

Entidad originadora:	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Fecha (dd/mm/aa):	25/07/2025
Proyecto de Decreto/Resolución:	Proyecto de Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1047 de 2024"

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

2.

1.1. ANTECEDENTES

1.2. RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

1.1. ANTECEDENTES

El 3 de agosto de 2018, la República de Colombia reconoció a Palestina como un Estado libre, independiente y soberano. En el marco de sus deberes constitucionales y de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, Colombia ha venido manifestando preocupación por la grave situación humanitaria en la Franja de Gaza, ocasionada por la ofensiva militar del Estado de Israel tras los eventos ocurridos el 7 de octubre de 2023.

A raíz de esta situación, el Gobierno colombiano expidió el Decreto 1047 de 2024, con el cual impuso restricciones a la exportación de hullas térmicas (carbón) hacia Israel. Esta medida buscaba limitar el suministro de un recurso estratégico que puede ser empleado en la industria armamentística y la generación de energía eléctrica, actividades que inciden directamente en la capacidad militar de dicho Estado.

No obstante, la aplicación de este decreto permitió excepciones orientadas a respetar situaciones jurídicas consolidadas, lo que redujo la efectividad de la medida. En consecuencia, entre agosto de 2024 y abril de 2025, aún se exportaron más de un millón de toneladas de carbón colombiano a Israel, manteniéndose el riesgo de su uso directo o indirecto en la continuación del conflicto.

Paralelamente, organismos internacionales han documentado un agravamiento progresivo de la crisis humanitaria en Gaza, lo que ha generado llamados de la Corte Internacional de Justicia y del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas a adoptar medidas eficaces para evitar una continuación o agravación de violaciones al Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos.

En ese contexto, y dada la insuficiencia de las medidas anteriores, se hace necesario adoptar una prohibición absoluta a las exportaciones de carbón a Israel, como expresión del deber constitucional e internacional de Colombia de contribuir a la prevención de actos de genocidio y graves violaciones a normas imperativas del derecho internacional.

1.2. RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

La presente medida encuentra justificación en consideraciones de orden constitucional, humanitario y jurídico internacional que revisten la más alta importancia.

Fundamento Constitucional y Legal

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 188, 189 y 9, impone al Presidente de la República el deber de dirigir las relaciones internacionales en concordancia con la soberanía nacional y el respeto al derecho internacional. Asimismo, el artículo 93 reconoce que los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno, integrando el bloque de constitucionalidad.

El artículo 95 impone deberes a los colombianos, incluyendo obrar conforme al principio de solidaridad social y responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida y la salud de las personas. A ello se suma el principio de prevalencia de los derechos de los niños (art. 44), actualmente vulnerados de forma sistemática en el conflicto en Gaza.

Compromisos Internacionales

Colombia es Estado parte de tratados internacionales que consagran normas imperativas (jus cogens), como la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Ley 28 de 1959), los Convenios de Ginebra de 1949, la Carta de las Naciones Unidas (Ley 13 de 1945), y el Acuerdo que establece la OMC (Ley 170 de 1994).

La Corte Internacional de Justicia ha ordenado medidas provisionales en el proceso Sudáfrica c. Israel, instando a prevenir un daño irreparable al pueblo palestino. También, el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General de Naciones Unidas han emitido resoluciones que condenan las acciones israelíes y solicitan a los Estados adoptar medidas concretas para impedir que contribuyan, directa o indirectamente, a la comisión de crímenes internacionales.

Agravamientos Recientes del Conflicto

Desde marzo de 2025, se ha evidenciado un nuevo escalamiento de las operaciones militares por parte del Estado de Israel, lo cual ha generado miles de muertos, heridos y desplazados adicionales. Según informes recientes de la ONU y organismos internacionales, la situación en Gaza ha alcanzado niveles catastróficos, con graves afectaciones al derecho a la vida, la salud, la educación, la alimentación y la autodeterminación del pueblo palestino.

Particularmente grave es la constatación del uso del hambre como método de guerra, los ataques directos a centros médicos y educativos, y la desnutrición infantil generalizada, lo cual constituye evidencia adicional de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y actos que pueden configurar genocidio.

Inoperancia de la Medida Previa

El Decreto 1047 de 2024 no logró su objetivo final: impedir que recursos estratégicos colombianos contribuyan al sostenimiento de las capacidades militares de Israel. La excepción por situaciones jurídicas consolidadas permitió que continuaran exportaciones significativas de carbón, lo cual contraviene los deberes internacionales asumidos por Colombia.

Compatibilidad con el Derecho Comercial Internacional

Conforme al artículo XX del GATT de 1994, los Estados miembros de la OMC pueden adoptar medidas necesarias para proteger la moral pública. Para Colombia, dicha protección incluye la defensa de la vida, la dignidad humana, los derechos humanos y el principio de legalidad frente a situaciones de genocidio. El artículo XXI del GATT también permite medidas comerciales en contextos de grave tensión internacional, incluso si esta ocurre fuera del territorio del Estado miembro.

Principios de Necesidad, Razonabilidad y Proporcionalidad

La medida que se adopta es razonable, por cuanto persigue una finalidad constitucional imperiosa: evitar la participación directa o indirecta del Estado colombiano en la comisión de crímenes internacionales.

Es también necesaria, toda vez que no existe una alternativa menos lesiva para garantizar la interrupción del suministro de un insumo estratégico a un país involucrado en violaciones graves del derecho internacional. La experiencia del Decreto 1047 demuestra que las medidas parciales son insuficientes.

Finalmente, la medida es proporcional en sentido estricto, ya que, si bien implica afectaciones económicas puntuales, éstas son ampliamente superadas por los beneficios constitucionales e internacionales que busca salvaguardar, entre ellos: la protección de la vida, la infancia, los derechos humanos y el orden jurídico internacional.

1.3. CONTENIDO DEL DECRETO

El presente Decreto tiene por objeto modificar el Decreto 1047 de 2024, con el fin de endurecer las medidas restrictivas previamente adoptadas respecto de las exportaciones de carbón colombiano (hullas térmicas, subpartida arancelaria 2701.12.00.10) hacia el Estado de Israel.

En concreto, el Decreto dispone:

- La prohibición total de exportaciones de hullas térmicas desde Colombia hacia Israel, con la supresión expresa de la excepción contemplada en el Decreto 1047 de 2024, referida a situaciones jurídicas consolidadas o expectativas legítimas. Esta modificación elimina cualquier posibilidad de autorización de exportación bajo el régimen anterior.
- La vigencia de la medida se mantendrá hasta tanto se cumplan cabalmente las órdenes de medidas provisionales emitidas por la Corte Internacional de Justicia en el proceso

relativo a la Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio en la Franja de Gaza (Sudáfrica c. Israel).

La medida se adopta en cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano, como expresión de su compromiso con la defensa de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el principio de prevención de actos de genocidio. Así mismo, responde al agravamiento de la situación humanitaria en Gaza, a la ineficacia parcial del Decreto 1047 de 2024, y a la necesidad de garantizar que ningún recurso estratégico de origen colombiano contribuya directa o indirectamente al sostenimiento de operaciones militares en el conflicto.

Que con ocasión a lo anterior y para dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República, el presente Decreto fue sometido a consulta de la ciudadanía por el término de cinco (5) días, haciendo uso de la excepción dispuesta en el mencionado artículo, a efectos de garantizar la participación pública frente a la integridad de los aspectos abordados en la normativa. El término de cinco (5) días hábiles es proporcional, ya que permite cumplir con el deber de publicidad sin afectar la urgencia y necesidad de implementar medidas eficaces ante el agravamiento documentado de la situación humanitaria en la Franja de Gaza. La brevedad del plazo se justifica, además, en la necesidad de evitar que el recurso estratégico en cuestión continúe siendo utilizado, directa o indirectamente, en el sostenimiento de acciones militares en un contexto que ha sido calificado internacionalmente como de riesgo de comisión de crímenes atroces.

3. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente Decreto se aplica en todo el territorio nacional de la República de Colombia y está dirigido a todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que participen en actividades relacionadas con la producción, comercialización, transporte, intermediación, autorización, aprobación, certificación, gestión logística o exportación de hullas térmicas (carbón), clasificadas bajo la subpartida arancelaria 2701.12.00.10, desde Colombia hacia el Estado de Israel.

La medida también vincula a todas las entidades y autoridades del Gobierno Nacional, especialmente aquellas competentes en materia de comercio exterior, minería, aduanas, relaciones internacionales y derechos humanos, quienes deben garantizar el cumplimiento estricto de la prohibición establecida en el presente Decreto.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

La expedición del presente Decreto se fundamenta en la Constitución Política de Colombia, en los tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano, en el derecho internacional consuetudinario y en el ordenamiento jurídico interno en materia de comercio exterior y relaciones internacionales. En particular, la medida es jurídicamente viable por las siguientes razones:

3.1. Fundamento Constitucional

La Constitución Política de Colombia establece un conjunto de obligaciones y competencias que respaldan la legalidad y legitimidad de la medida adoptada:

- El artículo 188 establece que el Presidente de la República simboliza la unidad nacional y tiene el deber de garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.
- El artículo 189, numerales 2, 4 y 11, faculta al Presidente para dirigir las relaciones internacionales, conservar el orden público y reglamentar las leyes.
- El artículo 9 orienta la política exterior del Estado colombiano hacia el respeto del derecho internacional y la autodeterminación de los pueblos.
- El artículo 93 establece que los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno y hacen parte del bloque de constitucionalidad.
- El artículo 95 impone a los ciudadanos el deber de actuar bajo el principio de solidaridad social y responder humanitariamente ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.
- El artículo 58, en armonía con la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia C-350 de 1997), establece que en caso de conflicto entre derechos, el interés público debe prevalecer sobre el privado.
- El artículo 44 reconoce los derechos fundamentales de los niños y su carácter prevalente frente a los derechos de los demás.

3.2. Compatibilidad con el Derecho Internacional

La medida se ajusta a las normas imperativas del derecho internacional (jus cogens), como:

- La prohibición del genocidio, reconocida en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, incorporada a la legislación nacional mediante la Ley 28 de 1959.
- La prohibición de asistencia a Estados que violen normas imperativas del derecho internacional, como ha sido reiterado por la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, la Corte Internacional de Justicia y diversos órganos del sistema de derechos humanos.
- La obligación internacional de cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave de normas imperativas del derecho internacional, en virtud del artículo 1.1 de la Carta de las Naciones Unidas y de los principios de responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

3.3. Compatibilidad con el Régimen de la OMC

De conformidad con la Ley 170 de 1994, Colombia es parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC). No obstante, el artículo XX del GATT de 1994 permite a los Estados adoptar medidas restrictivas al comercio cuando sean necesarias para proteger la moral pública. Según la interpretación del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, los miembros pueden definir este concepto conforme a sus propios valores esenciales.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere).

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

La expedición del decreto no genera impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria
(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

x

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)

NA

Informe de observaciones y respuestas
(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)

x

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio
(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)

x

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública
(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)

NA

Otro
(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)

NA

Aprobó:

Carlos Andrés Camacho Nieto
Secretaría Técnica
Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior

Monica Fernanda Leonel
Jefe Oficina Jurídica
Comercio, Industria y Turismo

