beneficiario de las preferencias arancelarias acordadas.

La emisión de este documento también genera la responsabilidad para el exportador de mantener la documentación que demuestre que la regla de origen se ha consolidado en cada paso de la cadena productiva en donde se requiera, lo cual es objeto de auditoría por parte de

las autoridades aduaneras, ejemplo de esto es la verificación que hizo la Aduana de Estados Unidos (CBP), entre la última semana de julio y la primera semana de agosto del presente año, cuando visitó en Bogotá y Medellín, algunos de los exportadores de prendas de Colombia a USA.

CONCLUSIÓN

De lo anterior podemos deducir que el aprovechamiento de los Tratados de Libre Comercio, depende de entender que las normas de origen están presentes en el proceso productivo de la Industria Textil - Confección y será la Dirección de las Empresas y/o Personas Productoras y/o Exportadoras quienes, mediante una Estrategia organizacional clara, apunten hacia los mercados internacionales teniendo en cuenta la necesidad de dar cumplimiento a la normatividad. De esta forma se permite que los productos de exportación puedan llegar con una oferta exportable competitiva

desde el punto de vista costo a los países importadores miembros de los acuerdos comerciales vigentes, aprovechando las bondades que ofrecen dichos mercados. Toda la organización exportadora deberá tener claro las exigencias de las normas de origen que permitan la colocación de los certificados de origen lo suficientemente seguros y confiables, no solo para su presentación ante las autoridades aduaneras de los países de importación, sino para mantener negocios duraderos de mediano y largo plazo, que hagan crecer la oferta y por lo tanto el empleo y las economías de la industria y del país, mediante la estructuración de procesos de diseño, producción, proveeduría y logística, que permitan identificar el soporte suficiente del cumplimiento de la normatividad.

De otra parte, se hace necesario hacer una evaluación del desempeño actual de la industria en relación con la cadena de abastecimiento de materias primas, pues dependiendo de su mayor o menor desempeño y oferta, así será la agilidad para responder a la demanda a costos razonables y por lo tanto el aprovechamiento de los tratados.

Mención importante se debe hacer en relación con el entendimiento que deben tener las empresas de servicio de comercio exterior, especialmente los Agentes de Aduana a la hora de asesorar a los exportadores en el cumplimiento de la normatividad, ellos están llamados a estar presentes de primera mano en dicho entendimiento.

De otra parte, el objeto de los departamentos de Comercio Exterior, se hace relevante, pues se trata de la aplicación de normas en todo el proceso productivo, es entender que con esto su función va más allá del trámite aduanero, es

la asesoría a los clientes nacionales y/o internacionales, es el apoyo para que las organizaciones exportadoras comprendan la norma y la practiquen, evitando así sanciones en procesos aduaneros dentro del país o en los países importadores, ya vemos como las aduanas de estos países aplican controles para evidenciar el cumplimiento de lo reflejado en la Declaraciones y Certificaciones de Origen que acompañan cada exportación.

Resumen

El entendimiento de las normas de origen previstas en los Tratados de Libre Comercio, en la Industria Textil - Confección, prevé la aplicación de los Requisitos de Origen, que están presentes en todo el proceso productivo, desde el diseño textil y/o de moda, hasta el producto terminado, dichos requisitos al ser parte de la normatividad son de carácter legal, lo cual se demuestra cuando las organizaciones exportadoras firman una Certificación de Origen, documento que permite a los exportadores el ingreso a los países de destino de los productos beneficiándose de exenciones arancelarias que hacen que el producto sea más competitivo desde el punto de vista costo, significando con esto que el producto exportado es calificable como originario del país exportador miembro de un Tratado de Libre Comercio y que dicho cumplimiento está suficientemente soportado.

De otra parte, se indica que las entidades de servicio, como los Agentes de Aduana y los departamentos de Comercio Exterior, juegan un papel muy importante para un mejor aprovechamiento de los Tratados al apoyar a la organización exportadora para aplicar de buena forma la normatividad y así promover el alcance de los mercados internacionales y los

negocios de mediano y largo plazo, fomentando el empleo y el crecimiento económico del país.

REFERENCIAS

- Fernandez. J. Cadena De Suministros y Logística Internacional. Slideshare. Recuperado de: https://es.slideshare.net/JoseMiguelFernandezC?utm_campaign=profiletracking&utm_medium=sssite&utm_source=ssslideview
- Pardo. G. (2010) *Tributación Aduanera*. Bogotá. Colombia: Legis

BIBLIOGRAFIA

- Acuerdos Vigentes de Colombia con México, Estados Unidos y Comunidad Andina (2018). *Acuerdos Vigentes*. [online] Disponible en: http://www.tlc.gov.co/publicaciones/5398/acuerdos_vigentes [Recuperado Julio del 2018].



Mario Giuseppe Lozano Sánchez
Jefe de Compras y Comercio Exterior de Protela



CONCEPTOS OALI

Selección de conceptos emitidos por la Oficina
de Asuntos Legales Internacionales*

***SANDRA CATALINA CHARRIS REBELLÓN**

Jefe de la Oficina de Asuntos Legales Internacionales.

(Noviembre 2017 - Octubre 2018)



TÍTULO

CONTRATACIÓN PÚBLICA

ACUERDO COMERCIAL CON COSTA RICA

FECHA - JULIO 11 DE 2017

PROBLEMA JURÍDICO

Alcance del Capítulo 10 sobre Contratación Pública del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Costa Rica. Las entidades descentralizadas del orden municipal y departamental están exceptuadas del ámbito de cobertura del capítulo respecto de la lista de Colombia

REGLA

Tratado de Libre Comercio suscrito entre Colombia y Costa Rica

CONCEPTO

Solicita información acerca del alcance del Capítulo 10 sobre Contratación Pública del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Costa Rica, que en lo sucesivo denominaremos el “Acuerdo”.

Pregunta si las entidades descentralizadas del orden municipal y departamental están exceptuadas del ámbito de cobertura del capítulo respecto de la lista de Colombia.

Para dar respuesta es necesario analizar el alcance de lo previsto en el Anexo 10-A del Acuerdo, y más precisamente lo que indica la Lista de Colombia en la Sección B, a la luz de las disposiciones sobre interpretación de los tratados. En particular, debe establecerse el alcance de las expresiones “Todos los Departamentos” y “Todos los Municipios”, que aparecen en la referida Sección B.

Para hacer el análisis hay que tener en cuenta la regla general de interpretación prevista en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Es decir, deberá tomarse el sentido corriente de los términos del acuerdo internacional, en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del mismo.

Los Departamentos y Municipios son entidades territoriales que hacen parte de la división político-administrativa del Estado colombiano. Están regulados por la Constitución y la Ley y pueden celebrar contratos para el cumplimiento de sus funciones.

Dentro de la estructura del Estado colombiano también hay entidades descentralizadas que cumplen ciertas funciones o prestan determinados servicios. Entre las

entidades descentralizadas están las entidades descentralizadas de nivel territorial. Estas entidades también pueden celebrar contratos para el cumplimiento de sus funciones. Las entidades descentralizadas de nivel territorial tienen autonomía administrativa y personería separada de las entidades territoriales (departamentos y municipios).

En ese contexto, es necesario indicar que la lista de Colombia en los anexos a los capítulos de contratación pública de los acuerdos comerciales siempre enumera de manera afirmativa las entidades estatales contratantes cubiertas por el ámbito de dichos capítulos.

En general, dicha enumeración indica de manera nominativa las entidades cubiertas bajo dicho ámbito. Por ejemplo, “Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible”. En el nivel subcentral de gobierno, la referencia se hace a la categoría de entidad cubierta. Por ejemplo “Todos los Departamentos”.

En uno y otro caso, la referencia es a una entidad o tipo de entidad, tal como dicha entidad o tipo de entidad está definida en la Constitución, la ley o el reglamento y no incluye otras entidades o tipos de entidades, no obstante que puedan tener una vinculación con la entidad cubierta.

Debe recordarse que de conformidad con el artículo 10.1 del Acuerdo, la contratación pública cubierta por el Capítulo 10 es la que se realiza por una “entidad contratante”, y que el artículo 10.24 define “entidad contratante” como aquellas listadas en el Anexo 10-A.

Recapitulando, los principios generales y las demás obligaciones y disciplinas del Capítulo 10 solo se pueden aplicar a las entidades que se encuentren en la lista y éstas deben entenderse referidas

en su sentido corriente, que en este caso tomará en cuenta el nombre o el tipo de entidad, sin que puedan entenderse incluidas otras entidades, aunque tengan alguna vinculación con las enumeradas en la lista del Anexo.

Es por ello que el Manual para el manejo de los Acuerdos Comerciales en Procesos de Contratación de la Agencia Colombia Compra Eficiente indica que las entidades estatales descentralizadas del nivel municipal están cubiertas únicamente bajo algunos de los acuerdos suscritos por nuestro país.

Por ejemplo, en el Acuerdo de Libre Comercio con Chile, en el nivel subcentral se enumeran “Todos los Departamentos y Todos los Municipios”, pero se añade que “Este capítulo se aplica a todas las demás entidades públicas subcentrales, siempre que no tengan carácter industrial o comercial” (subrayado por fuera del texto original). Esta última oración no está incluida en el Acuerdo entre Colombia y Costa Rica.

Lo anterior resguarda la necesaria consistencia que debe existir entre las obligaciones que asume cada una de las Partes signatarias de un acuerdo comercial en armonía con las legislaciones internas. Precisamente, un aspecto que evidencia este equilibrio consiste en la obligación de las Partes de garantizar, en sus ordenamientos internos, la adopción –si fuera el caso– de todas las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de los diversos capítulos sobre compras públicas, en las modalidades convenidas

CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo anterior, nuestra opinión frente a la pregunta sobre

si las expresiones **“TODOS LOS DEPARTAMENTOS”** y **“TODOS LOS MUNICIPIOS”** involucran a las entidades descentralizadas del orden departamental o municipal, dichas expresiones deben entenderse en el contexto integral del Capítulo, de la Sección y especialmente de las Notas a la Sección del acuerdo comercial en que estén citadas. En el caso del capítulo de compras públicas y su anexo del Acuerdo con Costa Rica, las mencionadas expresiones no incluyen entidades descentralizadas de nivel municipal, entidades descentralizadas indirectas, esquemas asociativos integrados por entidades estatales del nivel municipal.

Finalmente, en caso de requerir mayor información sobre el tema consultado, le informo que la Agencia Colombia Compra Eficiente es la entidad rectora en materia de contratación pública, la cual tiene entre sus funciones absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en dicha materia.

La presente respuesta se otorga con el alcance del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.





TÍTULO

CONTINGENTE MAÍZ AMARILLO

TLC

ESTADOS UNIDOS

FECHA - SEPTIEMBRE 4 DE 2017

PROBLEMA JURÍDICO

Concepto en relación con el contingente del maíz amarillo previsto en el TLC con los Estados Unidos

REGLA

TLC Estados Unidos

CONCEPTO

Solicitan concepto en relación con el contingente del maíz amarillo previsto en el TLC con los Estados Unidos, atentamente me permito presentar las siguientes consideraciones:

1.- En el Apéndice 1 del Anexo 2.3 del Acuerdo de Promoción Comercial (APC) con Estados Unidos se otorgó un contingente de 2 millones de toneladas a la subpartida del Arancel de Aduanas de Colombia (AACOL): 10059011 y un arancel base de 25% con un cronograma de desgravación a 12 años para el arancel extra contingente.

2.- La subpartida arancelaria 10059011 corresponde al Maíz Amarillo Duro. El maíz duro tiene dos variedades en la clasificación arancelaria colombiana:

- 1005.90.11.00: "Amarillo"; y,
- 1005.90.12.00: "Blanco".

3.- En la negociación del APC se otorgó un contingente para el maíz amarillo en el punto 14 Apéndice 1 del Anexo 2.3; y para el maíz blanco en el punto 15. Es pertinente aclarar que durante la negociación siempre se mencionó el maíz amarillo, como uno de los productos sensibles para

Colombia. Estudios sobre el sector agropecuario, se refieren al maíz amarillo y no se encuentra ninguna referencia en particular sobre el maíz dentado. Sin embargo se reconoce en los documentos consultados un histórico de comercio del maíz amarillo (como se verá más adelante ese comercio es del maíz amarillo dentado).

Al respecto vale la pena citar del estudio de la CEPAL lo siguiente: "Maíz: En el caso del maíz, se acordó una desgravación lineal a 12 años, y un contingente de importaciones de maíz amarillo de 2,0 millones de toneladas, inferior a las necesidades actuales que superan los 3,5 millones de toneladas....".

4.- Para atender su consulta esta Oficina ha obtenido la siguiente información con el apoyo de distintas áreas técnicas de las Direcciones, de Asesores y del Despacho del Negociador Internacional de este Ministerio:

a) En la negociación del APC, los EEUU buscó liberalizar mediante un contingente con cero arancel intra cuota y el arancel extra cuota (25%) a 12 años, el comercio histórico de maíz amarillo entre los Estados Unidos y Colombia.

b) El archivo anexo muestra las solicitudes de los EEUU durante la negociación (22-03-05 y 25-07-05) en las que con base en las importaciones de Colombia promedio 2001/2003 de maíz amarillo por la subpartida 10059011, desde los EEUU (1.540.947 ton) y del mundo (1.826.575 ton); los EEUU solicitaron inicialmente un cupo de 2.3 millones de toneladas y finalmente de 2 millones de toneladas. Similar situación se observa para el cupo negociado para maíz blanco.

c) El maíz que se venía importando desde antes del inicio de la negociación es el maíz amarillo dentado. Para ilustrar se tomaron las exportaciones de EE. UU. a Colombia clasificadas de acuerdo con el arancel de dicho país:

(Ver tabla 1)

d) Como se aprecia la subpartida HTS 1005.90.20, del arancel de los Estados Unidos, que corresponde al Yellow Dent Corn es el principal tipo de maíz de exportación hacia Colombia.

En el cuadro también se observa la evolución de las exportaciones de maíz amarillo de los EEUU hacia Colombia las cuales presentan

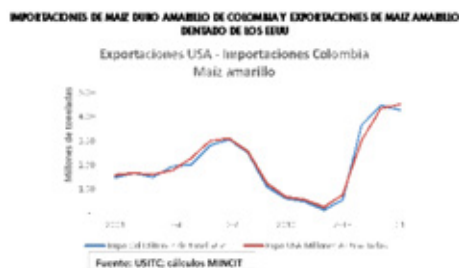
● Tabla 1

MAÍZ AMARILLO							
Importaciones de Colombia procedentes de Estados Unidos							
(toneladas)							
HTS Number	Description	1996	PROMEDIO		1996	PROMEDIO	
			2001 - 2003 *	2012 - 2016 **		2001 - 2003	2012 - 2016
1005902020	YELLOW DENT CORN (MAIZE), U. S. NO. 1, EXCEPT SEED	9,504	85,908	6,050	0.8%	5.2%	0.2%
1005902030	YELLOW DENT CORN (MAIZE), U. S. NO. 2, EXCEPT SEED	1,155,788	1,465,614	2,572,398	94.3%	88.7%	98.4%
1005902035	YELLOW DENT CORN (MAIZE), U. S. NO. 3, EXCEPT SEED	0	0	36,791	0.0%	0.0%	1.4%
1005902070	CORN (MAIZE) YELLOW DENT, NESOI, EXCEPT SEED	60,120	37,056	0	4.9%	2.2%	0.0%
1005904060	CORN (MAIZE) EXCLUDING SWEET CORN, NESOI, EXCEPT SEED FO	475	63,890	0	0.0%	3.9%	0.0%
1005904065	CORN (MAIZE), NESOI	0	0	0	0.0%	0.0%	0.0%
Total		1,225,887	1,652,468	2,615,240	100.0%	100.0%	100.0%
Fuente: Department of Commerce and the U.S. International Trade Commission; cálculos MINCIT							
* Periodo Base utilizado en la negociación del TLC Colombia - EE.UU.							
** Periodo de Aplicación del TLC							

un patrón muy claro: al menos el 96,1% de las exportaciones de maíz amarillo se clasifican como maíz amarillo dentado. No más del 3.9% corresponden a otros tipos de maíz amarillo.

e) La gráfica siguiente registra la perfecta correspondencia entre los volúmenes exportados de maíz amarillo dentado, por los EEUU a Colombia, que corresponden a las importaciones registradas en Colombia como maíz duro amarillo procedente de los EEUU para el periodo 1996 y 2016. Es evidente que se trata del mismo producto (Ver gráfico 1)

● Gráfico 1



f) Durante la Segunda Reunión de Expertos en NANDINA “Proyecto Granadua” se expresó la necesidad de tener las correlaciones arancelarias de la NANDINA con los aranceles de algunos países entre ellos el de los Estados Unidos de América (ver documento: SG/REG. NAI.GRANADUA/II/Informe, 19 de mayo de 2003, 3.34.45).

De esa manera se observa que el documento SG/dt 223 del 23 de junio de 2003, de la Secretaría General de la Comunidad Andina (CAN), contiene la “Correlación Arancelaria entre la NANDINA 2002 y el Arancel de los Estados Unidos de Norteamérica 2002”. En dicho documento se presenta la siguiente correlativa:

NANDINA 2002 10059011

g) Durante la negociación siempre fue claro el interés de los EEUU y del sector avícola en Colombia de liberalizar las importaciones de maíz amarillo destinado a la elaboración de alimentos concentrados para animales, clasificado por Colombia en la subpartida arancelaria 1005.90.11, importado principalmente desde los EEUU.

h) El uso de esta correspondencia en las subpartidas de la NANDINA y del HTS se ve reflejada en el documento de trabajo “Cálculo de los Niveles de activación de la Salvaguardia Especial Agropecuaria en el TLC” (documento MADR/GA/W/56 de julio de 2005), en donde se elaboraron unos cuadros sobre los niveles de activación de la cláusula de salvaguardia agrícola, en el cual se observa la siguiente descripción que transcribimos en su parte pertinente: (Ver tabla 2)

HTS 2002 10059020

evidente, que las Partes otorgaron un contingente al maíz amarillo, que tradicionalmente se ha importado desde los Estados Unidos a Colombia y que corresponde a la subpartida arancelaria HTS 1005.90.20. “Yellow dent corn”, producto que desde aún antes del inicio de la negociación ingresó por la subpartida arancelaria AACOL1005.90.11.00.

6.- Nos hemos detenido en el análisis del contexto y las circunstancias de la negociación, para alcanzar una claridad sobre la interpretación requerida en la solicitud de su oficina:

La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que es el referente de la costumbre internacional sobre esta materia, señala que como regla general, la interpretación de un tratado debe hacerse de buena fe, conforme el sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo

● Tabla 2

“4. Niveles de activación

A. Cadena de Maíz

No	Subpartida	Descripción	Tipo de activación	Opción 1: Promedio 2002-2004 (US\$/Ton)	Opción 2: Promedio 2001-2003 (US\$/Ton)	Fuente
1	10059011	Maíz duro amarillo	Precios	107	101	Precio implícito FOB de exportación Estados Unidos a Colombia de subpartida 10059020

Fuente: MADR, Documentos de trabajo para el TLC Colombia-Estados Unidos, Tome II

De este cuadro se deduce claramente que en las negociaciones, cuando se consideraron las exportaciones procedentes de EE.UU. por la subpartida 1005.90.20, que como se ha dicho en los Estados Unidos corresponde al maíz amarillo dentado, su correlativa se identificó con la subpartida 1005.90.11.00 del AACOL.

5.- Teniendo en cuenta la información que hemos citado anteriormente, es

en cuenta su objeto y fin. Asimismo, el Artículo 32 señala que se puede acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la interpretación cuando quiera que la interpretación general de una disposición:

a) deje ambiguo u oscuro el sentido de la misma; o

b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.

En este sentido, a pesar de que en apariencia el texto del acuerdo no se presta para ambigüedades, si parecería que una interpretación que tome en consideración el contexto, y los antecedentes que se han citado, llevaría a un resultado absurdo o irrazonable, como sería: crear un contingente para un producto que Colombia no importa, o haber propuesto incluir una salvaguardia especial agropecuaria, para un producto que en la relación bilateral no ha tenido un comercio histórico significativo.

CONCLUSIÓN

• El punto 14 del Apéndice 1 del Anexo 2.3. del APC con los Estados Unidos, refleja el nivel de comercio histórico que se tenía respecto del maíz amarillo. Dicho comercio en el arancel de los Estados Unidos, se registró en la subpartida arancelaria 1005.90.20 (yellow corn dent) e ingresó por la subpartida AACOL 1005.90.11.

• Los trabajos que se realizaron en la Comunidad Andina con anterioridad a la negociación bilateral entre Colombia y los Estados Unidos, establecieron una correlativa entre la 10059020 del HTS 2002 y la 10059011 de la NANDINA 2002. Esta correlativa fue usada en los trabajos previos de la negociación como se evidencia en el documento preparatorio para la presentación de una propuesta sobre una salvaguardia agropecuaria.

• De lo anterior queda claro que la intención de las partes era centrar la negociación en el producto que históricamente ha reflejado

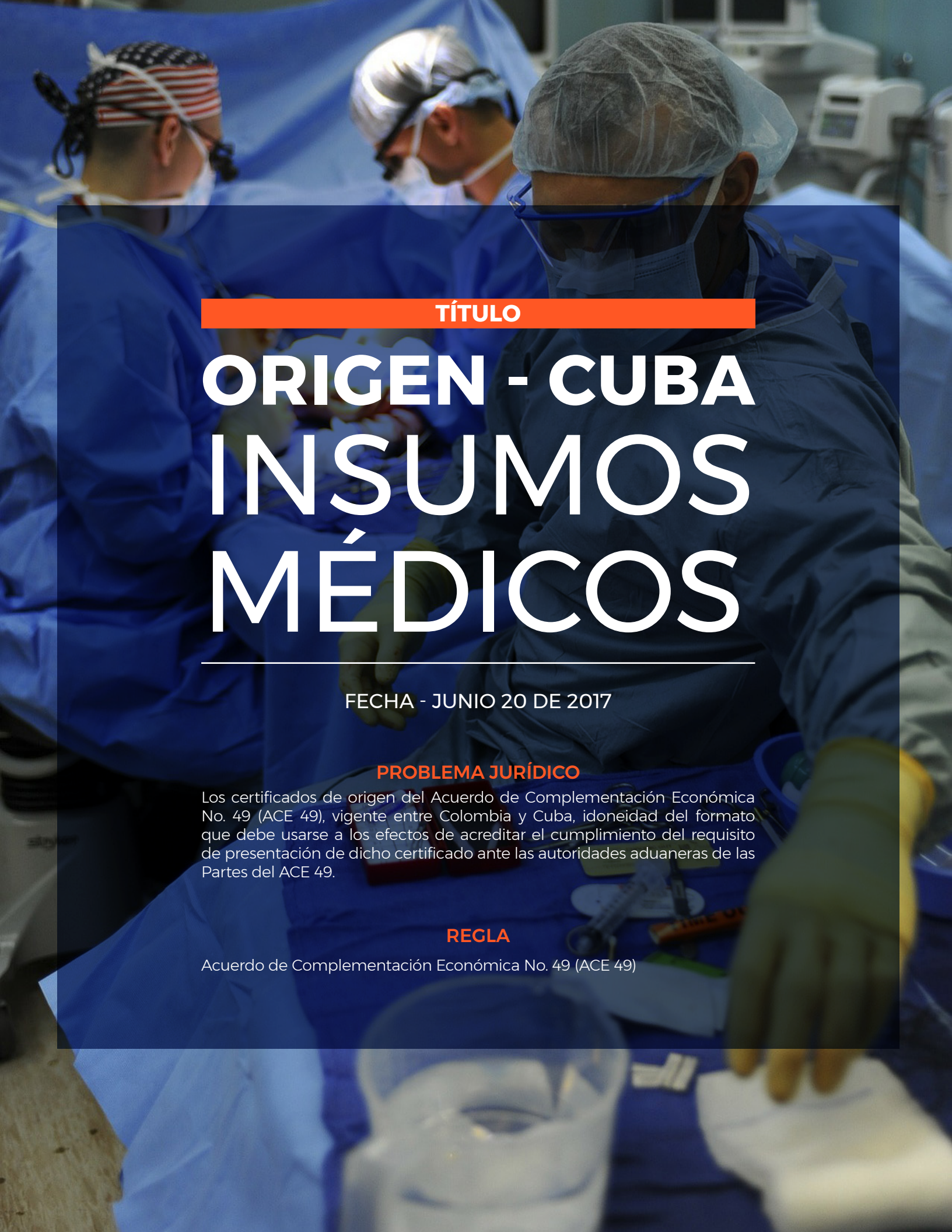
el mayor volumen de comercio. Lo cual parecía obvio al punto que ni los expertos, ni los interesados cuestionaron esa clasificación y denominación sino que por el contrario, reconocieron los niveles de comercio y la importancia de tener un contingente.

• Esto obliga a precisar el sentido del texto que figura en el Acuerdo y para ello es pertinente recurrir a las fuentes del derecho internacional en nuestro caso, especialmente a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados que señala que los acuerdos deben interpretarse de buena fe y conforme al contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin, de tal manera que las interpretaciones no conduzcan a un resultado absurdo o irrazonable.

• Para ese fin, una herramienta dada por la propia Convención de Viena es aquella según la cual, para la interpretación del acuerdo, además del contexto, se puede tomar en consideración “todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones”. Por ello se estima que este asunto podría ser abordado por la Comisión de Libre Comercio, teniendo en cuenta que dentro de sus funciones se encuentra la de “emitir interpretaciones sobre las disposiciones de este Acuerdo” (Art. 20.1.3 (c). En ese sentido se estima que lo que adelantó el Comité Agrícola bajo el APC con los Estados Unidos, en su pasada reunión que tuvo lugar en el mes de junio del presente año, es un importante paso previo para transmitir este asunto a la Comisión de Libre Comercio.

La anterior respuesta se emite al amparo de lo previsto en el Artículo 28 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



The background of the entire page is a photograph of three surgeons in an operating room. They are wearing blue scrubs, surgical masks, and hairnets. The surgeon in the foreground is wearing a blue hairnet and a surgical mask, and is looking down at a patient. The other two surgeons are in the background, also wearing masks and hairnets. The lighting is bright, typical of an operating room.

TÍTULO

ORIGEN - CUBA INSUMOS MÉDICOS

FECHA - JUNIO 20 DE 2017

PROBLEMA JURÍDICO

Los certificados de origen del Acuerdo de Complementación Económica No. 49 (ACE 49), vigente entre Colombia y Cuba, idoneidad del formato que debe usarse a los efectos de acreditar el cumplimiento del requisito de presentación de dicho certificado ante las autoridades aduaneras de las Partes del ACE 49.

REGLA

Acuerdo de Complementación Económica No. 49 (ACE 49)

CONCEPTO

Se hace referencia a la idoneidad del formato que debe usarse a los efectos de acreditar el cumplimiento del requisito de presentación de dicho certificado ante las autoridades aduaneras de las Partes del ACE 49.

Especialmente, de la consulta se destaca la alegada similitud entre los formatos del certificado de origen emitido y diligenciado por la Cámara de Comercio de Cuba y el formato oficial de ALADI previsto en el ACE 49. Esto a los fines de solicitar a la DIAN permitir al importador colombiano gozar del tratamiento arancelario preferencial allí consagrado entre las Partes del mismo y no imponerle sanciones por el no pago de los aranceles aplicables a esa operación.

Para empezar, conviene aclarar que el formato utilizado por la Cámara de Comercio de Cuba no sería el inicialmente previsto por el Art. 11 del ACE 49, Anexo III, sino uno que parece adaptarse, o ser muy idéntico al formato oficial de la Resolución 252 de ALADI, igualmente permitido como alternativa sujeta a la condición de "...hasta tanto...adopte...", como se ve en el mismo Art. 11 citado. Conforme al texto original del ACE 49, previo a su Protocolo II adicional:

"Artículo 11°. Las Partes adoptan, para su aplicación en este Acuerdo, el Régimen General de Origen de la Asociación, cuyo texto ordenado y consolidado fue aprobado mediante la Resolución 252 del Comité de Representantes de la ALADI.

En el caso de la República de Cuba el certificado de origen, a que se refiere el Artículo séptimo de la Resolución 252, será expedido en el formulario que figura como Anexo III del presente Acuerdo hasta tanto la Cámara de Comercio

de la República de Cuba adopte el certificado tipo de la Asociación".

Así mismo, en el texto de la consulta se leen las menciones a la respuesta de la Secretaría de la ALADI, en la que advierte sobre las mínimas diferencias de formato entre ambos formatos de certificados, con lo cual podría sostenerse la tesis de la procedencia del otorgamiento de la preferencia arancelaria. Esto, particularmente, conforme al principio del efecto útil extraído de la regla general de interpretación consagrada en el Art. 31 de la Convención de Viena de 1969, sobre el Derecho de los tratados, conforme a la cual "...Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin..."

Sin embargo, la situación se torna diferente al verificar, cómo en la misma respuesta de ALADI se observa, que "el llenado de algunos de los campos del referido Certificado de Origen no se realizó de acuerdo a lo establecido en las notas al pie del formulario", omitiéndose el diligenciamiento de los campos 2 y 3, esto es, indicar el nombre del acuerdo comercial y la norma de origen aplicable a la mercancía.

Conforme a lo anterior, en el caso particular, esta Oficina considera que no sería procedente el otorgamiento de la preferencia arancelaria correspondiente, dado que no obstante las similitudes de formato advertidas y los vacíos normativos del ACE 49 de ese momento, el certificado de origen presentado por el importador no satisfacía los requisitos necesarios previstos en la legislación aduanera colombiana para otorgar dicha preferencia arancelaria.

Como lo advirtió la Secretaría de ALADI, y se confirma en los documentos aportados, el certificado de origen emitido por la Cámara de Comercio de Cuba, presentado en Colombia, no estaba diligenciado y no parece haber sido corregido en campos esenciales como los relativos al acuerdo comercial aplicable y la regla o norma de origen aplicable al producto importado (Campos 2 y 3). De ahí que la DIAN no podría haber sabido, por lo menos documentalente, el criterio de origen por el cual la mercancía se hacía, o no, acreedora a la preferencia prevista en el ACE 49 y solicitada con la declaración de importación, como tampoco podría haber adelantado adecuadamente una verificación física de origen que lo confirmara.

En ese sentido, contrario a la sostenido por la peticionaria, esta Oficina considera que el hecho de que un certificado de origen sea emitido por una autoridad competente de la otra Parte de un acuerdo comercial, de suyo, no lo hace intangible o incuestionable a los efectos de que la autoridad aduanera del país importador lo rechace cuando este certificado no cumpla con los requisitos establecidos en el acuerdo comercial de que se trate o con los de su legislación aduanera.

De todas formas, nos parece importante destacar que esta Oficina es de la opinión que el fundamento jurídico para negar la preferencia no estaría precisamente en el desconocimiento de los artículos 14 y 15 o 22 del Anexo III del ACE 49, pues aunque estas normas -lex specialis- regulan la validez y rectificación de los certificados de origen, son normas que fueron incluidas en el ACE 49 por virtud del Protocolo II Adicional en forma posterior (2008) al momento de los

hechos en discusión (2004).

En efecto, conforme a la información aportada por la peticionaria, el certificado de origen fue emitido por la Cámara de Comercio de Cuba con fecha 20 de octubre de 2004 y ni en esa fecha ni en septiembre de 2008, cuando se profirió la sentencia del Juzgado 29 Administrativo de Medellín, el ACE 49 contaba con las normas claras y precisas sobre la validez y rectificación de errores de los certificados de origen del Anexo III del Protocolo II Adicional al ACE 49, las cuales conforman el actual Régimen de Origen y Procedimientos para el Control y Verificación del Origen de las Mercancías, en vigencia desde noviembre de 2008. Ello debido a que, conforme a la información disponible del Depositario del II Protocolo Modificadorio, éste entró en vigor el 19 de noviembre de 2008. Por tanto, no serían aplicables los artículos 14, 15 o 22 del Anexo II de dicho Protocolo.

Precisado lo anterior, y en consideración a lo que hemos mencionado antes, respecto a que la falta de llenado de los campos 2 y 3 (indicar el nombre del acuerdo comercial y la norma de origen) implicaría que no sería procedente el otorgamiento de la preferencia arancelaria correspondiente, se considera que sería la legislación aduanera colombiana la aplicable para pronunciarse sobre las pruebas de origen.

CONCLUSIÓN

En conclusión, en el presente caso, si bien las alegadas sutiles diferencias advertidas en los formatos de los certificados de origen no habrían sido óbice para otorgar las preferencias conforme al acuerdo comercial, la falta de diligenciamiento de campos esenciales del mismo sí habrían justificado las correcciones y/o sanciones aplicadas por la DIAN conforme a la legislación aduanera colombiana pertinente. Respecto de las solicitudes formuladas por la peticionaria nos permitimos señalar lo siguiente:

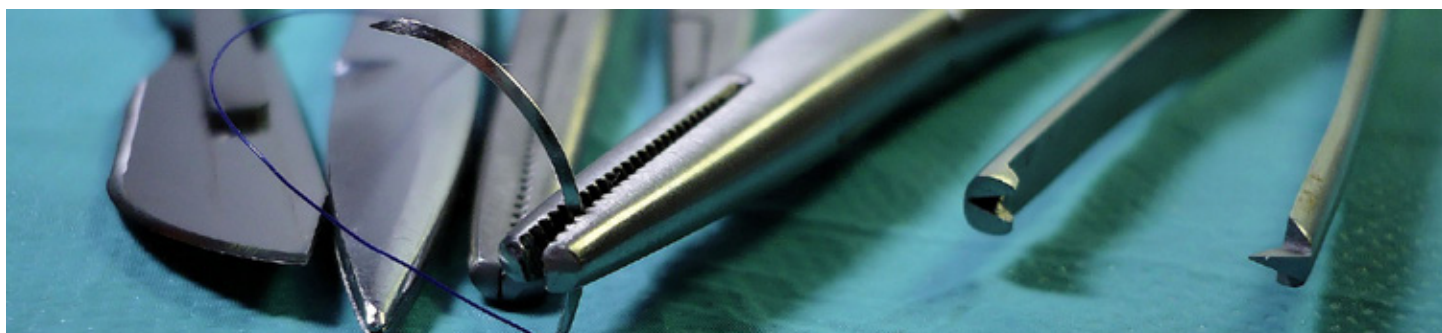
- Respecto de la petición, según la cual se indica que el Ministerio de Comercio Industria y Turismo es el competente para pronunciarse sobre la validez de los certificados de origen conforme a lo previsto en el Concepto 021 de 2001 de la DIAN, estimamos pertinente señalar que, en la actualidad, estas funciones corresponden a la DIAN. Dichas funciones fueron reasignadas a la DIAN en 2011 mediante el Decreto 4176 de ese año, como se verifica desde sus considerandos "...Que para facilitar la implementación de los tratados de libre comercio aprobados por el Congreso de la República, se hace necesario que una sola autoridad maneje los aspectos atinentes al origen de las mercancías..." y en su "...Artículo 1. Reasignar las siguientes funciones actualmente en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria

y Turismo a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN -...2. Fijar criterios de origen y expedir la certificación del origen de los productos colombianos con destino a la exportación..."

- En ese sentido, es importante aclarar que antes de la expedición del Decreto 4176, esto es, al momento de los hechos (emisión del certificado de origen en mención en octubre de 2004), el Decreto 210 de 2003 fijaba esta facultad en cabeza de la Subdirección de Diseño y Administración de Operaciones de este Ministerio (Art. 19, Num. 2), a través del Grupo de Origen creado por su Dirección de Comercio Exterior (Art. 18, Num. 13) así como de sus Direcciones Territoriales (22, Num. 6 d).

- No obstante lo anterior, es necesario precisar que corresponde a esta oficina emitir concepto sobre la interpretación de los acuerdos y, en ese sentido, hemos presentado los comentarios arriba señalados, pero en los casos concretos es la DIAN la entidad encargada de verificar el cumplimiento de los requisitos y pronunciarse sobre la validez de las pruebas de origen aportadas por el importador y sobre la base de lo previsto en los acuerdos o normas nacionales según corresponda.

En los términos precedentes se formulan las consideraciones de esta Oficina sobre el derecho de petición.





TÍTULO

VIGENCIA DEL PRIMER Y SEGUNDO PROTOCOLOS MODIFICATORIOS

AL PROTOCOLO ADICIONAL AL ACUERDO MARCO DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

FECHA - FEBRERO 21 DE 2018

PROBLEMA JURÍDICO

Avance en los compromisos asumidos en el Anexo 1 del Primer Protocolo Modificadorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. Se requiere que los anexos negociados surtan el proceso de revisión de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional?, es necesaria la modificación previa de la norma que regula nacionalmente las disciplinas temáticas de los anexos que se negocien?

REGLA

Primer Protocolo Modificadorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico

CONCEPTO

Se pregunta si con el fin de avanzar en los compromisos asumidos en el Anexo 1 del Primer Protocolo Modificador del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, viable jurídicamente avanzar en los compromisos allí asumidos.

Sobre el particular es necesario establecer que el Anexo 1 del Primer Protocolo Modificador del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (en adelante Primer Protocolo) no se encuentra en vigor.

Los Primer y Segundo Protocolos Modificatorios del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (incluidos sus anexos) fueron radicados en el Congreso de la República el pasado 10 de noviembre de 2016. En su trámite legislativo han sido identificados como el proyecto de ley número 176/2016 Senado, 122/2017 Cámara, y se encuentran a la espera de aprobación en el cuarto debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Una vez sancionada por el Presidente de la República la ley que apruebe dichos Protocolos Modificatorios, debe darse inicio al examen de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. En tanto la ley sea declarada exequible, conforme lo describen

los artículos 19.4 y 19.3 del Protocolo Adicional, el Primer y Segundo Protocolos Modificatorios del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (incluidos sus anexos), entrarán en vigor el primer día del tercer mes siguiente a la fecha en la que el Depositario reciba la última notificación por la cual las Partes informen que sus procedimientos internos se han completado.

De otra parte, en relación con su consultade “siesviablejurídicamente avanzar en los compromisos allí asumidos”, en tanto el Anexo 1 no ha entrado en vigor, en opinión de esta Oficina, nada obsta para que las autoridades competentes expidan los actos administrativos que consideren necesarios a fin de regular o reglamentar los requisitos sanitarios en la producción o comercialización de productos cosméticos. Lo anterior, siempre que su contenido no desconozca la Constitución Política, y se ajuste a los compromisos comerciales asumidos por virtud de los tratados comerciales en vigor.

Adicionalmente, quiere conocer si en atención al artículo 7.11 del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y al Segundo Protocolo Modificador del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, se requiere que los anexos negociados surtan el proceso de revisión de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, y si es necesaria la modificación previa de la norma que regula nacionalmente las disciplinas temáticas de los anexos que se negocien.

Sobre este particular se señala que una vez el Segundo Protocolo Modificador del Protocolo Adicional sea aprobado por una ley de la República, declarado exequible por la Corte Constitucional y se encuentre en vigor, la Comisión de Libre Comercio contará con la competencia de “aprobar los anexos de implementación referidos en el Artículo 7.11”.

De otra parte, en atención a la segunda parte de su inquietud, una vez el Primer y Segundo Protocolos Modificatorios del Protocolo Adicional entren en vigor, las autoridades competentes deberán definir la necesidad de ajustar o no aquellas normas nacionales de

tal manera que se implementen los compromisos derivados de lo descrito por el Anexo 1 del Primer Protocolo Modificador del Protocolo Adicional, y a los Anexos aprobados por la Comisión de Libre Comercio descritos por el artículo 16.2.(a) del Protocolo Adicional.

También requiere saber cómo funciona en la práctica la Comisión de Libre Comercio y que alcance tienen sus decisiones frente a los anexos de implementación del acuerdo.

A este respecto es de resaltar que la Comisión de Libre Comercio está integrada por los funcionarios gubernamentales de nivel ministerial de cada Parte y es presidida por la Parte que ejerce la Presidencia Pro Tempore de la Alianza del Pacífico.

Sus funciones están descritas por el artículo 16.2 del Protocolo Adicional.

Una vez entre en vigor el Segundo Protocolo Modificador al Protocolo Adicional, será esta Comisión quien a través de sus decisiones, apruebe los anexos de implementación referidos en el Artículo 7.11 del Protocolo Adicional.

En los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.



TÍTULO

INTERPRETACIÓN CLÁUSULA DE ACUMULACIÓN EXTENDIDA EN TLC

COLOMBIA CANADÁ

FECHA - MAYO 31 DE 2018

PROBLEMA JURÍDICO

Aplicación del literal b) de la NOTA relacionada con la determinación de origen para las mercancías de los Capítulos 50 a 63, acumulación extendida.

REGLA

TLC Colombia - Canadá

CONCEPTO

Respecto a su consulta sobre la aplicación del literal b) de la NOTA relacionada con la determinación de origen para las mercancías de los Capítulos 50 a 63, en particular respecto a: i) bajo qué condiciones se da que Estados Unidos o Estados Unidos Mexicanos hagan parte del área de libre comercio establecida en el Tratado entre Colombia y Canadá y ii) si la intención de la negociación que podría perseguir el texto era permitir una acumulación extendida, bajo el entendimiento que todas las Partes del Acuerdo en mención tienen a su vez acuerdos con los Estados Unidos o los Estados Unidos Mexicanos, me permito remitirle nuestra opinión:

Los artículos 306.3 y 306.4 del TLC entre la República de Colombia y Canadá señalan:

(...)

“3. Sujeto a lo dispuesto en el párrafo 4, cuando cada una de las Partes tenga un acuerdo comercial que, tal como lo contempla el Acuerdo de la OMC, se refiere al establecimiento de una zona de libre comercio con el mismo país que no sea Parte, se entenderá que el territorio de ese país que no es Parte forma parte de la zona de libre comercio establecida por este Acuerdo, para propósitos de determinar si una mercancía es originaria en virtud de este Acuerdo.

4. Una Parte aplicará el párrafo 3 sólo cuando las disposiciones con efectos equivalentes a las del párrafo 3 estén en vigencia entre cada Parte y el país estén en vigencia entre cada Parte y el país que no sea parte con el cada Parte ha concluido, independientemente, un tratado de libre comercio. Cuando dichas disposiciones entre una Parte y un país que no sea Parte se apliquen

solo a ciertas mercancías o bajo ciertas condiciones, la otra Parte puede limitar la aplicación del párrafo 3 a esas mercancías y bajo esas condiciones, y a las demás disposiciones establecidas en este Acuerdo.”

Por otra parte, la Nota de Sección XI, establece:

“Sección XI Materias textiles y sus manufacturas (Capítulo 5063)

Nota: Para efectos de determinar si una mercancía de los Capítulos 50 a 63 es una mercancía originaria, cualquier hilado de filamento de nailon de las Subpartidas 5402.19, 5402.31, 5402.32, 5402.45, 5402.51 ó 5402.61 utilizado en la producción de esta mercancía en el territorio de una de las Partes se considerará como originario si:

a) El hilado de filamento de nailon es importado al territorio de la Parte desde el territorio de los Estados Unidos de América o Estados Unidos Mexicanos; y

b) El hilado de filamento de nailon sería considerado como un material originario bajo la regla de origen aplicable en este Acuerdo si el territorio de Estados Unidos de América o Estados Unidos Mexicanos fueran parte del área de libre comercio establecida en este Tratado.”

Existen distintos tipos de acumulación: i) total o plena; ii) bilateral y iii) Acumulación diagonal, los cuales se consideran mecanismos de flexibilización de origen al igual que las reglas de escaso abasto, por cuanto permiten usar materias primas e insumos de terceras partes, y considerarlos como originarios bajo el acuerdo de que se trate.

La acumulación diagonal ocurre, cuando se otorga el reconocimiento a los productos o materiales

originarios de terceros países no involucrados directamente en el acuerdo comercial, así como de los procesos productivos llevados a cabo en sus territorios. Esta acumulación extensiva indirecta y a favor de terceros países, implica por lo general la existencia de otro acuerdo comercial entre los países que reconocen la acumulación y el origen de materiales y procesos llevados a cabo en territorios de terceros países. (Gustavo Guzman M. Las reglas de origen del comercio internacional. Ed.Legis (2012) p. 84). La OMC ha señalado que, “Si se permite la acumulación diagonal, los materiales proporcionados por ciertos países que no son miembros de un Acuerdo Regional determinado podrán considerarse “nacionales” si se cumplen ciertas condiciones.”. (Secretaría de la OMC, Regímenes de Normas de Origen en los Acuerdos Comerciales Regionales, WTC/REG/W/45, 5 de abril de 2002, pp. 6 – 7).

El Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Canadá, se enmarca dentro de los acuerdos de tipo bilateral y contienen el mecanismo de flexibilización de origen de Acumulación, en el artículos 306 al igual que en forma más específica dentro de los criterios y condiciones para calificar origen, es decir en las notas a) y b) de la Sección XI sobre la regla específica de origen para textiles y manufacturas (Cap. 5063).

Tal como se encuentra incorporado en los artículos 306.3 y 306.4 transcritos, el principio de acumulación contiene las características de la acumulación diagonal, porque reconoce como originarios materiales de terceros países no involucrados directamente en el acuerdo comercial, requiere de la existencia de otro acuerdo comercial entre los países que reconocen la acumulación y los terceros cuyos materiales y procesos

llevados a cabo en sus territorios, serán reconocidos para acreditar origen, siempre que existan disposiciones en materia de origen equivalentes en su efecto.

El artículo 306 en sus numerales 3 y 4, hace referencia a una ficción jurídica, la cual permite vincular para efectos de origen, los productos y procesos adelantados en un país no parte de la zona de libre comercio, con la que ambos países tienen respectivamente un tratado de libre comercio, como si en realidad fuera parte de dicha área. Lo anterior, con el fin de no afectar los procesos productivos integrados derivados de la existencia de otras zonas de libre comercio y facilitar de esta forma el flujo comercial entre los distintos países socios.

En síntesis, bajo la figura de la acumulación diagonal prevista en el artículo 306 del Acuerdo del Libre Comercio entre Colombia y Canadá, se contempla que los materiales o insumos producidos en el territorio de un tercer país que no forma parte de la zona de libre comercio Colombia Canadá, y que son utilizados en la elaboración de una mercancía en el territorio de una de las partes, pueden ser utilizados y sirven para acreditar el origen del bien exportado y recibir el trato preferencial.

En el mismo sentido, las reglas específicas de origen, para efectos de determinar si los mercancías elaboradas en Colombia o Canadá de los capítulos 50 a 63 con hilado de filamento en nailon producido, ya sea en México y/o Estados Unidos, pueden acreditar origen bajo el acuerdo. Dichos insumos (el hilado de filamento de nailon) son considerados originarios bajo el acuerdo. Al respecto, el criterio que califica el origen se encuentra en la Nota de Sección XI, literal b) del Acuerdo, igualmente transcrito

anteriormente.

La redacción de la cláusula citada en el literal b), no puede aplicarse de manera aislada al principio dispuesto en el artículo 306.3 y 306.4, que otorga el carácter originario a mercancías de terceros países no involucrados directamente en el acuerdo comercial, condicionándolo únicamente a: (i) la existencia de otro acuerdo comercial con los países que reconocen la acumulación y (ii) con las limitaciones y condiciones sobre mercancías que establezcan, es decir, siempre que existan en esos acuerdos disposiciones en materia de origen equivalente en sus efectos, según el artículo 301.

La calificación de origen tal como quedó redactada en el literal b) condiciona el origen de la mercancía filamento de nailon a una ficción como “si el territorio de Estados Unidos de América o Estados Unidos Mexicanos” fueran parte del área de libre comercio establecida en este Tratado.

Lo anterior se ve confirmado por la versión en inglés de esta nota la cual refiere “Section XI Textiles and Textile Articles (Chapter 5063)

Note: For the purposes of determining whether a good of Chapters 50 to 63 is an originating good any nylon filament yarn of subheading 5402.19, 5402.31, 5402.32, 5402.45, 5402.51 or 5402.61 used in the production of that good in the territory of a Party shall be considered as originating if:

- a) The nylon filament yarn is imported into the territory of the Party from the territory of the United States of America or the United Mexican States; and
- b) The nylon filament yarn would be considered as an originating material under the applicable rule of origin of this Agreement if the territory of the United States of America or the United Mexican States were part of

the free trade area established by this Agreement.”

El uso de la expresión “ if the territory.....were” en este caso es una aplicación del modo subjuntivo del verbo “to be” o “ser o estar”, que hace referencia a un supuesto hipotético o no real, pero el cual se toma como si lo fuera para un efecto específico (Ver Oxford Dictionary, Definición de “Subjunctive mood”).

En ese sentido la versión español debe interpretarse en el sentido de entender que la frase se refiere a : “como si el territorio de los Estados Unidos de América o el de los Estados Unidos Mexicanos fueran parte”. En esa medida reconociendo que no son parte, se acordó que para esos efectos específicos de la acumulación de origen se tendrían como si fueran parte del acuerdo.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, en nuestra opinión las mercancías elaboradas en Colombia o Canadá de los capítulos 50 a 63 con hilados de filamento en nailon producidos, ya sea en México y/o Estados Unidos, pueden calificar como originarias, dado que el acuerdo establece la ficción jurídica de considerarlos como tal, según la Nota de Sección XI, literal b) del mismo.

Teniendo en cuenta lo anterior, los Estados Unidos de América o los Estados Unidos Mexicanos no hacen parte del área de libre comercio establecida en el Tratado entre Colombia y Canadá. Solamente, para efectos de la acumulación extendida diagonal, a que hemos hecho referencia y que está reconocida incluso en el ámbito de la OMC, es posible considerar que los insumos a los que se refieren las disposiciones que hemos citado, sean considerados originarios.

Respecto de la intención que habrían tenido en la negociación, no contamos con información sobre los trabajos preparatorios, pero en nuestra opinión, el reflejo de esta redacción sería efectivamente que la disposición permite una acumulación extendida y en concordancia con el 306.3 la existencia de los acuerdos con Estados Unidos y los Estados Unidos Mexicanos permite dicha acumulación.

La anterior consulta se responde al amparo del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 1755 de 2015.





TÍTULO

CERTIFICADO DE ORIGEN EN EL ACUERDO DE PROMOCIÓN COMERCIAL SUSCRITO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

FECHA - OCTUBRE 22 DE 2018

PROBLEMA JURÍDICO

Es válido que el importador corrija el certificado de origen cuando tiene un error en la subpartida arancelaria, presentando un nuevo certificado de origen con una fecha anterior o igual al certificado inicial?

REGLA

Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América

CONCEPTO

De manera atenta damos respuesta a su comunicación en la cual solicita dar respuesta al interrogante de si es válido que el importador corrija el certificado de origen a que hace referencia el párrafo 1 (a) del Artículo 4.15 del Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y los Estados Unidos, cuando tiene un error en la subpartida arancelaria, presentando un nuevo certificado de origen con una fecha anterior o igual al certificado inicial?.

Al respecto me permito manifestar lo siguiente:

El Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y los Estados Unidos (en adelante APC) establece en su artículo 4.15 que un importador podrá solicitar “trato arancelario preferencial” a través de:

i. un certificado de origen presentado de manera escrita o electrónica emitido por un exportador, importador o productor o ii) el conocimiento del importador de que la mercancía es originaria, incluyendo la confianza razonable en la información que posee el importador respecto del origen de la mercancía.

Como la consulta se centra en una certificación escrita emitida por el exportador o por el productor de la mercancía, no haremos referencia a la certificación basada en “el conocimiento del importador de que la mercancía es originaria, incluyendo la confianza razonable en la información que posee el importador respecto del origen de la mercancía”.

El APC permite que la certificación escrita pueda ser emitida en cualquier formato siempre y cuando contenga los elementos enunciados, así como también

aquellos que cada una de las Partes haya dispuesto en su legislación nacional. En este sentido el Decreto 730 de 2012 de implementación del APC ha establecido en su artículo 67, además de los requisitos señalados en el párrafo 2 del Artículo 4.15, entre otros:

(e) clasificación de la mercancía en la nomenclatura colombiana
(f) regla o criterio de origen que cumple la mercancía, incluyendo si fuere el caso, la especificación del cambio de clasificación arancelaria o el método o valor de contenido regional que cumple la mercancía; [...]”.

Según estas disposiciones, una certificación de origen escrita debe contener la clasificación arancelaria de la mercancía y la regla o criterio de origen.

Respecto a los errores que puede presentar una certificación de origen, el APC únicamente menciona dentro de las obligaciones respecto a las exportaciones (el literal c del párrafo 1) del Artículo 4.20) que cada Parte dispondrá que “..Cuando un exportador o productor en su territorio haya proporcionado una certificación y tiene razones para creer que la certificación contiene o está basada en información incorrecta, el exportador o productor deberá notificar prontamente o por escrito cualquier cambio que pueda afectar la exactitud o validez de la certificación a toda persona a quien el exportador o productor proporcionó la certificación”.

Así mismo en el párrafo dos del Artículo 4.20 “Obligaciones Respecto a las Exportaciones”, se establece que cuando el exportador o productor que voluntariamente notifique por escrito que “la certificación era incorrecta” a todas las personas a quienes les hubiere proporcionado el certificado, esa conducta no será sancionada.

En el APC con Estados Unidos, no se encuentra expresamente contemplada la manera de corregir el certificado de origen inicialmente emitido, ni un procedimiento específico a seguir para ello, sino que únicamente prevé la posibilidad de que el exportador o

productor puedan de manera voluntaria notificar que “la certificación contiene o está basada en información incorrecta” como podría ser la subpartida arancelaria (nótese que la norma no se refiere a que el importador pueda emitir esa notificación) y en ese caso, esa conducta no será sancionada.

En opinión de esta Oficina, la notificación en el sentido expuesto, sería suficiente para considerar que el certificado de origen sigue siendo válido bajo el APC.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que el párrafo 5 del Artículo 4.15 dispone que la certificación tendrá una vigencia de 4 años después de la fecha de su emisión. Esto significa que el certificado que contenga un error podría ser objeto de una notificación de aclaración por parte del productor o exportador en los términos del artículo 4.20.1 (c) sólo dentro del periodo de vigencia de la certificación.

En los anteriores términos damos respuesta a su consulta, con el alcance señalado en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el cual los conceptos emitidos en respuesta a peticiones realizadas, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

TÍTULO
INTERPRETACIÓN CONCEPTO DE
“ESPONTÁNEA”
TRATADO
DE LIBRE COMERCIO
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Y LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

FECHA - SEPTIEMBRE 13 DE 2018

PROBLEMA JURÍDICO

Interpretación concepto de “espontánea” en aplicación del artículo 703, numeral 2, del Tratado de Libre Comercio de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia.

REGLA

Tratado de Libre Comercio de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia

CONCEPTO

Conforme a su solicitud de opinión presentada con la comunicación electrónica del pasado 4 de septiembre, en donde expone que al interior de las Direcciones Seccionales de la DIAN han surgido cuestionamientos acerca de la interpretación de la expresión “espontánea”, contenida en numeral 2 del artículo 703 (obligaciones respecto a las importaciones) del Tratado de Libre Comercio suscrito entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia (TLC Colombia - México), manifestamos lo siguiente:

El párrafo 2 del Artículo 703 del TLC Colombia México, establece lo siguiente:

“...2. Cada Parte requerirá del importador que presente o entregue una declaración corregida y pague los impuestos de importación correspondientes, cuando el importador tenga motivos para creer que el certificado de origen en que se sustenta su declaración de importación contiene información incorrecta. Si presenta la declaración mencionada en forma espontánea, conforme a la legislación interna de

cada Parte, no será sancionado...”

Conforme al texto citado, se observa que se trata de los casos en los que el importador tiene motivos para creer que su certificado se sustenta en información incorrecta, caso en el cual se espera de él que corrija su declaración y si corresponde pague los derechos de aduana a que haya lugar.

Para establecer el alcance y significado de la expresión “espontáneo”, se deben observar las reglas para la interpretación de los tratados internacionales. La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que es el referente de la costumbre internacional sobre esta materia, señala que como regla general, la interpretación de un tratado debe hacerse de buena fe, conforme el sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

En ese sentido es de tener en cuenta que conforme al Diccionario de la RAE espontáneo significa:

1. adj. Voluntario o de propio impulso.

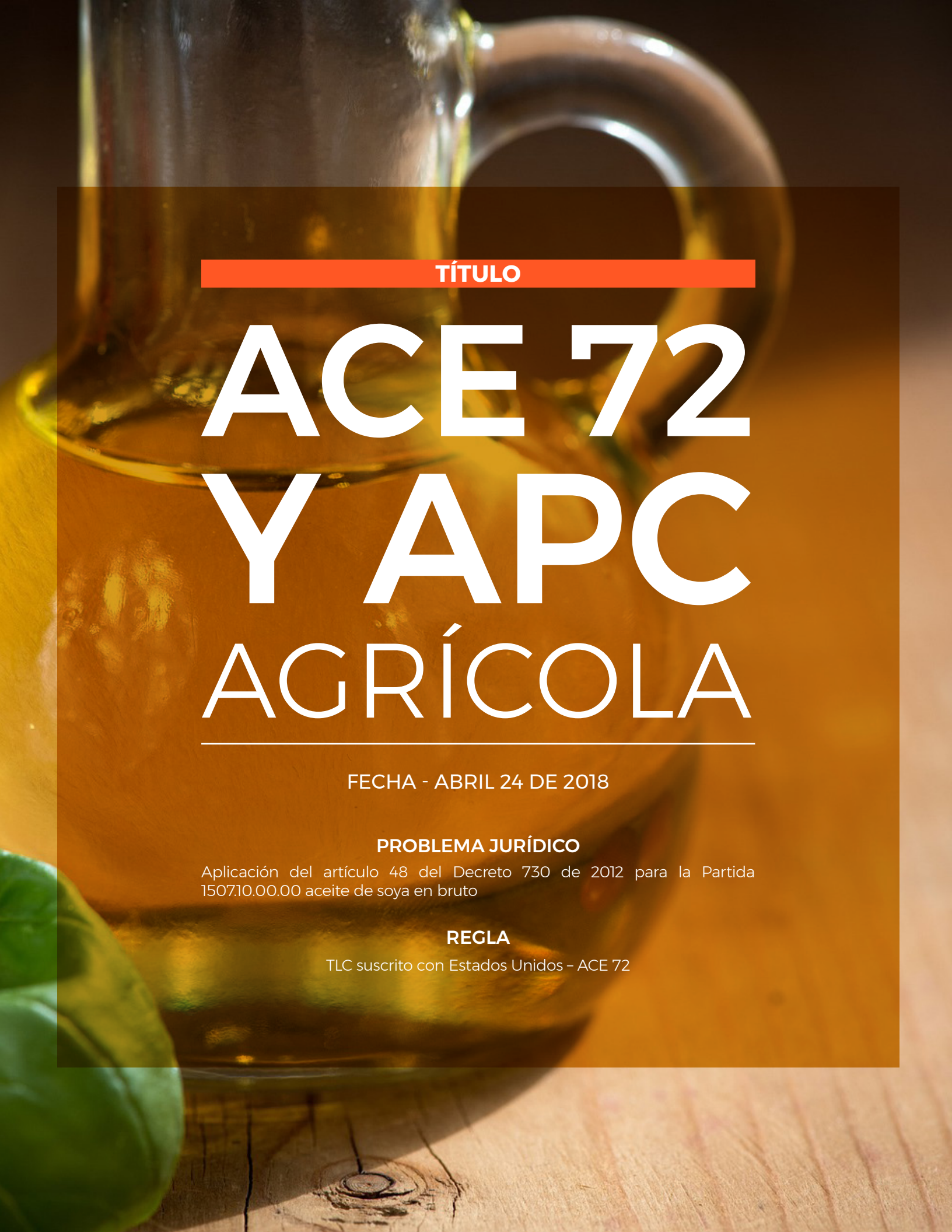
Consideramos que la expresión

“espontánea” dentro del contexto del Capítulo VII, en particular párrafo 2 del Artículo 703, se refiere al acto voluntario de presentar la declaración de corrección y no como consecuencia de la intervención de la autoridad aduanera de la parte importadora.

En nuestra opinión, la notificación al importador de una resolución resultado de una investigación de origen porque existe duda sobre el certificado de origen presentado como prueba para acogerse a la preferencia arancelaria, hace que la declaración de corrección independientemente de que este acto no se encuentre en firme, no cabe en el concepto de presentación de manera “espontánea” a que refiere el artículo 703 párrafo 2 del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos (anterior TLCG3).

En los anteriores términos damos respuesta a su consulta, con el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.





TÍTULO

ACE 72 Y APC AGRÍCOLA

FECHA - ABRIL 24 DE 2018

PROBLEMA JURÍDICO

Aplicación del artículo 48 del Decreto 730 de 2012 para la Partida 1507.10.00.00 aceite de soya en bruto

REGLA

TLC suscrito con Estados Unidos - ACE 72

CONCEPTO

Atentamente hago referencia a su comunicación en la cual solicita concepto acerca de la aplicación del Artículo 48 del Decreto 730 de 2012 (TLC con Estados Unidos) para la partida 1507.10.00.00 Aceite de Soya en Bruto, incluso Desgomado. En concreto consulta, con base en el artículo 48 del Decreto 730 de 2012 si la importación de Aceite de Soya clasificado por la dicha partida de origen Estados Unidos debe pagar el arancel del 7.2% o puede pagar el arancel del Mercosur ACE 72 de 2017 que según indica, sería inferior a ese porcentaje para la quincena del 16 al 30 de abril.

Sobre su consulta nos permitimos manifestar lo siguiente:

El Artículo 3 del Título II del Acuerdo de Alcance Parcial ACE No. 72, precisa la aplicación del programa de liberación bajo este acuerdo. A los productos originarios y procedentes de los territorios de las Partes signatarias, dicho programa consistirá en desgravaciones progresivas y automáticas aplicables sobre los aranceles vigentes para la importación de terceros países en cada Parte signataria, al momento de la aplicación de las preferencias conforme a lo dispuesto en sus legislaciones internas.

Ahora bien, para los productos sujetos al MEP (mecanismo de estabilización de precios,) la desgravación la desgravación se aplicará únicamente sobre los aranceles consignados en dicho Anexo.

El ANEXO al Artículo 3° del Acuerdo señala lo siguiente:

“Los productos de este anexo están sujetos a un Mecanismo de

Estabilización de Precios (MEP) según lo establecido en la legislación andina vigente y sus posteriores modificaciones o sustituciones de conformidad con la política arancelaria andina. El arancel sujeto a desgravación más el MEP no excederá los niveles consolidados de la OMC vigentes a la fecha de su aplicación.”

Lo anterior significa que, el arancel a aplicar, es el resultado de sumar al arancel sujeto a desgravación el arancel variable. Sin embargo, por no ser el objeto de esta consulta, no se analizará el porcentaje que señala en su consulta, se debe aplicar durante la quincena del 16 al 30 de abril, por lo cual nos centraremos en analizar si es posible aplicar un arancel menor a mercancías originarias de los Estados Unidos de América cuando ello está previsto en un acuerdo suscrito por Colombia.

2- Aplicación del Acuerdo de Promoción Comercial (APC) con los Estados Unidos de América y el Artículo 48 del Decreto 730 de 2012: El Artículo 48 del Decreto 730 de 2012, establece la llamada “cláusula transversal agrícola” prevista en el Capítulo de Acceso a Mercados en las Notas del Apéndice I párrafo 2 en el Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y Estados Unidos (APC). En virtud de esta cláusula, las mercancías agrícolas definidas en el Capítulo Dos (Trato Nacional y Acceso a Mercados), Colombia no podrá:

- a) aplicar un sistema de banda de precios a las mercancías agrícolas importadas de los Estados Unidos.
- b) no podrá aplicar un arancel más alto que el previsto en la Lista de Colombia del Anexo 2.3 a una mercancía agrícola importada de Estados Unidos.
- c) si Colombia aplica un arancel más bajo a una mercancía agrícola de cualquier origen, Colombia aplicará

a dicha mercancía importada de los Estados Unidos y si está sujeta a arancel bajo el APC con Estados Unidos, el menor de los aranceles descrito bajo el subpárrafo d) del párrafo 2 en la Nota del Apéndice I. Esto es:

“....

i. el arancel de nación más favorecida (NMF) vigente aplicado a esa mercancía; y

ii. el arancel aplicado a dicha mercancía en virtud de cualquier acuerdo preferencial, salvo que ese arancel sea aplicado en cumplimiento de obligaciones expresamente asumidas por Colombia antes del 27 de Febrero del 2006, bajo un acuerdo suscrito por Colombia antes de dicha fecha y no modificado o profundizado luego de dicha fecha.” (subrayado y resaltado nuestro).

Conforme a dichas disposiciones, si Colombia aplica un arancel menor a una mercancía agrícola de cualquier origen, le extenderá ese trato a la mercancía importada de los Estados Unidos. Si dicha mercancía está sujeta a arancel en el APC, el menor que otorgue entre el arancel NMF y aquel aplicado en virtud de un acuerdo preferencial. La excepción a esta regla es que si Colombia había establecido aranceles menores antes del 27 de febrero de 2006 bajo un acuerdo preferencial y ese compromiso no ha sido modificado ni profundizado luego de esa fecha, no cabe aplicar a la mercancía originaria de los Estados Unidos el arancel menor.

Por su parte el artículo 48 del Decreto 730 de 2012 dispone:

“ARTÍCULO 48°. En el caso en que para cualquier producto se haya establecido un menor arancel en el marco de un acuerdo comercial suscrito por Colombia con otro país con posterioridad al 27 de febrero de 2006, dicho menor arancel se

aplicará a las importaciones de mercancías agrícolas originarias de Estados Unidos de América en lugar del arancel establecido en la Sección B de esta Parte.”

El artículo 48 del Decreto 730 de 2012, incluido en la sección D (relación con otros acuerdos) del Capítulo Tercero (programa de desgravación para mercancías agrícolas) señala que se extenderá el tratamiento arancelario de cualquier compromiso que se “haya establecido” con posterioridad al 27 de febrero de 2006 con otro país, cuando éste sea menor que el arancel que se aplica a las mercancías originarias de los Estados Unidos de América.

Teniendo en cuenta lo anterior,

es preciso señalar que si bien el Acuerdo de Alcance Parcial ACE No. 72, se suscribe en la ciudad de Mendoza, Argentina el 21 de julio de 2017, el arancel que bajo ese Acuerdo corresponde aplicar para la partida 1507.10.00.00 Aceite de Soya en bruto incluso desgomado, fue negociado y su desgravación asumida por Colombia antes del 27 de febrero de 2006.

Lo anterior quedó consignado en el Acuerdo ACE No. 72, que en el inciso 6 del Artículo 2 (programa de liberación) precisa lo siguiente: “Este Acuerdo incorpora las preferencias arancelarias negociadas con anterioridad entre las Partes Signatarias en los Acuerdo de Alcance Parcial en el marco de la ALADI, en la forma como se refleja

en el programa de Liberación Comercial.”

Por ese motivo, estimamos que para el evento que nos plantea no sería aplicable la cláusula de preferencia agrícola contenida en el APC con los Estados Unidos e incluida en el Artículo 48 del Decreto 730 de 2012, toda vez que en el ACE 72, Colombia no ha establecido nuevos compromisos, ni los ha profundizado, ni éstos fueron objeto de modificación alguna respecto de los que asumió nuestro país antes de febrero de 2006.

Esta respuesta se da con el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



TÍTULO

ACUERDO SOBRE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN OMC

FECHA - JULIO 3 DE 2018

PROBLEMA JURÍDICO

Estado actual del Acuerdo sobre Tecnología de la Información OMC

REGLA

Acuerdo sobre Tecnología de la Información

CONCEPTO

Atentamente hago referencia a su solicitud, mediante la cual consulta sobre el estado actual del Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI) y el ATI ampliado con la OMC y formula unas preguntas en relación con ese asunto así:

A través de qué Ley Colombia aprobó los Acuerdos ATI y ATI ampliado?

A través de qué normatividad se han aprobado las exenciones arancelarias surgidas con ocasión a la aplicación del ATI y ATI ampliado? Cuándo fue o cuándo sería la entrada en vigencia de esos acuerdos para Colombia en caso de que aún no se hayan aprobado?

Ha puesto el Ministerio a disposición del Congreso algún proyecto de Ley referente a la aprobación de los mismos?

Existe actualmente algún proyecto de Ley promovido por el Ministerio que tenga como fin la desgravación o reducción de gravámenes para productos de tecnología?

Cuál fue la última modificación del arancel de aduanas referente a las partidas arancelarias de productos de tecnología?

Sobre el particular quisiera presentarle las siguientes consideraciones:

Funcionamiento del Acuerdo sobre Tecnología de la Información

a) Declaración Ministerial sobre el Comercio de Productos de Tecnología de la Información

Dicho Acuerdo se alcanzó el 13 de diciembre de 1996 con la adopción de una “Declaración Ministerial sobre el Comercio de Productos de Tecnología de la Información” en la primera Conferencia Ministerial de la OMC, la cual se celebró en Singapur.

Mediante dicho pronunciamiento, los Ministros que la suscribieron declararon que se había alcanzado un acuerdo para consolidar y eliminar, los derechos de aduana y los demás derechos o cargas de cualquier clase, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo II del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, con respecto a los productos a los que allí se hace referencia.

En el punto 9 de dicha declaración, se indicó que la misma quedaba abierta a la “aceptación” de todos los Miembros de la OMC. Por último, Colombia aceptó el ATI mediante una Certificación de las modificaciones y rectificaciones de la Lista LXXVI de Colombia remitida al Director General de la OMC, la cual tendría efectos a partir del 8 de agosto de 2012. El envío de la copia autenticada por el Director General se encuentra contenida en el documento WLI/100.

b) Ampliación de productos comprendidos en la Declaración Ministerial sobre el Comercio de Productos de Tecnología de la Información

En la Declaración Ministerial sobre la Expansión del Comercio de Productos de Tecnología de la Información, del 16 de diciembre de 2015 un grupo de Ministros que representan los Miembros de la OMC que allí se señala (WT/MIN(15)/25 del 16 de diciembre de 2015), dentro de los que se encuentra Colombia, emitieron una declaración, en donde los “participantes” convinieron en ampliar la lista de productos comprendidos en el ATI, y declararon que quedaba abierta a la aceptación de cualquier Miembro que así lo deseara. Asimismo, señalan que aprueban los resultados del proceso de examen que se refleja en las listas de compromisos que figuran en el documento G/

MA/W/117, 3 que fueron presentadas por cada Participante.

Colombia aceptó la ampliación de los productos comprendidos en el Acuerdo sobre Tecnología de la Información de conformidad con la comunicación remitida al Director General de la OMC el día 11 de abril de 2016, contenida en el documento G/MA/TAR/RS/431.

c) Alcance de las declaraciones ministeriales sobre expansión del comercio de productos de tecnología de la información:

Teniendo en cuenta lo anterior, el llamado ATI contiene compromisos relacionados con la modificación de las listas de concesiones, para los productos de tecnología de la información, comprendidos en dos apéndices (por un lado, el Apéndice A enumera las partidas del Sistema Armonizado (SA) o las partes de las mismas que quedarán comprendidas; por otro lado, el Apéndice B enumera los productos específicos que quedarán comprendidos en los compromisos de desgravación, independientemente de la partida del SA en que estén clasificados).

Bajo el ATI, los compromisos de los Miembros adherentes se encuentran consignados en el Artículo 2, el cual dispone:

“2. De conformidad con las modalidades establecidas en el Anexo de la presente Declaración, cada parte consolidará y eliminará los derechos de aduana y los demás derechos o cargas de cualquier clase, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo II del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, con respecto a los siguientes productos:

a) todos los productos clasificados (o clasificables) en las partidas del Sistema Armonizado de 1996 (“SA”)

enumeradas en el Apéndice A del Anexo de la presente Declaración; y b) todos los productos especificados en el Apéndice B del Anexo de la presente Declaración, estén o no incluidos en el Apéndice A; mediante reducciones iguales de los tipos de los derechos de aduana a partir de 1997 y hasta el año 2000, reconociendo que, en limitadas circunstancias, podría ser necesario ampliar el escalonamiento de las reducciones y, antes de la aplicación, los productos comprendidos”.

En otras palabras, en dichas declaraciones los participantes manifiestan que se comprometen a modificar su arancel consolidado para los bienes comprendidos en los Anexos de la Declaración y a eliminar cualquier tipo de arancel que se le imponga a estos productos, de tal manera que el arancel consolidado para los productos comprendidos en los anexos de las declaraciones alcancen según los cronogramas un consolidado del 0% respecto a los derechos de aduana de dichos productos.

Teniendo en cuenta que en dichas declaraciones se menciona al artículo II:1(b) del GATT, cabe hacer dos precisiones:

En primer lugar, bajo el GATT, las partes están obligadas a “conceder al comercio de las demás partes contratantes un trato no menos favorable que el previsto en la parte apropiada de la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo” (Artículo II: 1(a) del GATT de 1994).

Los Miembros de la OMC, por virtud del artículo XXVIII tienen derecho de modificar las listas de concesiones, y en caso de que esa modificación implique otorgar un trato menos favorable a los demás Miembros, es preciso negociar con los demás Miembros, pero en el caso del llamado ATI los “participantes”

aplican a los consolidados para los productos cubiertos, a todos los Miembros sin discriminación.

En segundo lugar, de acuerdo con el Procedimiento para la Modificación y Rectificación de las En segundo lugar, de acuerdo con el Procedimiento para la Modificación y Rectificación de las Listas de Concesiones, Decisión del 26 de marzo de 1980, los Miembros pueden realizar modificaciones a sus Listas de Concesiones a través de Certificaciones, las cuales deberán ser comunicadas al Director General dentro de los tres meses posteriores. (Decisión de 26 de marzo de 1980 “Procedimiento para la modificación y rectificación de las Listas de Concesiones”, L/4962 marzo 28 de 1980).

La modificación de las concesiones es algo que está previsto desde el GATT. Así pues, el ATI no genera obligaciones distintas para Colombia diferentes a la desgravación arancelaria de ciertos bienes cubiertos en sus Listas de concesiones. Es decir, no genera obligaciones internacionales diferentes a las cubiertas por el Artículo II del GATT. Por lo tanto, Colombia está facultada para cambiar las Listas de conformidad con la Decisión del 26 de marzo de 1980 siempre y cuando realice las certificaciones correspondientes.

Bajo los compromisos derivados del ATI, Colombia certificó el cambio en sus Listas de Concesiones a través de una Certificación de las Modificaciones y Rectificaciones de la Lista LXXXVI Colombia, con efecto a partir del 8 de agosto de 2012. (WLI/100 10 de septiembre de 2012).

A su turno, mediante el documento WT/Let/863 el Director General de la OMC circuló copia autenticada de la Certificación de las Modificaciones de la Lista LXXXVI de Concesiones Arancelarias de Colombia, con

efecto a partir de 8 de agosto de 2012.

Finalmente, en las sesiones del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior: 281 del 13 de febrero de 2015; 292 del 24 de febrero de 2016; y 302 del 1 de marzo de 2017, se recomendó modificar el gravamen de algunas subpartidas del Arancel de Aduanas para dar cumplimiento a los compromisos en materia de aranceles consolidados, derivados de la participación de Colombia en el ATI.

En su consulta pregunta a través de qué normatividad se han aprobado las exenciones arancelarias surgidas con ocasión a la aplicación del ATI y ATI ampliado:

En primer lugar el Acuerdo por el que se establece la “Organización Mundial de Comercio (OMC)”, suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales y anexos fue ratificado por Colombia mediante la ley 170 de 1994.

Las desgravaciones que alcance Colombia está previstas en el GATT y las Declaraciones ministeriales que con tienen los llamados ATI y ATI ampliado, que en nuestra opinión, de una parte no han sido concebidos como enmiendas al Acuerdo de Marrakech, sino como una ampliación o desarrollo del objeto mismo del GATT 1994, y de otra, las modificaciones a las Listas de Concesiones de Colombia se han desarrollado dentro del marco de las posibilidades que ofrece el acuerdo y que en Colombia son permitidas por su incorporación mediante la ley 170 de 1994.

El Gobierno Nacional, posteriormente reglamentó dichas desgravaciones a través de Decretos, de conformidad con la facultad reglamentaria que se reconoce

al Presidente de la República en particular la que guarda relación con las competencias para reglamentar la política arancelaria del país (art. 189, numerales 11 y 25 de la Constitución Política).

En ese sentido, se expidieron los decretos:

Decreto 1704 del 28 de agosto de 2015

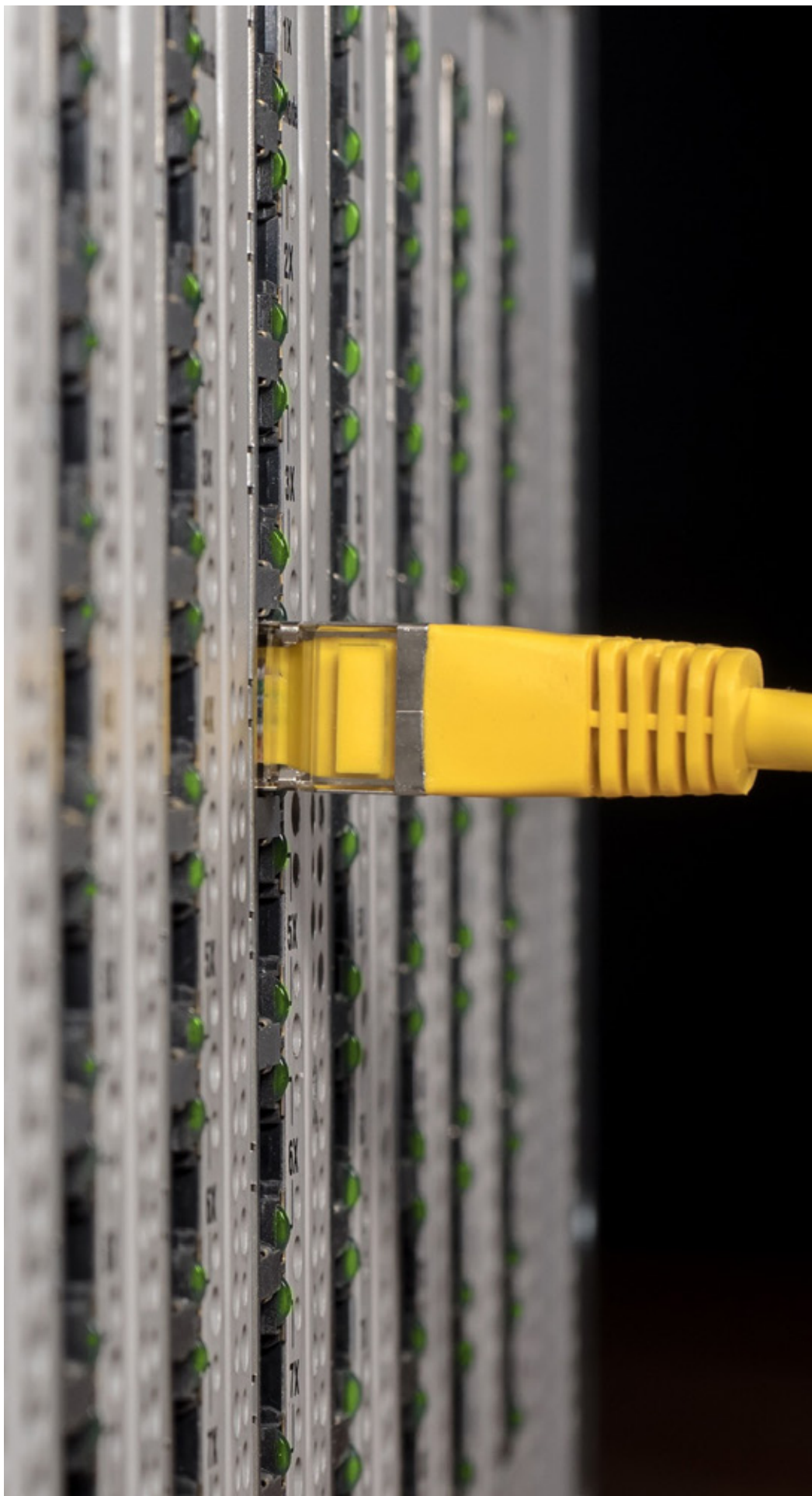
Decreto 1246 del 1 de agosto de 2016

Decreto 1563 del 25 de septiembre de 2017

En el texto de los decretos expedidos consta la última modificación del arancel de aduanas referente a las partidas arancelarias de productos de tecnología de la información.

En el caso del ATI ampliado ver calendario de desgravación de Colombia en el documento G/MA/TAR/RS/431.

La anterior respuesta se brinda con el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.





Revista Derecho Económico Internacional

NOTICIAS DE ACTUALIDAD

AÑO 2018

EN AUDIENCIA PÚBLICA, MINISTERIO DE COMERCIO ENTREGÓ INFORME SOBRE ACUERDOS COMERCIALES

Bogotá, D.C., 12 de octubre de 2018

- Las exportaciones totales de Colombia hacia los mercados con los que el país tiene acuerdos comerciales vigentes han registrado un aumento del 14% promedio anual, entre 2000 y 2017, al tiempo que las ventas externas al mundo en general se incrementaron -en el mismo periodo- 6,4% promedio anual.

Esta información se desprende del Informe sobre el Desarrollo, Avance y Consolidación de los Acuerdos Comerciales Vigentes elaborado por los ministerios de Comercio, Industria y Turismo y de Hacienda y Crédito Público, que fue entregado al Congreso de la República en agosto pasado, así como a gremios y otros organismos, y que hoy se socializó en audiencia pública con organizaciones gremiales y sindicales, y la sociedad civil en general.

En el informe también se estableció que aunque desde hace cerca de 25 años el país inició el proceso de apertura económica, ésta no tuvo la profundidad suficiente que permitiera una participación mayor de Colombia en el comercio internacional.

Esto se refleja en varios indicadores como el de la relación de las exportaciones en el Producto Interno Bruto (PIB) nacional, las que

representan el 17,8% del PIB, muy por debajo de América Latina y El Caribe, que representan 21,4%, y del mundo, el 27,5%.

La relación de las importaciones con el PIB es del 18,5%, mientras que el de la región es de 20% y el del mundo 22%.

El análisis evidencia que el comercio con los países con acuerdo comercial vigente ha ganado participación en la torta, al pasar del 20% en el año 2000, al 66% en 2017.

Si bien vendiendo a los países con acuerdo comercial vigente hay más empresas y nuevos productos, Colombia debe hacer un mayor esfuerzo para diversificar la oferta exportable y depender menos de los bienes minero energéticos.

La viceministra de Comercio Exterior, Laura Valdivieso, quien lideró la audiencia, explicó que uno de los ejes de la política comercial del Gobierno del presidente Iván Duque es el aprovechamiento de los 16 acuerdos comerciales vigentes que tiene el país.

También, recordó que el mandato del Presidente es trabajar en el aprovechamiento de estos instrumentos. Para ello, se validará con los actores regionales la oferta exportable que ha identificado el ministerio.

El otro eje de trabajo es la facilitación del comercio, para lo cual ya se instaló la Mesa de Facilitación del Comercio, que ha sesionado en

4 oportunidades, identificando los aspectos que impiden que las operaciones comerciales fluyan con mayor agilidad, y definiendo acciones de mejora.

Además, hay un eje transversal a estos dos: la consolidación del comercio legal, que involucra la lucha contra el contrabando y el uso y fortalecimiento de las medidas de defensa comercial.

Fuente:

http://www.mincit.gov.co/publicaciones/41674/en_audiencia_publica_ministerio_de_comercio_entrego_informe_sobre_acuerdos_comerciales

LA OMC HACE PÚBLICOS LOS INFORMES DEL GRUPO ESPECIAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO EN RELACIÓN CON LAS MEDIDAS IMPUESTAS POR COLOMBIA A LOS TEXTILES, LAS PRENDAS DE VESTIR Y EL CALZADO

INFORME DE LOS GRUPOS ESPECIALES, WT/DS461/RW del 5 de octubre de 2018.

COLOMBIA - MEDIDAS RELATIVAS A LA IMPORTACIÓN DE TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO

RECURSO DE COLOMBIA AL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD

RECURSO DE PANAMÁ AL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

8.1. Por las razones expuestas en el presente informe, el Grupo Especial concluye lo siguiente:

8.2. Con respecto a su mandato, el Grupo Especial concluye que:

a. la garantía específica y el régimen especial de importación con las características descritas en el Decreto No. 1745/2016 están “indisolublemente vinculadas” y

“claramente relacionadas” con la medida declarada como destinada para cumplir por Colombia, es decir, los aranceles impuestos por el Decreto No. 1744/2016;

b. la garantía específica y el régimen especial de importación con las características previstas en el Decreto No. 2218/2017 entran dentro del mandato del Grupo Especial, debido a que el lenguaje de la solicitud de establecimiento de Panamá es lo suficientemente amplio y la esencia de las medidas originales no ha cambiado por su reemplazo; c. para cumplir con su mandato de resolver el asunto que se le ha sometido, tiene que examinar y formular constataciones y, en su caso, recomendaciones, sobre la garantía específica y el régimen especial de importación con las características previstas en el Decreto No. 2218/2017 y no con las características previstas en el Decreto No. 1745/2016;

d. las alegaciones de Panamá respecto de los artículos VIII:3 del GATT de 1994 y 7.2 g) del Acuerdo

sobre Valoración en Aduana no se encuentran dentro del mandato del Grupo Especial, dado que Panamá no incluyó estas disposiciones en su solicitud de establecimiento de grupo especial; y

e. las alegaciones de Panamá incluidas en su solicitud de establecimiento de grupo especial se encuentran dentro del mandato del Grupo Especial en ambos procedimientos.

8.3. Con respecto al Decreto No. 1744/2016, el Grupo Especial concluye que Colombia ha acreditado que los aranceles previstos en dicho Decreto no son incompatibles con las obligaciones de Colombia al amparo de los artículos II:1 a) y II:1 b), primera oración, del GATT de 1994.

8.4. Con respecto a las alegaciones de Panamá al amparo del artículo XI:1 del GATT de 1994, el Grupo Especial concluye que: a. Panamá no ha acreditado que la garantía específica prevista en el artículo 7 del Decreto No. 2218/2017 tiene efectos limitativos sobre las importaciones

de manera incompatible con el artículo XI:1 del GATT de 1994; y
b. Panamá no ha acreditado que el régimen especial de importación previsto en los artículos 4 a 10 del Decreto No. 2218/2017 tiene efectos limitativos sobre las importaciones de manera incompatible con el artículo XI:1 del GATT de 1994.

8.5. Con respecto a las alegaciones de Panamá al amparo del artículo X:3 a) del GATT de 1994, el Grupo Especial concluye que: a. la alegación de Panamá de que el Decreto No. 390/2016 es aplicado de forma incompatible con el artículo X:3 a) del GATT de 1994 a través del Decreto No. 2218/2017 no se encuentra dentro del mandato del Grupo Especial;

b. Panamá no ha acreditado que la garantía específica prevista en el artículo 7 del Decreto No. 2218/2017 es aplicada de manera no uniforme, no imparcial o no razonable, de forma incompatible con el artículo X:3 a) del GATT de 1994; y

c. Panamá no ha acreditado que el régimen especial de importación previsto en los artículos 4 a 10 del Decreto No. 2218/2017 es aplicado de manera no uniforme, no imparcial o no razonable, de forma incompatible con el artículo X:3 a) del GATT de 1994.

8.6. Con respecto a las alegaciones de Panamá al amparo del Acuerdo sobre Valoración en Aduana, el Grupo Especial concluye lo siguiente: a. el régimen especial de importación previsto en los artículos 4 a 10 del Decreto No. 2218/2017 no se encuentra dentro del ámbito de aplicación de los artículos 1, 2, 3, 5, 6 y 7.2 f) del Acuerdo sobre Valoración en Aduana en la manera descrita por Panamá. En consecuencia, el Grupo Especial rechaza las alegaciones de Panamá al amparo de cada uno de dichos artículos; y

b. Panamá no ha acreditado que la garantía específica prevista en el

artículo 7 del Decreto No. 2218/2017 es incompatible con el artículo 13 del Acuerdo sobre Valoración en Aduana.

8.7. Por todo lo anterior, habiendo constatado que los aranceles previstos en el Decreto No. 1744/2016 no son incompatibles con las obligaciones de Colombia al amparo de los artículos II:1 a) y II:1 b), primera oración, del GATT de 1994, y que Panamá no ha acreditado que la garantía específica y el régimen especial de importación sean incompatibles con el Acuerdo sobre la OMC, el Grupo Especial concluye que Colombia ha aplicado las recomendaciones y resoluciones del OSD en Colombia - Medidas Relativas a la Importación de Textiles, Prendas de Vestir y Calzado de poner su medida en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo sobre la OMC.

8.8. Al haber constatado que Panamá no ha acreditado que Colombia ha actuado de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo sobre la OMC, el Grupo Especial considera que no es necesaria ninguna recomendación con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, y no formula ninguna.

Fuente:

https://www.wto.org/spanish/news_s/news18_s/461rw_s.htm



REPORTE DEL ÓRGANO DE APELACIÓN INDONESIA-SALVAGUARDIA SOBRE DETERMINADOS PRODUCTOS DE HIERRO Y ACERO

El 15 de agosto de 2018 el Órgano de Apelación de la OMC profirió el informe en el caso de Indonesia – Salvaguardia sobre determinados productos de hierro o acero.

El Órgano de Apelación afirmó que los alegatos en contra de Indonesia en el Acuerdo sobre Salvaguardias deberían ser descartados bajo el entendido que el cargo bajo análisis no era en realidad una “medida de salvaguardia”.

Todas las partes reclamantes alegaron que la carga cobrada por Indonesia al hierro y al acero era una medida de salvaguardia, pero el Órgano de Apelación rechazó esta posición. En su lugar, el Órgano de Apelación sostuvo un alegato diferente y consideró que la carga era en realidad una violación al principio de Nación más Favorecida del GATT de 1994.

Esta decisión es importante en la medida que refuerza el principio bajo el cual los Grupos Especiales de la OMC deben realizar un análisis independiente sobre si un determinado Acuerdo de la OMC resulta aplicable a un caso concreto. Adicionalmente, los Grupos Especiales no están atados por ninguna de las posiciones que sostengan las partes de la disputa.

La disputa fue inusual en la medida

que el Órgano de Apelación rechazó la posición conjunta de las partes demandantes (Taipei Chino y Vietnam) y de la parte demandada de que la medida bajo análisis era una salvaguardia. Por un lado, Indonesia realizó una investigación bajo su legislación de salvaguardia y notificó el resultado de la carga resultante al Comité de Salvaguardias de la OMC. Por otro lado, todas las partes de la disputa consideraron que el Acuerdo sobre Salvaguardias resultaba aplicable, sin embargo diferían sobre si la carga de Indonesia era compatible con dicho Acuerdo.

El Órgano de Apelación por su parte consideró que el Acuerdo sobre Salvaguardias no era aplicable en la medida que Indonesia no tenía ninguna obligación arancelaria bajo el artículo II respecto a aquellos productos a los cuales les era aplicable la medida.

Inicialmente, el Grupo Especial consideró que el Acuerdo sobre Salvaguardias define una “medida de salvaguardia”, en parte, como aquella que “suspende una obligación del GATT” o “retira o modifica una concesión del GATT”. Así pues, Indonesia era libre de imponer cualquier tipo de carga que considerara apropiada en estos productos que no se encontraban consolidados en su lista de concesiones y que, en el

caso concreto, la carga impuesta “no suspendía, retiraba o modificaba las obligaciones de Indonesia bajo el artículo II”. Así pues, el Grupo Especial consideró que el Acuerdo sobre Salvaguardias no era aplicable y descartó todas las violaciones bajo dicho Acuerdo.

De la misma manera, el Órgano de Apelación sostuvo las constataciones del Grupo Especial señalando que “la imposición de cargas específicas no suspende las obligaciones de Indonesia bajo el GATT, y tampoco retira o modifica ninguna de las concesiones de Indonesia bajo el GATT”. Por lo tanto, no era una medida de salvaguardia.

Esta decisión resulta bastante relevante para las disputas actuales donde varios Miembros de la OMC demandaron los aranceles al acero y al aluminio impuestos por Estados Unidos bajo la sección 232. Los demandantes alegan, entre otras cosas, que la sección 232 resulta violatoria de las obligaciones de Estados Unidos bajo el Acuerdo de Salvaguardias. Por su parte, Estados Unidos ha rechazado que el Acuerdo de Salvaguardias sea aplicable a la disputa.

Sin perjuicio de lo anterior, el nuevo reporte del Órgano de Apelación en el caso de Indonesia simplemente refuerza la jurisprudencia existente

de que los Grupos Especiales tendrán la última palabra sobre si una medida se encuentra cubierta por un Acuerdo de la OMC, incluyendo el Acuerdo sobre Salvaguardias. Las cargas de Indonesia fueron impuestas bajo la ley de salvaguardia de Indonesia y aun así no fueron consideradas

medidas de salvaguardia de acuerdo con el Grupo Especial y el Órgano de Apelación

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds490_e.htm también ver comentario en: <https://www.tradelawguide.com/documents/documents/Commentary-2018-08-15%20WTDS490ABR.pdf>



EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA SE PRONUNCIÓ SOBRE LA SALVAGUARDIA POR DEVALUACIÓN MONETARIA EN LA CAN:

Mediante sentencia 01-AN-2015 del 23 de agosto de 2018, el Tribunal de Justicia, al pronunciarse sobre la legalidad de la Resolución 1762 de la Secretaría General, destacó las características de las salvaguardias previstas en el Acuerdo de Cartagena y a continuación se refirió a la salvaguardia por devaluación monetaria prevista en el artículo 98 de dicho Acuerdo.

El Tribunal manifestó que las salvaguardias en la CAN tienen unos elementos comunes en todas las modalidades reguladas por el Acuerdo de Cartagena, basado en el análisis sobre los pronunciamientos previos del Tribunal en la materia. Conforme a dicho estudio, el Tribunal señala en su sentencia que se advierten como características comunes a todas las modalidades de salvaguardias (por desequilibrio en la balanza de pagos, por cumplimiento del programa de liberación, de productos específicos y por devaluación monetaria) las siguientes:

- Son medidas de naturaleza correctiva;
- Son medidas de carácter transitorio;
- Son medidas de carácter excepcional por lo que están sujetas a una interpretación restrictiva, y solo pueden ser conferidas en estricto cumplimiento de todos y

cada uno de sus requisitos.

- Les es exigible el requisito de la relación causal. Ello es así debido a la naturaleza correctiva de todas estas medidas. Al ser las salvaguardias, medidas correctivas, lo que buscan corregir se encuentra vinculado con aquello que causa el daño o la amenaza de daño. Las importaciones o el incremento de determinadas importaciones tienen que ser el hecho causal, o contribuir como hecho causal, del daño o amenaza de daño, siendo que este daño puede ser el desequilibrio de la balanza de pagos global, los perjuicios graves a la economía del país, la perturbación en la producción nacional, o la alteración de las condiciones normales de competencia, según la salvaguardia de que se trate.

- Deben ser proporcionales al hecho que las genere. Esto significa que se procurará que no afecten el comercio de los productos incorporados al programa de liberación. No podrán implicar una disminución de las importaciones del producto o productos de que se trate (con respecto a los doce meses anteriores); se deberá garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los últimos 3 años o no podrán significar una disminución de los niveles de importación existentes antes de la devaluación, según la salvaguardia de que se trate.

Después de analizar estos elementos comunes, el Tribunal se centra en el análisis de la salvaguardia por devaluación monetaria prevista en el artículo 98 del Acuerdo de Cartagena para dejar en claro que:

La devaluación monetaria es una medida de política económica que adopta un Gobierno para impulsar las exportaciones de su país, ya que el precio internacional de la producción local se reduce y el exportador recibe más unidades de moneda nacional por cada divisa extranjera. Según el Tribunal:

“La devaluación señalada en el artículo 98 del Acuerdo de Cartagena debe ser efectuada por un País Miembro y alterar las condiciones normales de competencia, teniendo en cuenta lo anterior, la Secretaría General en el acto acusado, realizó un análisis sobre los regímenes cambiarios en Ecuador, Colombia y Perú y concluye que efectivamente existió una depreciación del peso colombiano y el nuevo sol peruano debido a circunstancias exógenas a la voluntad de los bancos centrales, razón por la cual no se cumple el primer requisito establecido en la norma andina, consistente en la existencia de una devaluación como consecuencia de una política monetaria, para la aplicación de la salvaguardia cambiaria”.

El Tribunal después de pronunciarse sobre todos los extremos planteados en la demanda, resolvió declarar infundada la demanda contra la Resolución 1762 de la Secretaría General de la Comunidad Andina

<http://www.comunidadandina.org/DocOficialesFiles/Gacetas/Gaceta%203369.pdf>

TASAS Y RECARGOS EN LA COMUNIDAD ANDINA: RESOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA GENERAL:

La Secretaría General de la Comunidad Andina, mediante Resolución 1999, del 20 de abril de 2018, se pronunció sobre las tasas entendidas como la contraprestación exigible por el servicio prestado por las autoridades aduaneras y que corresponde al costo aproximado de dichos servicios, conforme al artículo 73 del Acuerdo de Cartagena y al artículo 2 de la Decisión 671:

- De conformidad con el artículo 73 del Acuerdo de Cartagena, se entiende por gravámenes los derechos aduaneros y cualquier otro recargo de efectos equivalente que incidan sobre las importaciones, no quedando comprendidos en este concepto las tasas y recargos análogos cuando correspondan al costo aproximado de los servicios prestados.

- Por su parte, en el artículo 2 de la Decisión 671 se define “tasas” como “la contraprestación exigible por el servicio efectivamente prestado por las autoridades aduaneras y que corresponde al costo aproximado por dichos servicios.”

- Sobre la definición de tasas, el TJCAN, en el Proceso 12-AN-99, ha establecido pautas para saber bajo qué circunstancias, y de manera excepcional, se pueden cobrar tasas en la Comunidad Andina, en un contexto de libre circulación de mercancías:

(...) el concepto de gravamen, tal como lo considera el Acuerdo de Cartagena, sólo tenga en la práctica, una excepción, cual es la referente a las tasas y recargos análogos, los cuales no quedan comprendidos dentro de dicho concepto pero con la condición ineluctable de que tales tasas o recargos correspondan al costo aproximado de los servicios que se le prestan al importador; en relación con el hecho mismo de la importación. Se trata, de que los Países Miembros puedan razonablemente recuperar a través de este mecanismo los costos que asumen al facilitar las operaciones de importación mediante el concurso de su infraestructura física y administrativa. (...) [énfasis añadido]

- De lo anterior, se observa que la lógica que existe detrás para

el cobro de tasas en la Comunidad Andina, es que los Países Miembros puedan recuperar razonablemente los costos incurridos en implementar actividades que faciliten las operaciones de importación, a través del cobro de una tasa. De allí que el establecimiento de la tasa deba corresponder necesariamente al costo aproximado de los servicios que se prestan al importador”.

Conforme a los criterios desarrollados por el TJCAN, la Secretaría General de la CAN evaluó si la tasa de servicio de control aduanero (TSCA) aplicada por uno de los Países Miembros, corresponde al “costo aproximado del supuesto servicio efectivamente prestado” al importador, concluyendo, después de efectuado el análisis del caso, que la TSCA constituye un gravamen en los términos del artículo 73 del Acuerdo de Cartagena, que desnaturaliza el Programa de Liberación de la CAN. Esta conclusión se sustenta en lo siguiente:

(i) “Se constató que el cobro de la TSCA no corresponde a un servicio efectivamente prestado al importador; puesto que: se

ha evidenciado que el control aduanero no es una actividad directa y únicamente vinculada a las operaciones de importación; no se ha demostrado que el SENA E haya implementado servicios con el objeto de facilitar las operaciones de importación; y, se ha constatado que la aplicación de dicha tasa es de carácter obligatorio y no optativo.

(ii) Se constató que el cobro de la TSCA no se estableció en función al costo aproximado del supuesto

servicio prestado al importador, al evidenciarse que el monto de dicha tasa se calcula en función al peso y a la clasificación arancelaria de las mercancías importadas, obteniéndose finalmente tasas diferenciadas en cada operación de importación."

Debido a lo anterior, la Secretaría General de la Comunidad Andina declaró que la tasa de servicio de control aduanero establecida y aplicada por uno de los Países Miembros de la CAN constituye un

gravamen conforme a lo dispuesto por el Acuerdo de Cartagena, que inciden sobre la importación de productos originarios del territorio de los Países Miembros y; por lo tanto, vulneraría el Programa de Liberación de la Comunidad Andina establecido en el Acuerdo de Cartagena y concedió un plazo de diez (10) días hábiles para que la medida fuera retirada.

<http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx?GruDoc=08>



EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DE LAS LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS INTERNACIONALES: REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

5. El derecho a la consulta previa de las leyes aprobatorias de tratados internacionales: Reiteración de jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, en el marco de la revisión oficiosa de la Ley 1844 de 2017 “por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo de París’, adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia”, mediante sentencia C-048/18 del 23 de mayo de 2018 (M.P. Dra. Cristina Pardo Schlesinger) reiteró su jurisprudencia sobre el ejercicio del derecho a la consulta previa de leyes aprobatorias de tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano.

De esta manera, recordó que mediante la Sentencia C-214 de 2017 se realizó un recuento sobre la jurisprudencia constitucional y en particular destacó los siguientes pronunciamientos:

- Sentencia C-750 de 2008.- constitucionalidad de la Ley Aprobatoria del “*Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, sus ‘cartas adjuntas’ y sus ‘entendimientos’*”. La Corte señaló que toda medida legislativa o administrativa que afectara de forma directa a una población étnica, debe someterse a la consulta previa, como consecuencia del derecho que le asiste a dicha comunidad a decidir sobre sus prioridades en su

desarrollo y preservación cultural. En esa oportunidad, la Corte consideró que, prima facie, el acuerdo no afectaba de forma directa los derechos de los pueblos indígenas y por consiguiente no era necesario adelantar el proceso de consulta previa. No obstante, indicó que si las medidas de orden legislativo y administrativo que se expidieran en desarrollo del tratado afectaban de forma directa a alguna comunidad étnica, debía realizarse dicho procedimiento.

- Sentencia C-027 de 2011.- Constitucionalidad del “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, aprobado por la Ley 1254 de 2008: la Corte indicó que el Tratado sólo establece obligaciones generales en materia de Cooperación entre Colombia y Guatemala y no hace referencia a algún área específica para el desarrollo de estas actividades. Por consiguiente concluyó que el Convenio no afecta de forma directa a ninguna comunidad étnica en el Estado colombiano y en consecuencia no era necesario someterlo al proceso de consulta previa. No obstante, indicó que si en desarrollo del Acuerdo se realiza alguna actividad de investigación científica o de exploración de recursos naturales en áreas de influencia directa a alguna comunidad, se debe realizar la consulta.

- Sentencia C-1051 de 2012, en el control de constitucionalidad del “*Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales*” aprobado por la Ley 1518 de 2012, se declaró la inexequibilidad del Convenio, por considerar que era necesario realizar el proceso de consulta previa en el trámite de su aprobación interna, pues el Acuerdo, si bien no hacía referencia a alguna comunidad específica, sí regulaba las formas de producción y conservación de vegetales, lo que evidentemente afectaba a todas las comunidades étnicas del territorio nacional, en especial sus tradiciones y costumbres.

- Sentencia C-217 de 2015, examen de constitucionalidad del “*Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Federativa del Brasil sobre permiso de residencia, estudio y trabajo para los nacionales fronterizos brasileños y colombianos entre las localidades fronterizas vinculadas, suscrito en Brasilia el 1º de septiembre de 2010*” aprobado por la Ley 1664 de 2013: la Corte consideró que el objetivo del Acuerdo es flexibilizar las reglas migratorias entre los dos Estados, especialmente en las zonas fronterizas, por lo que no se evidenciaba ninguna afectación directa a las comunidades indígenas. En particular, la Corte enfatizó en el hecho de que en el Acuerdo no existe ninguna disposición que regule de manera favorable o desfavorable el tránsito fronterizo de

los miembros de las comunidades étnicas y que las medidas están dirigidas a todos los nacionales colombianos y brasileros, por lo que no se evidencia ninguna limitación o beneficio especial por el hecho de pertenecer a una comunidad en particular.

En su sentencia la Corte concluyó:

“De conformidad con la línea expuesta, recogida en la Sentencia C-214 de 2017 que se acaba de resumir, la Sala reitera las reglas jurisprudenciales sobre el ejercicio del derecho a la consulta previa frente a tratados internacionales, que establecen que (i) las leyes aprobatorias de tratados deben ser objeto de consulta previa cuando el texto afecte de forma directa a las comunidades étnicas; (ii) las medidas legislativas o administrativas que se adopten

en el desarrollo del tratado que involucren directamente a una población étnica, deben someterse al proceso de consulta antes de que se presente la norma para su aprobación en el Congreso de la República; y (iii) prima facie no es necesario someter el instrumento internacional a dicho procedimiento, si éste se refiere a creación de zonas de libre comercio, sin embargo se debe hacer consulta cuando las medidas que se tomen en desarrollo del tratado afecten de forma directa a una comunidad étnica.

Finalmente, es necesario resaltar que para la Corte Constitucional el ejercicio de participación ejecutado a través de la consulta previa constituye una garantía de orden procedimental encaminada a respetar los derechos a la

subsistencia y la integridad cultural de los grupos étnicos, y en sí misma se erige en un procedimiento, y su omisión se proyecta sobre el contenido material de las medidas que a través del procedimiento se lleguen a adoptar, que si bien tiene implicaciones de naturaleza sustantiva sobre las disposiciones legales que a través de él se aprueben, no lo convierte en un asunto de índole sustancial exclusivamente. En este sentido, esta Corporación ha establecido la omisión del deber de consultar a las comunidades étnicas concernidas con la adopción de medidas legislativas se erige en un vicio de trámite con repercusiones sustanciales.”

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-048-18.htm>)





GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINCIT