



El TLC Colombia-Estados Unidos: Un estudio de caso sobre la problemática de los acuerdos comerciales bilaterales en tiempos de crisis multilateral (I)

The Colombia–United States Free Trade Agreement: A Case Study on the Challenges of Bilateral Trade Agreements in Times of Multilateral Crisis (I)

David F. Varela*

Pontificia Universidad Javeriana

Daniel Serrano Acero**

Pontificia Universidad Javeriana

Resumen:

Este artículo analiza la posible renegociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos en un contexto de crisis del orden multilateral y proliferación de acuerdos bilaterales. Se argumenta que, aunque el TLC ha otorgado acceso al mercado norteamericano desde 2012, no ha corregido el déficit en la balanza comercial colombiana y ha limitado la capacidad regulatoria del Estado en sectores como la agricultura y el medio ambiente. El estudio examina la tensión entre el multilateralismo (GATT/OMC) y el bilateralismo, señalando cómo este último puede debilitar los principios fundamentales del comercio internacional a través del “oportunismo bilateral”.

Desde una dimensión jurídica, se explica que el TLC opera bajo un doble carácter: como instrumento de Derecho Internacional Público y como parte del ordenamiento interno, sujeto al control de constitucionalidad en Colombia. Ante las recientes tensiones diplomáticas surgidas en 2025 y 2026, el texto explora diversas vías para ajustar el acuerdo, tales como notas interpretativas (específicamente sobre el mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado o ISDS), protocolos de modificación amparados por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (VCLT), o incluso la denuncia del tratado. Finalmente, se concluye que la renegociación es un mecanismo legítimo para adaptar el tratado a las nuevas realidades económicas y políticas de ambos países.

* Profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá, Colombia). Doctor en Asuntos Internacionales de la Universidad Johns Hopkins, School of Advanced International Studies [SAIS] (Washington, DC) y Máster en Leyes de la Universidad de McGill (Montreal, Canadá).

** Profesor y abogado de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá, Colombia). Magister en Derecho Penal de la Universidad Santo Tomás (Colombia).

Abstract:

This article analyzes the possible renegotiation of the Free Trade Agreement (FTA) between Colombia and the United States in a context marked by the crisis of the multilateral order and the proliferation of bilateral agreements. It argues that, although the FTA has provided access to the U.S. market since 2012, it has failed to correct Colombia's trade balance deficit and has constrained the State's regulatory capacity in sectors such as agriculture and environmental protection. The study examines the tension between multilateralism (GATT/ WTO) and bilateralism, highlighting how the latter may weaken the fundamental principles of international trade through what is described as "bilateral opportunism".

From a legal perspective, the article explains that the FTA operates under a dual nature: as an instrument of Public International Law and as part of Colombia's domestic legal order, subject to constitutional review. In light of the recent diplomatic tensions arising in 2025 and 2026, the text explores several mechanisms for adjusting the agreement, such as interpretative notes (particularly regarding the investor-State dispute settlement mechanism, or ISDS), amendment protocols under the Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT), or even treaty denunciation. Finally, the article concludes that renegotiation constitutes a legitimate mechanism for adapting the treaty to the new economic and political realities of both countries.

Palabras clave:

TLC Colombia-Estados Unidos – Renegociación – Multilateralismo – ISDS (Solución de controversias) – Derecho Internacional Público.

Keywords:

Colombia–United States Free Trade Agreement (FTA) – Renegotiation, Multilateralism – ISDS (Investor-State Dispute Settlement) – Public International Law.

1. Introducción

A principios del 2026, el mundo se encuentra en medio de una crisis del orden multilateral y de proliferación de acuerdos bilaterales que han generado dificultades para los países con menor poder de negociación. Este artículo analiza la posible renegociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos (EE. UU.) desde el punto de vista del debate global acerca de las negociaciones comerciales bilaterales frente a las multilaterales.

Este estudio argumenta que existen vías apropiadas para su renegociación, incluyendo protocolos de modificación o denuncia, conforme al derecho internacional y la Constitución colombiana. No obstante, reconoce que, en general, la vía de las negociaciones bilaterales debilita el sistema multilateral, por la posibilidad de que las cláusulas de los TLCs terminen contrariando principios fundamentales del comercio internacional.

Desde el punto de vista económico, el TLC Colombia-Estados Unidos, vigente desde 2012, ha otorgado a Colombia acceso privilegiado al mercado norteamericano, pero no ha logrado mejorar su balanza comercial, que continúa siendo deficitaria. Además, ha limitado la capacidad regulatoria colombiana en áreas críticas como la agricultura, el medio ambiente y los derechos laborales, además de incluir cláusulas especiales de

resolución de controversias inversionista-Estado. Por ello, conviene explorar si esta renegociación abre la posibilidad para Colombia de buscar nuevos aliados comerciales, por ejemplo, China. No obstante, estos temas se tratarán en un artículo posterior, concentrándose este en la dimensión jurídica del TLC Colombia – EE. UU.

2. Multilateralismo y Bilateralismo: ¿Dos caras de la misma moneda?

2.1. Surgimiento y consolidación del multilateralismo comercial: GATT y OMC

Por definición, el multilateralismo consiste en la toma coordinada de decisiones políticas y económicas entre tres o más Estados (Navarro Ruiz, 2021). Esta forma de negociación tradicionalmente ocurre en el marco de instituciones internacionales, la mayoría de ellas creadas tras la Segunda Guerra Mundial, como la Organización de Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Específicamente para el comercio internacional, el multilateralismo reemplazó las políticas de *beggar-thy-neighbor* de la primera mitad del siglo XX que consistían en la imposición de aranceles altos por parte de países industrializados e importadores para proteger sus economías. No obstante, mediante el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947, veintitrés países

acordaron unas reglas de juego generales para reducir paulatinamente los aranceles a su comercio. Esta estrategia multilateral fue exitosa y, tras una serie de rondas de negociaciones comerciales y el aumento de la membresía del GATT hasta cubrir la mayoría de los países, se decidió establecer la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 (Crowley, 2003).

El GATT está basado en los principios de reciprocidad y no discriminación. Estos principios han permitido incrementar la eficiencia del comercio internacional. Sucintamente, el principio de reciprocidad se desarrolla a través de rondas de negociaciones comerciales entre países para la reducción recíproca de aranceles. Antes del GATT, este principio se aplicaba más como práctica estatal unilateral que como obligación de derecho internacional, pero fue plasmado en el preámbulo del GATT y en su artículo XVIII para darle fuerza vinculante (*bound commitments*).

Por su parte, la no discriminación consiste en que, si un miembro del GATT ofrece una reducción arancelaria a otro miembro, debe ofrecerla a todos los demás salvo contadas excepciones. Este principio se desarrolla a través de la obligación de conceder el Trato de Nación Más Favorecida (MFN, por sus siglas en inglés) y el Trato Nacional (NT, por sus siglas en inglés) a todos los miembros.

La obligación MFN, está contenida en el artículo I del GATT, consiste en que todos los beneficios, ventajas, privilegios o inmunidades otorgados por un Estado a otro miembro se extienden a todos los demás miembros inmediatamente y sin condiciones, es decir, exactamente en los mismos términos. Por su parte, la obligación de NT consiste en que los bienes importados deben recibir un trato no menos favorable al que se concede a los productos nacionales, especialmente en materia tributaria (Artículo III del GATT). De ese modo, el GATT 1994 espera evitar las distorsiones al comercio causadas por aranceles e impuestos discriminatorios (o sea los que se aplican a algunos países, pero no a otros), de modo que se promueva una competencia más transparente basada en la eficiencia de los procesos productivos.

Existen excepciones al principio de no discriminación. Entre estas, la Cláusula Habilitante de 1979 autoriza a los países desarrollados a otorgar preferencias arancelarias —que de otra forma— vulnerarían el Tratamiento de MFN a los menos desarrollados. Además, el Artículo XXIV del GATT permite a los países formar uniones aduaneras o zonas de libre comercio, las cuales pueden adoptar un trato preferencial para sus miembros, aunque discriminen contra países que no forman parte de esos acuerdos. Igualmente, el Artículo V del Acuerdo

General sobre Comercio de Servicios (GATS) permite la creación de acuerdos de integración económica sobre esa materia. Estas excepciones son las que permiten el establecimiento de Tratados de Libre Comercio (TLCs) bilaterales dentro del marco del multilateralismo (González Laya & de la Vega, 2009).

2.2. Los tratados comerciales bilaterales: ¿excepción o ampliación del multilateralismo?

El Artículo XXIV del GATT define las zonas de libre comercio como:

Un grupo de dos o más territorios aduaneros en que los aranceles y otras regulaciones restrictivas de comercio... han sido eliminadas en substancialmente todo el comercio entre los territorios constituyentes para los productos originados en dichos territorios.

De acuerdo con las disposiciones que la complementan, la creación de una zona de libre comercio requiere:

1. Un área consistente en dos o más territorios aduaneros;
2. Un mecanismo de reglas de origen para determinar qué bienes se consideran producidos en los países participantes;
3. La eliminación de tarifas y otras regulaciones restrictivas en sustancialmente todo el comercio de bienes originados en los territorios aduaneros;
4. La decisión de no aumentar los aranceles u otras regulaciones restrictivas a terceros;
5. La obligación de notificar a la OMC esa decisión.

Conceptos como “otras regulaciones restrictivas del comercio” y “sustancialmente todo el comercio” han sido objeto de abundantes controversias, a pesar de lo cual los TLCs han proliferado desde los años noventa, para un total de 301 acuerdos notificados a la OMC para 2020.

Los economistas han debatido extensamente si esta proliferación de TLCs bilaterales proporciona “bloques constructores” que facilitan el libre comercio internacional o por el contrario genera “bloques obstaculizadores” que dificultan el proceso de liberalización internacional (Aguion et al., 2007). La visión de los TLCs como “obstaculizadores” ha sido promovida por el Premio Nobel Jagdish Bhagwati quien considera que incluso cuando los TLCs generan ganancias para los países firmantes, reducen los incentivos para negociar acuerdos multilaterales de liberalización (Bhagwati, 2002).

A su vez, Bagwell y Staiger (1999c) han señalado que la excepcionalidad al principio de no discriminación del Artículo XXIV del GATT permite a los Estados celebrar acuerdos de “oportunismo bilateral”; es decir, un Estado negocia obligaciones con otro para minimizar las ganancias que un tercero esperaba recibir de un acuerdo celebrado con el primero previamente.

En esta misma línea, quienes defienden los TLCs bilaterales consideran que los acuerdos parciales son mejores que nada, y que la consolidación de bloques de libre comercio facilita las negociaciones multilaterales. Por ejemplo, la Comisión Europea ha promovido los acuerdos regionales compatibles con el multilateralismo conocidos como acuerdos “OMC+” y “OMC X” (García-Durán, 2016).

Los acuerdos “OMC+” facilitan el acceso al mercado de los países participantes mediante la convergencia regulatoria —por ejemplo, en temas laborales, ambientales, sanitarios—, mientras que los “OMC X” acuerdan movimientos de capital, propiedad intelectual, políticas de competencia e inversiones (Navarro, 2021). Se trata en tales casos de TLCs bilaterales que profundizan los compromisos pactados multilateralmente más allá del comercio de bienes y servicios (Horn *et al.*, 2009).

3. El TLC Colombia - EE. UU

3.1. Antecedentes

El TLC celebrado entre Estados Unidos y Colombia buscó establecer una zona de libre comercio; es decir, la eliminación de todas las barreras (arancelarias y no arancelarias) al movimiento de las mercancías originarias de ambos países, y de las medidas que afectaban la prestación de servicios entre proveedores activos en sus territorios aduaneros (Barbosa & Lozano Ortiz de Zarate, 2008). En consecuencia, este acuerdo se enmarca en las excepciones al principio de no discriminación permitidas por el GATT.

Cabe aclarar que, antes de la celebración de este acuerdo, existieron otros instrumentos, tales como el “*Andean Trade Preference Act*” (1991) y el “*Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act*” (2002). Estos acuerdos incluían alrededor de seis mil productos provenientes de América Latina que gozaban de exenciones arancelarias en el mercado norteamericano durante un periodo de diez años. No obstante, durante su vigencia, existieron cláusulas de condicionalidad para mantener estos beneficios arancelarios, entre ellas la demostración de acciones en la lucha contra el narcotráfico, la toma de medidas de protección sobre la propiedad intelectual y el respeto a determinadas garantías laborales. En ese sentido, el TLC permitió la celebración de un acuerdo autónomo, que formalizaba las relaciones comerciales sin someterlas a otras obligaciones.

A su vez, corresponde a la estrategia de Estados Unidos de negociar acuerdos individuales con los países en América Latina, evitando así las complejidades de las negociaciones plurilaterales o multilaterales, sobre todo después del fracaso de la Iniciativa Bush para las Américas y la propuesta de la Administración Clinton para una Zona de Libre Comercio en todo el continente.

Dichas iniciativas fueron parte de una propuesta de política exterior que buscaba reestructurar la relación económica entre EE. UU. y Latinoamérica en tres etapas: i) la creación de una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego; ii) el fomento de las inversiones privadas en la región y la reducción de la deuda externa con EE. UU.; y iii. La apertura de fondos de conservación ambiental. Sin embargo, el TLC Colombia-EE. UU. buscaba fomentar la apertura comercial entre los dos países, con una perspectiva minimalista limitada al fortalecimiento de los vínculos económicos (Navarro, 2021).

Ahora bien, desde el punto de vista jurídico interno de cada país, un TLC puede observarse desde dos perspectivas diferentes, que frecuentemente se encuentran en tensión, y a veces incluso en conflicto al momento de aplicarlos. Por un lado, se trata de instrumentos de Derecho Internacional Público; y por otro, se convierten en parte del ordenamiento jurídico interno de los diferentes Estados que los suscriben. Este doble carácter —indispensable para proteger la seguridad jurídica y asegurar el cumplimiento de las obligaciones surgidas entre los Estados— conlleva la aplicación de diferentes regímenes legales, ambos vinculantes: los principios y fuentes del derecho internacional público, y las normas Constitucionales de cada país.

3.2. Negociación

Desde el primer punto de vista, un TLC es un acuerdo de voluntades, un pacto entre sujetos de derecho internacional —Estados soberanos u organismos internacionales— encaminado a producir efectos jurídicos sobre las relaciones económicas y comerciales entre sus ciudadanos y empresas. Por eso crean, modifican o extinguen obligaciones relativas al comercio internacional.

El TLC, en su calidad de tratado internacional, supedita su existencia, aplicación, interpretación y eventual terminación al cumplimiento de las reglas internacionales que les son aplicables, originariamente de carácter consuetudinario, pero más recientemente codificadas. La principal de esas codificaciones es la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (VCLT, por su sigla en inglés). Dicha Convención se fundamenta, principalmente, en el principio general del *pacta sunt servanda*, el cual establece que todo tratado que entra en vigor obliga a las partes y debe ser ejecutado por ellas de

buena fe. Este mismo principio es el que garantiza la estabilidad y seguridad jurídica en las relaciones internacionales.

Para que un TLC produzca dichos efectos, debe ser debidamente negociado y suscrito por los Estados parte, además de cumplir los procedimientos establecidos para su entrada en vigor, los cuales suelen estar establecidos en el mismo texto del tratado.

Por otra parte, desde la perspectiva de los Estados signatarios, un TLC solo adquiere fuerza vinculante dentro del ordenamiento jurídico nacional cuando se ajusta a normas de superior jerarquía, principalmente las constitucionales. Este es uno de los puntos críticos para aplicar beneficios que un tratado de esta naturaleza concede a los ciudadanos o empresas de un país, pues su obligatoriedad a nivel internacional no siempre coincide con las interpretaciones que las autoridades internas de cada país le dan a una norma que se ha incorporado a su propio ordenamiento (Arteaga, 2007).

En el caso de Colombia, la Constitución Política tiene previsto un proceso interno para ratificar los tratados, en el cual confluyen las tres ramas del poder público. En primer lugar, el Ejecutivo —constituido para el efecto por el presidente de la República y su Ministro de Industria, Comercio y Turismo— será el encargado de negociar y suscribir el TLC en el ámbito internacional, representando al Estado colombiano.

Una vez suscrito, el acuerdo es remitido al Congreso de la República, donde es sometido a un trámite legislativo ordinario para ser aprobado o no. Para este tipo de leyes se realizan dos debates en la Cámara de Representantes (cámara baja) y dos en el Senado (cámara alta). De ser aprobado por el Legislativo, la denominada “Ley Aprobatoria del Tratado”, debe pasar a un órgano de la Rama Judicial que realizará un estudio sobre la relación entre el instrumento internacional y el ordenamiento jurídico colombiano, como lo señalan los artículos 154 y siguientes de la Constitución.

Es precisamente la Corte Constitucional la que en virtud del artículo 241, numeral 10 de la Carta, ejerce un control sobre los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias. Este control debe ser previo, automático e integral. Es previo, pues debe realizarse antes de que se sancione la ley aprobatoria y se ratifique el tratado; automático, pues no es necesario que la ley aprobatoria sea demandada ante la Corte, sino que se envía directamente desde el Congreso; e integral porque la corporación revisa la totalidad del texto del tratado y la ley aprobatoria, de tal forma que pueda garantizar que ambos sean

compatibles con el conjunto del ordenamiento constitucional colombiano.

Adicionalmente, la Corte debe verificar que se han cumplido todos los requisitos procedimentales del proceso de ratificación del tratado. Sin embargo, este control de constitucionalidad no puede recaer sobre la conveniencia económica, política o comercial del tratado, sino únicamente sobre su constitucionalidad. De declararse exequible la ley aprobatoria —o sea compatible con la Constitución—, es remitida de nuevo al Gobierno para la sanción presidencial, y la subsiguiente ratificación del TLC (Arteaga, 2007).

Una vez surtido dicho proceso de ratificación, el TLC pasa a ser ley de la República y tiene efectos jurídicos plenamente vinculantes para el Estado Colombiano a nivel interno. Los pasos previos, y, sobre todo, el visto bueno por parte de la Corte Constitucional, garantizan que el eventual cumplimiento de las obligaciones internacionales surgidas del Tratado se pueda dar de forma armónica con el ordenamiento constitucional colombiano.

No obstante, ello no siempre es así. Los procesos de derogación de leyes previas, de otros tratados o reformas Constitucionales pueden generar situaciones que afectan el cumplimiento de las obligaciones de derecho internacional. Algunas situaciones pueden ser problemáticas, sobre todo si se retardan los ajustes necesarios al ordenamiento interno pues podrían comprometer la responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de una o varias cláusulas del tratado. Por ello, la Corte realiza un trabajo exhaustivo para buscar la armonización entre el orden jurídico nacional, y las obligaciones internacionales del Estado, de tal forma que se minimicen las situaciones críticas, y se cuente con mecanismos legales para cumplir con dichas obligaciones.

En el caso de Estados Unidos, se sigue un proceso similar. La Constitución estadounidense, en el artículo II sección 2, establece que el Presidente puede celebrar tratados con el consentimiento del Senado, que deberá aprobarlos con mayoría de dos tercios. En la práctica, Estados Unidos ha adoptado la práctica de Autoridad de Promoción Comercial (TPA, por sus siglas en inglés), también denominada “fast track”.

Este mecanismo consiste en que el Congreso autoriza previamente al Presidente a negociar TLCs sin aprobación del Senado, siempre y cuando se mantenga dentro de ciertos parámetros de negociación previamente aprobados por ese organismo. Una vez firmado el acuerdo, el Congreso se limita a examinarlo dentro de un tiempo limitado (90 días) sin solicitar modificaciones (Barfield, 2008; Mastel, 2012).

3.3. Aprobación

De conformidad con el marco jurídico descrito anteriormente, el 22 de noviembre de 2006, se firmó el denominado formalmente “Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América”, mejor conocido como el TLC entre Colombia-EE. UU.

El proceso de incorporación a la legislación interna colombiana se realizó mediante la aprobación de la Ley 1143 de 2007, complementado mediante la Sentencia C-750/08 de la Corte Constitucional, que consideró al Acuerdo y su ley aprobatoria conformes con el ordenamiento constitucional del país.

Por su parte, el Congreso de los Estados Unidos aprobó el acuerdo el 12 de octubre de 2011, seguido de la sanción de la ley aprobatoria por el Ejecutivo el 21 de octubre de 2011. Los casi cinco años entre la firma del tratado y su aprobación por el Congreso de Estados Unidos se debieron a cambios en el sistema de *fast track* en EE. UU., que eliminaron el tiempo límite para la aprobación de tratados, incidentalmente afectando el TLC con Colombia (Barfield, 2008).

Finalmente, el tratado comenzó a regir el 15 de mayo de 2012 mediante el canje de los instrumentos de ratificación. Cabe señalar que la mayor parte de sus beneficios ya estaban en vigor por virtud de la Ley de Preferencias Comerciales para la Región Andina (ATPA, por sus siglas en inglés) pero dependían de una decisión unilateral, y los países interesados (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) tenían interés en convertirlas en un tratado bilateral.

4. El distanciamiento entre Colombia y EE. UU.: ¿renegociar o preservar el TLC?

A pesar de que el TLC Colombia-EE. UU. lleva casi dos décadas desde su génesis y se ha mantenido estable durante su vida jurídica, en el último año las tensiones diplomáticas entre ambos países han puesto en riesgo su continuación (Sánchez, 2025). Durante gran parte de 2025 el gobierno colombiano mantuvo una actitud confrontacional que llevó a EE. UU. a revocar visados a altos funcionarios —incluido el Jefe del Estado— y a su inclusión en la lista de OFAC. La tensión solo se suavizó con la visita del Presidente Petro a Washington en febrero de 2026. No obstante, persiste la amenaza del gobierno de EE. UU. de aumentar de manera general la carga arancelaria en un 10 % a los productos colombianos sin tomar en cuenta el TLC.

En el marco de estas tensiones, desde principios de 2025 ambos países han iniciado consultas para emitir notas interpretativas del tratado sobre ocho cláusulas del capítulo de inversiones del tratado (Ghiotto, 2025). El principal objetivo reside en dejar sin efecto algunos mecanismos de solución

de controversias del tratado (ISDS), que permiten a los inversores extranjeros demandar al Estado colombiano en foros internacionales.

En efecto, uno de los argumentos de mayor peso para la renegociación se centra en los riesgos para Colombia del Capítulo de Inversiones, que contiene el ISDS que otorga a las empresas americanas la prerrogativa de demandar al Estado colombiano en caso de incumplimiento del acuerdo. Como señala Ghiotto (2025) este sistema puede limitar la capacidad regulatoria del Estado colombiano.

En teoría, el sistema permite a los inversionistas extranjeros demandar directamente al Estado ante tribunales arbitrales internacionales por decisiones gubernamentales que afecten sus operaciones. Dicho de otro modo, el ISDS puede generar un “boom de demandas” contra Colombia; de hecho, lo convirtió en el país más demandado en tribunales de arbitraje internacional en 2018, lo que a juicio de algunos autores es consecuencia de la firma apresurada del tratado (Ghiotto & Müller, 2023).

En la práctica, sin embargo, este riesgo no se ha materializado al menos respecto de EE. UU. De los 25 casos ISDS que ha tenido Colombia como Estado, 7 han sido con inversionistas de EE.UU., y de estos 5 se han decidido a favor del Estado y uno se encuentra pendiente, y ninguno se ha decidido a favor del inversionista. En total, únicamente tres casos ISDS de los que ha tenido Colombia como Estado han sido decididos a favor del inversionista, lo que ha implicado el pago de aproximadamente 408 millones de dólares por parte del Estado colombiano. Si bien el país ha tenido éxito en la mayoría de los casos, el hecho de enfrentar litigios por sumas multimillonarias —siendo las demandas de empresas mineras afectadas por medidas de protección ambiental el caso típico— el solo riesgo de demanda puede ejercer un efecto disuasor (*chilling effect*) sobre su capacidad para regular áreas sensibles como la salud pública o el medio ambiente.

Por otra parte, las fricciones bilaterales se han agravado profundamente a partir de las políticas arancelarias anunciadas por EE. UU. durante el 2025 (Cámara de Comercio Colombo Americana [AmCham], 2025), lo que ha hecho más patente las diferencias de poder de negociación entre las partes inherente a un TLC de esta naturaleza. Por ejemplo, el Gobierno de EE. UU., atendiendo las necesidades de sus empresarios, ha ejercido una presión considerable sobre Colombia para que adapte su normativa interna en distintos sectores. En un caso célebre a inicios del año, la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos advirtió que los fabricantes de su país no tenían la capacidad de cumplir con los nuevos requisitos de “verificación de terceros” exigidos por Colombia para los productos automotrices (Rueda, 2025). Esta

regulación amenazaba con frenar las exportaciones de autos de EE. UU. hacia Colombia. Por lo tanto, en el marco de esta y otras tensiones comerciales, Estados Unidos respondió ejerciendo presión

mediante la imposición de nuevos aranceles (de hasta el 10%) a las exportaciones colombianas, afectando gravemente al sector agrícola y productos como el café, las flores y el petróleo.

Gráfica 1. Número de demandas presentadas contra Colombia en el marco del ISDS hasta 2019

País de Origen del Inversor	Número de Demandas (hasta 2019)
Estados Unidos	7
Canadá	4
España	4
Reino Unido	3
Suiza	3

Fuente: Elaboración propia.

5. Las opciones de renegociación

5.1. TLC

En el marco de las tensiones entre los dos gobiernos —que han llegado hasta confrontaciones entre los Jefes de Estado— surge la pregunta de si Colombia debería explorar una renegociación formal o si, por el contrario, debería adoptar una estrategia diplomática para preservarlo tal como está.

En efecto, las relaciones políticas y comerciales entre Colombia y Estados Unidos se han deteriorado desde principios de 2025, cuando, poco después de posesionarse el presidente Donald Trump, amenazó con utilizar los poderes que le concede la Ley de Poderes Económico de Emergencia (IEEPA, por su sigla en inglés), después de un confuso incidente diplomático que incluyó cruces de mensajes por redes sociales entre los Jefes de Estado. Posteriormente, en abril del mismo año, el Gobierno de Estados Unidos —con la misma base legal— amenazó con imponer un arancel adicional del 10% a todos los productos colombianos, como parte de lo que llamó la “imposición de aranceles justos y recíprocos” en un “día de liberación” respecto de supuestos abusos de países extranjeros en contra de productores e industrias norteamericanos (AS/COA, 2025). En ese contexto y aunque pocos detalles han trascendido al dominio público, se sabe que delegaciones de ambos países se han reunido para explorar ajustes al TLC.

El mecanismo de renegociación está previsto en el Artículo 20.1.3(c) del TLC, que supone la realización de consultas a través de la comisión binacional que el propio tratado establece para proponer modificaciones o interpretar sus disposiciones. Algunas modificaciones podrían realizarse por

medio de “notas interpretativas” sin necesidad de seguir todo el proceso formal de un nuevo tratado.

Esta posibilidad de interpretación del acuerdo fue utilizada recientemente, por iniciativa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. La nota interpretativa, denominada “Decisión No. 9 de la Comisión de Libre Comercio” formalizada el 16 de enero de 2025 —antes de la posesión del Presidente Trump—, realizó ajustes al Capítulo 10, relacionado con las ISDS. Limitó la posibilidad de los inversionistas de acudir a tribunales de inversión como órganos de apelación de decisiones judiciales nacionales, clarificó que los inversores deben demostrar daño causado (omitiendo la posibilidad de daños futuros esperados o hipotéticos), excluyó inversiones ilícitas y limitó el alcance de las cláusulas de NT, MFN y expropiación. Sin embargo, esta decisión ha sido criticada como “insuficiente”, porque mantiene vivo el mecanismo ISDS y, con ello, la posibilidad de que los inversionistas utilicen demandas como un mecanismo de coerción o enfriamiento regulatorio.

En forma general, el mecanismo de la Comisión Binacional, basado en el principio de buena fe del Derecho Internacional Público, ha demostrado ser útil para aclarar el alcance de disposiciones del tratado y abordar preocupaciones de las partes sin la necesidad de una renegociación integral. Sin embargo, su alcance es limitado y no permite abordar cambios estructurales profundos.

Una modificación más profunda, una vez acordada, estaría sujeta a ratificación interna por parte de ambos países, lo que en Colombia implicaría la aprobación legislativa y un control previo por parte de la Corte Constitucional (como lo establece la Sentencia C-608/2010).

5.2. OMC

En teoría, también se podría iniciar un proceso multilateral de renegociación de concesiones arancelarias en el marco de la OMC, al amparo del artículo XXVIII del GATT. Sin embargo, es claro que, por razones de política interna, la Administración Trump no tiene ningún interés en negociaciones multilaterales de ese tipo por el momento (Alschner, 2025). De hecho, esa Administración ya ha enviado una nota a la OMC en la que afirma no considerarse obligada a aplicar el MFN.

En caso de no llegar a ningún acuerdo, Colombia podría (por ejemplo) acudir a los procedimientos de resolución de controversias de la OMC alegando la violación de las obligaciones contenidas en los artículos I, principio de MFN y II por la imposición unilateral del arancel de 10 %, puesto que exceden los compromisos arancelarios del TLC respecto de un buen número de productos.

Tal decisión permitiría continuar sus negociaciones con Estados Unidos bajo el marco legal propuesto por el Artículo 3.7 del Entendimiento de Solución de Diferencias de la OMC, que prefiere una “solución mutuamente convenida” entre las partes de una controversia. Dicha solución, bajo los términos del artículo 3.5 del Entendimiento de Solución de Diferencias, debería ser consistente con las normas del GATT/OMC.

Sin embargo, tal como opina Alschner (2025), la posibilidad de que surjan acuerdos durante estas negociaciones es ahora menor principalmente porque la administración Trump no tiene interés en acudir a la OMC y ha desconocido abiertamente su utilidad como foro de negociación y solución de conflictos. Además, la ausencia de un órgano de apelación respecto de conflictos comerciales ha afectado la reputación y limitado el alcance de las decisiones vinculantes en el marco de la OMC.

Sobre este punto, vale la pena aclarar que el Órgano de Apelación de la OMC está paralizado, puesto que la elección de sus jueces depende del Gobierno de EE. UU. Ahora bien, desde el primer periodo del Presidente Trump y desde diciembre de 2019, EE. UU. ha decidido no nombrar jueces, y de esa forma no ha sido posible alcanzar un quórum decisorio. La administración Biden no modificó esa posición y continuó la política de debilitar el sistema multilateral e invitar a los miembros de la OMC a celebrar acuerdos bilaterales.

Según San Martín (2019), esta estrategia es también una forma de presión para exigir una reforma profunda del sistema OMC, bajo el argumento según el cual el órgano de apelación es un tribunal que se ha extralimitado en sus funciones y que ha actuado como tribunal de última instancia cuando

debería limitarse a revisar cuestiones jurídicas de los informes de paneles convocados para cada caso.

Debe destacarse que conforme al GATT, los acuerdos modificatorios deben evitar imponer aranceles u otras barreras a terceros Estados. Es decir, la renegociación del TLC Colombia Estados Unidos no debería contrariar las disposiciones sobre las Zonas de Libre Comercio del artículo XXIV del GATT y el artículo V del GATS. Por ejemplo, para cumplir con el Artículo XXIV:5(b) del GATT un acuerdo negociado entre las dos partes no puede incrementar las barreras de ingreso a sus mercados por empresas o individuos de terceros países.

5.3. VCLT

Como cualquier otro tratado, el TLC Colombia – EE. UU. está regulado por la VCLT. Este instrumento, en su artículo 39, indica que todo tratado podrá ser enmendado por acuerdo entre las partes, cuyo procedimiento se regirá por lo dispuesto en el tratado o, ante su silencio, por lo acordado por las partes.

Para llegar a un Protocolo Modificatorio, las partes deberán seguir el mismo procedimiento de aprobación de un tratado. De hecho, tales enmiendas ya han sido realizadas previamente al TLC entre Colombia y Estados Unidos. El Protocolo Modificatorio del Acuerdo firmado en Washington el 28 de junio de 2007 fue incorporado a la legislación interna colombiana mediante la Ley 1166 de 2007 y declarado conforme a la Constitución en Sentencia 751/08 de la Corte Constitucional. Sin embargo, una enmienda de esta naturaleza implicaría movilizar recursos políticos por parte de ambos países que en la coyuntura actual es poco probable.

5.4. Denuncia y renegociación

En una situación extrema, cualquiera de las partes podría optar por la denuncia del TLC prevista en su Artículo 23.4, lo que requeriría una notificación escrita con un efecto de seis meses antes de la terminación.

Si bien la denuncia de los tratados solo ocurre en casos excepcionales, siempre deja abierta la puerta para nuevas negociaciones bilaterales o el marco del GATT (por ejemplo, bajo una administración americana dispuesta a ajustarse a las normas de ese tratado). La denuncia conlleva riesgos de inestabilidad comercial y requiere un cuidadoso análisis sobre sus implicaciones económicas y políticas no solo entre las partes sino también respecto de otros países que pueden sentirse afectados.

En Colombia, la denuncia del TLC es decisión del Gobierno, pero puede requerir la aprobación

del Congreso si implica una renegociación o modificación sustancial del marco legal preexistente.

Este debate ha cobrado vigencia con la reciente decisión del Gobierno nacional de denunciar el TLC con Israel. Mientras el Ejecutivo sostiene que la terminación es una facultad discrecional derivada de la dirección de las relaciones internacionales (artículo 189.2 de la Constitución Política), diversos sectores técnicos y gremiales argumentan que, al estar el tratado incorporado al ordenamiento mediante una ley aprobatoria, su desmonte efectivo requiere un acto legislativo de igual jerarquía. Bajo esta interpretación, la notificación internacional de la denuncia por parte de la Cancillería agotaría el vínculo externo, pero no derogaría automáticamente las obligaciones y derechos internos (como las preferencias arancelarias) contenidos en la ley vigente. Así, la falta de claridad sobre si el Congreso debe “desaprobar” el tratado genera una zona de incertidumbre jurídica que podría derivar en demandas ante la jurisdicción contencioso-administrativa por el incumplimiento de normas legales que técnicamente seguirían vigentes en el plano doméstico.

6. Conclusión

Ningún tratado está escrito en piedra. Más bien, deben adaptarse a las nuevas realidades de las economías de los países miembros y a la experiencia misma de la aplicación del tratado. Una posible renegociación del TLC entre Colombia y EE. UU. cuenta con distintos canales jurídicos para modificar los compromisos adquiridos. En primer lugar, desde la perspectiva del Derecho Internacional Público, la renegociación se erige como un mecanismo legítimo y previsto, tanto por la VCLT como por el marco multilateral del GATT (artículo XXVIII) y las disposiciones del propio TLC. Si bien hasta el momento el canal más sencillo (la decisión interpretativa del Capítulo de Inversiones) ha funcionado, este medio puede resultar insuficiente para avanzar en otras áreas más complejas, sobre todo si las fricciones bilaterales continúan agravándose.

Lista de referencias

Aghion, P., Antràs, P. & Helpman, E. (2007). Negotiating free trade. *Journal of International Economics*, 73, 1-30.

Alschner, W. (2025). Recalibration, Shielding and Containment: How the World Trading System Derails from China and the United States. En *World Trade Review*, (pp. 1-11). Cambridge University Press.

Anal dex. (2025, 7 de mayo). Trece años del TLC Colombia – EE. UU.: entre consolidación,

desafíos y nuevas oportunidades. <https://analdex.org/2025/05/07/trece-anos-del-tlc-colombia-ee-uu-entre-consolidacion-desafios-y-nuevas-oportunidades/>

Arteaga, A.R. (2007). El Control de Constitucionalidad de los Tratados Internacionales en Colombia. *Revista Derecho del Estado*, 20, 19-32.

AS/COA (Americas Society/Council of the Americas). (2025, 10 de octubre). *Tracking Trump and Latin America: Trade—Argentina Economic Aid Package Announced*. AS/COA. <https://www.as-coa.org/articles/tracking-trump-and-latin-america-trade-argentina-economic-aid-package-announced>

Australian Government. (s. f.). Negotiating free-trade agreements: a guide. <https://www.oas.org/dsd/Tool-kit/Documents/ModuleV/Goode%20Reading%20Chapter%203.pdf>

Bagwell, K. & Staiger, R. (1999). *Multilateral trade negotiations, bilateral opportunism and the rules of GATT/WTO*. *Journal of International Economics*. <https://business.columbia.edu/sites/default/files-efs/pubfiles/1641/opportunism.pdf>

Barbosa, L. F. & Lozano Ortiz de Zarate, M. F. (2008). ¿Cómo leer el tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos de América? Resultados preliminares de la línea de investigación tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos. *Int. Law. Rev. Colomb. Derecho Int. Ildi*, 13, 255–290.

Barfield, C. (2008, 7 de mayo). *The Fast-Track Trade War*. American Enterprise Institute. <https://www.aei.org/articles/the-fast-track-trade-war-2/>

Bhagwati, J. (2002). *Free Trade Today*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1j666p2>

Cámara de Comercio Colombo Americana (AmCham). (2025, 24 de abril). *Aranceles de Trump a Colombia podrían causar pérdida de 15.000 empleos, menor PIB e inflación, según estudio de AmCham y Anif*. <https://amchamcartagena.org/aranceles-de-trump-a-colombia-podrian-causar-perdida-de-15-000-empleos-menor-pib-e-inflacion-segun-estudio-de-amcham-y-anif/>

Cámara de Comercio de Bogotá, & Ministerio de Desarrollo. (1991). Texto de la Iniciativa Bush para las Américas y declaraciones en el marco de la reunión de consulta del sistema económico para América Latina, SELA, realizado en Caracas entre el 22 y 24 de abril de 1991 [Documento para discusión No. 2].

Corel Ventura. (1999). El Tratado de Libre Comercio a la Luz del Derecho Internacional. En A. Gómez-Robledo (ed.), *Temas Selectos del*

Derecho Internacional (pp. 117-140). Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Crowley, M. (2003). An introduction to the WTO and GATT. *Economic Perspectives*, 27(4), 42-44.

Free Trade Commission (2025, 16 de junio). *Decision No. 9*. US. Trade Representative. <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Free%20Trade%20Commission%20Decision%20No9%20final.pdf>

García-Durán, P. (2016). *The bilateralism/multilateralism debate and EU trade*. Colección Monografías CIDOB.

Ghiotto, L. (2025, 25 de marzo). Not far enough: The state of the free trade agreement between Colombia and the United States. Nueva Sociedad. <https://www.tni.org/en/article/not-far-enough-the-state-of-the-free-trade-agreement-between-colombia-and-the-united-states>

Ghiotto, L. (2025, marzo). Una renegociación con gusto a poco: ¿Qué pasa con el tratado de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos? Nueva Sociedad. González Laya, A. y de la Vega Justribó, B. (2009). Los tratados de libre comercio. En M. Castillo Freyre (ed.), *Derecho internacional económico y de las inversiones internacionales* (pp. 609-636). Palestra Editores.

Google. (2025). Gemini (Modelo conversacional de IA). Recuperado de <https://www.coursehero.com/es/file/71082620/s4d-Taller-de-Lectura-y-Redacciondocx/>.

Horn, H., Petros, M. C. y Sapir, A. (2009). Beyond the WTO? An anatomy of EU and US preferential trade

agreements. Bruegel (vol. II). Bruegel Blueprint Series.

Mastel, G. (2012). Fast Track Revival. The International Economy. https://www.international-economy.com/TIE_Su12_Mastel.pdf

Navarro, C. (2021). Tratados de libre comercio (aspectos políticos). *Economía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 20, 313-329.

Observatorio de Complejidad Económica (OEC). (s.f.). Comercio entre China (CHN) y Colombia (COL). <https://oec.world/es/profile/bilateral-country/chn/partner/col>

Office of the United States Trade Representative. (2025). United States-Colombia Trade Promotion Agreement. <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/colombia-tpa>

Rueda, M. (2025, 15 de abril). White House threatens Colombia over regulations affecting US auto exports. AP News. <https://apnews.com/article/colombia-us-trade-dispute-tariffs-auto-exports-8732ba11ec249e1e20b02238310c8be8>

San Martín, D. (2019, 8 de mayo). El órgano de apelaciones de la OMC en la encrucijada [Documento de Trabajo N.º 14]. Centro UC Estudios Internacionales (CEIUC).

Sánchez, C. (2025, 3 de octubre). Daniel García-Peña, un embajador estoico al frente de la borrasca entre Colombia y Estados Unidos. El País América Colombia. <https://elpais.com/america-colombia/2025-10-03/daniel-garcia-pena-un-embajador-estoico-al-frente-de-la-borrasca-entre-colombia-y-estados-unidos.html>