



Entidad originadora:	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – Viceministerio de Comercio Exterior, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía
Fecha (dd/mm/aa):	___ / ___ / 2026 (fecha de presentación a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República)
Proyecto de Decreto/Resolución:	Proyecto de Decreto “Por el cual se derogan el Decreto 1047 de 2024 y el Decreto 0949 de 2025 y se restablece el régimen general de exportación de las hullas térmicas clasificadas en la subpartida arancelaria 2701.12.00.10”

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

Está prohibido exportar al Estado de Israel las hullas térmicas clasificadas en la subpartida arancelaria 2701.12.00.10 desde que entró a regir el Decreto 1047 del 14 de agosto de 2024, a los cinco días comunes de su publicación en el Diario Oficial, ocurrida el 16 de agosto de 2024; y esa prohibición opera sin excepción alguna desde que entró a regir el Decreto 0949 del 28 de agosto de 2025, a los quince días comunes de su publicación, ocurrida el 29 de agosto de 2025. El proyecto que se somete a consideración deroga ambos decretos y restablece el régimen general de exportación.

1.1. Origen y evolución de la medida

El Decreto 1047 del 14 de agosto de 2024 prohibió la exportación de la subpartida 2701.12.00.10 con destino al Estado de Israel. Su diseño original fue deliberadamente moderado: el artículo 2º exceptuó las mercancías amparadas con Solicitud de Autorización de Embarque aceptada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, los Formularios de Movimiento de Mercancías autorizados, los Certificados al Proveedor expedidos por Sociedades de Comercialización Internacional y los negocios jurídicos perfeccionados hasta su entrada en vigencia; y el artículo 3º creó un procedimiento de registro ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para acreditar situaciones jurídicas consolidadas o expectativas legítimas, con verificación conjunta de ese Ministerio, la Agencia Nacional de Minería y la DIAN. La parte considerativa explicó esa moderación con una fórmula que vale la pena retener: el Gobierno consideró constitucionalmente necesario preservar las situaciones jurídicas consolidadas y las expectativas legítimas.

Un año después, el Decreto 0949 del 28 de agosto de 2025 cambió de estrategia. Su artículo 1º dio nueva redacción al artículo 1º del decreto anterior para prohibir «sin excepción, la totalidad de exportaciones»; su artículo 2º derogó los artículos 2º y 3º del Decreto 1047 de 2024, con lo cual desaparecieron tanto las excepciones como el mecanismo de acreditación. El diagnóstico que sustentó el endurecimiento fue explícito: la insuficiencia de la medida se atribuyó a las excepciones, y por eso se suprimieron.

El itinerario administrativo de ambos actos quedó documentado en sus propias consideraciones y es relevante porque marca el estándar procedimental que la derogatoria debe igualar.

Fecha	Actuación	Contenido
5 de junio de 2024	Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, sesión 371	Recomienda por unanimidad restringir las exportaciones de la subpartida 2701.12.00.10 al Estado de Israel.
11 al 25 de junio de 2024	Publicación del proyecto para comentarios	Consulta ciudadana; el término inicial de cinco días fue ampliado.



14 de agosto de 2024	Decreto 1047 de 2024	Prohibición con excepciones. Vigencia a los cinco días comunes, invocando la excepción del párrafo 2º del artículo 2º de la Ley 1609 de 2013.
5 de agosto de 2025	Comité Triple A, sesión 378	Recomienda el endurecimiento de la medida.
25 de agosto de 2025	Superintendencia de Industria y Comercio, radicado 25-373058	Concepto de abogacía de la competencia sobre el proyecto que endurecía la restricción.
26 de agosto de 2025	CONFIS, sesión virtual	Actualiza el concepto favorable de costo fiscal, conforme al artículo 18 del Decreto 3303 de 2006.
28 de agosto de 2025	Decreto 0949 de 2025	Prohibición sin excepción; deroga los artículos 2º y 3º del Decreto 1047 de 2024. Vigencia a los quince días comunes.
Febrero de 2026	Consejo de Estado	Admisión de demanda de nulidad contra el Decreto 0949 de 2025, con vinculación de cinco entidades y de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

1.2. La medida no alcanzó la finalidad que la justificó, y así lo reconoció el Gobierno nacional

El argumento central de esta memoria no proviene de un estudio externo ni de una apreciación de la entidad originadora. Proviene de la parte considerativa de un decreto vigente, expedido por el propio Gobierno nacional un año después de adoptada la medida:

«Que, pese a la expedición del Decreto 1047 de 2024, la finalidad superior de dicho Decreto, consistente en impedir que las exportaciones de carbón contribuyeran directa o indirectamente al fortalecimiento de las operaciones militares que han originado graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario y potencialmente al Derecho Internacional Penal, no se ha cumplido plenamente, persistiendo el riesgo de que dichas exportaciones puedan contribuir al flujo de recursos estratégicos hacia las fuerzas involucradas en el conflicto» (Decreto 0949 de 2025).

El mismo acto cuantificó el resultado con precisión: «durante los primeros ocho meses de vigencia del Decreto 1047, entre agosto de 2024 y abril de 2025, se exportaron 1.072.412 toneladas de carbón a Israel», lo que representó «tan solo una caída del 39 %» frente a las 1.752.321 toneladas de los ocho meses inmediatamente anteriores.

Vale la pena detenerse en lo que esa cifra significa. Una prohibición que, tras ocho meses de aplicación, deja pasar seis de cada diez toneladas del flujo previo no es una medida imperfecta: es una medida que no funcionó. El Gobierno atribuyó ese resultado a las excepciones y las eliminó. La hipótesis era razonable, pero no se verificó: transcurrido cerca de un año desde la prohibición absoluta, no obra en el expediente evidencia alguna de que la finalidad se haya alcanzado, mientras que sí existe evidencia oficial y cuantificada de la contracción del sector productor nacional.

1.3. El presupuesto internacional de la medida cambió

Ambos decretos construyeron su justificación sobre dos pilares. El primero, de carácter sustantivo, fue el carácter de norma imperativa de derecho internacional de la prohibición del genocidio y el deber de los Estados de cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave. El segundo, de carácter contextual, fue la ausencia de una respuesta colectiva eficaz que hiciera innecesaria la acción unilateral. Ese segundo pilar es el que se modificó.



El 17 de noviembre de 2025 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas —órgano al que la Carta atribuye la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales— adoptó la Resolución 2803, mediante la cual respaldó el plan de cese al fuego para la Franja de Gaza, previó la conformación de la Junta de Paz y autorizó el despliegue de una Fuerza Internacional de Estabilización.

El razonamiento que de allí se sigue es de coherencia institucional, no de conveniencia política. Los decretos que se derogan invocaron expresamente el literal c) del artículo XXI del GATT de 1994, que ampara las medidas adoptadas «en cumplimiento de las obligaciones por ella contraídas en virtud de la Carta de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales». Cuando el órgano competente de esa misma Carta asume el asunto y define un marco colectivo, la fidelidad al sistema aconseja articularse con él antes que sostener en paralelo un instrumento unilateral cuya eficacia no ha podido demostrarse.

1.4. La medida perdió su carácter temporal

El artículo 4º del Decreto 0949 de 2025 no fijó un plazo: sujetó la vigencia de la restricción a que «se cumplan a cabalidad las órdenes de medidas provisionales emitidas por la Corte Internacional de Justicia (...) o hasta que subsistan las condiciones que dieron lugar a ellas». Al momento de su expedición, esa fórmula podía leerse como una autolimitación temporal razonable. El calendario procesal la desmintió.

Mediante providencia del 21 de mayo de 2026, la Corte Internacional de Justicia fijó el 22 de noviembre de 2027 como plazo para la presentación de la Réplica de la República de Sudáfrica y el 22 de mayo de 2029 para la Dúplica del Estado de Israel. El asunto se encuentra en fase de alegatos escritos y no habrá pronunciamiento de fondo antes de esas fechas.

La consecuencia jurídica no es menor. Una restricción al comercio exterior concebida como instrumento temporal quedó atada a un procedimiento internacional cuya sola fase escrita se extiende hasta 2029, sin plazo cierto, sin cláusula de revisión periódica de eficacia y sin una condición de cumplimiento verificable por el Gobierno nacional. Una medida así deja de ser transitoria y se convierte materialmente en permanente. El estándar de justificación exigible a una carga permanente es más intenso que el aplicable a una medida de coyuntura, y ese estándar reforzado no está satisfecho en el expediente.

1.5. El costo de la medida está documentado en fuentes oficiales

Las cifras agregadas que siguen provienen del boletín «Minería en Cifras» de enero de 2026 de la Agencia Nacional de Minería, elaborado con información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Las cifras del flujo bilateral con el Estado de Israel provienen de las estadísticas de comercio exterior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

Indicador	2024	2025	Variación
Exportaciones de la subpartida 2701.12.00.10 (USD FOB millones)	5.707	3.860	-32,4 %
Exportaciones de la subpartida 2701.12.00.10 (toneladas)	58.910.060	46.056.298	-21,8 %
Ocupados en extracción de hulla (carbón de piedra)	67.717	53.946	-13.771 (-20,3 %)
Producto interno bruto minero (COP miles de millones, precios constantes)	11.375	10.430	-8,3 %
Aporte de la extracción de carbón al PIB minero	—	56 %	-COP 464 mil millones (-7,4 %)



Recaudo de regalías y contraprestaciones administrado por la ANM (COP billones)	4,16	4,02	-3,4 %
---	------	------	--------

En 2025 la extracción de carbón registró una contracción generalizada frente a 2024. El valor exportado de la subpartida 2701.12.00.10 cayó 32,4 %, al pasar de USD 5.707 millones a USD 3.860 millones, mientras el volumen disminuyó 21,8 %, de 58,9 a 46,1 millones de toneladas. La caída más pronunciada del valor frente al volumen sugiere, además, una reducción aproximada del 13,5 % en el precio promedio de exportación.

Este deterioro también se reflejó en la actividad interna: el empleo en la extracción de hulla disminuyó 20,3 %, equivalente a 13.771 ocupados menos, y el PIB minero se contrajo 8,3 %. La extracción de carbón representó el 56 % del PIB minero, pero su aporte cayó COP 464 mil millones, es decir, 7,4 %. Asimismo, el recaudo de regalías y contraprestaciones administrado por la ANM bajó de COP 4,16 a COP 4,02 billones, una reducción más moderada del 3,4 %.

Dentro de ese cuadro general conviene aislar el flujo bilateral, que es el directamente alcanzado por la medida que se deroga.

Exportaciones de carbón térmico a Israel	2024	2025	Var. anual
USD FOB	225.221.436,8	84.890.578,0	-62,3 %
Toneladas	2.261.684,0	897.735,0	-60,3 %

Fuente: DIAN – DANE.

Una variable que acentuó la crisis del sector fue, precisamente, la prohibición de exportaciones de carbón térmico a Israel. Esas exportaciones disminuyeron 62,3 % en valor, equivalentes a USD 140,3 millones menos, y 60,3 % en volumen, con una reducción de 1,36 millones de toneladas. Frente a la caída total de las exportaciones colombianas de la subpartida —USD 1.847 millones y 12,85 millones de toneladas—, Israel explicó aproximadamente el 7,6 % de la contracción en valor y el 10,6 % de la reducción en volumen.

Aunque el descenso hacia Israel fue considerable, no fue el principal determinante de la caída total: los demás mercados explicaron cerca del 92,4 % de la disminución en valor. La contracción bilateral obedeció principalmente al menor volumen despachado, pues el precio promedio solo cayó alrededor de 5,0 %, de USD 99,58 a USD 94,56 por tonelada. Como resultado, la participación de Israel bajó de 3,9 % a 2,2 % del valor exportado y de 3,8 % a 1,9 % del volumen.

La serie bilateral se corrobora con la información que el propio Decreto 0949 de 2025 incorporó a su parte considerativa. Allí se registró, con datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, que en 2024 Colombia exportó a Israel USD 272,9 millones y que el 82,5 % de ese total correspondió a productos minero-energéticos, esto es, alrededor de USD 225,1 millones. La cifra coincide, con una diferencia inferior al 0,1 %, con los USD 225,2 millones de carbón térmico que reportan las estadísticas de la DIAN y el DANE para ese mismo año. La consistencia entre dos fuentes independientes refuerza el valor probatorio del cuadro anterior.

Dos precisiones completan el cuadro. La primera es de composición: el carbón térmico explicó el 98,2 % de la disminución de 13,1 millones de toneladas registrada en la cantidad exportada de los nueve principales productos y subproductos mineros del país, de modo que la contracción de la canasta minera exportadora



colombiana es, en lo esencial, la del carbón térmico. La segunda es de precios: aunque el precio promedio de exportación de la subpartida cayó cerca de 13,5 % en 2025, el precio FOB del carbón térmico colombiano se situó en USD 85,18 por tonelada en enero de 2026, con un crecimiento de 8,4 % frente al mes anterior y en un entorno de recuperación de la demanda para generación eléctrica en Europa, Turquía y varios mercados asiáticos. La reapertura del destino no operaría, por tanto, sobre un mercado deprimido.

1.6. La exposición patrimonial de la Nación crece cada día

Hay un punto del conjunto normativo que merece atención particular. El Decreto 1047 de 2024 reconoció que resultaba constitucionalmente necesario preservar las situaciones jurídicas consolidadas y las expectativas legítimas, y en desarrollo de esa convicción diseñó un régimen de excepciones y un mecanismo de acreditación individual. El Decreto 0949 de 2025 derogó ambos. Con ello, negocios jurídicos perfeccionados con anterioridad —y en algunos casos ya reconocidos por la administración mediante el procedimiento del artículo 3º— quedaron sin la protección que el propio Estado había calificado como constitucionalmente debida doce meses antes.

Ese giro es el flanco más expuesto del conjunto frente a reclamaciones fundadas en el artículo 90 de la Constitución Política y frente al principio de confianza legítima. La derogatoria no repara el daño causado, porque eso corresponde al juez; pero sí detiene su acumulación, y esa contención es un objetivo legítimo, medible y de contenido fiscal directo.

1.7. Qué se afirma y qué no: delimitación causal

El rigor exige precisar el alcance de lo que aquí se sostiene, porque una afirmación excesiva constituiría falsa motivación y expondría el acto a nulidad por la misma razón que hoy se reprocha a los decretos que se derogan.

No se afirma que la totalidad de la contracción del sector carbonífero en 2025 sea imputable a la prohibición. Concurren factores independientes y de peso: la evolución de los precios internacionales, la estructura de costos de las operaciones, decisiones empresariales de reducción del ritmo de extracción y el contexto regulatorio y tributario general del sector minero.

Sí se afirma, con soporte documental verificable, que la medida no alcanzó la finalidad que la justificó según lo reconoció el Gobierno nacional; que el marco internacional que operaba como su presupuesto cambió; que perdió horizonte temporal cierto; que el sector registró en 2025 una contracción severa y documentada precisamente en el producto sobre el que recae la restricción; y que la supresión de las excepciones generó una exposición patrimonial creciente para la Nación.

La intervención se justifica por la concurrencia de esos cinco elementos, no por una relación de causalidad exclusiva entre la prohibición y las cifras del sector. Esta distinción debe conservarse en todo el expediente y en la eventual defensa judicial.

1.8. Alternativas consideradas

Antes de optar por la derogatoria se evaluaron cuatro cursos de acción.

Opción	En qué consiste	Por qué se acoge o se descarta
A. No intervenir	Mantener la prohibición hasta que se produzca fallo del Consejo de Estado o	Se descarta. Perpetúa una medida cuya ineficacia consta reconocida por la propia



	hasta que se verifique el cumplimiento de las medidas provisionales de la Corte Internacional de Justicia.	administración, mantiene el crecimiento de la exposición patrimonial de la Nación y, dado el calendario procesal fijado el 21 de mayo de 2026, supondría sostenerla durante años sin ninguna revisión de eficacia.	
B. Restablecer las excepciones	Derogar solo el Decreto 0949 de 2025 para reactivar el régimen de excepciones del Decreto 1047 de 2024.	Se descarta. Reintroduce el mecanismo de acreditación individual que el propio Gobierno identificó como la causa de la ineficacia, genera cargas administrativas y riesgo de trato desigual entre operadores, y conserva la restricción por destino con el consiguiente problema de compatibilidad con el artículo XIII del GATT de 1994.	
C. Sustituir por un control de uso final	Reemplazar la prohibición por un régimen de certificación del uso final del carbón exportado.	Se descarta para esta intervención. Es conceptualmente más preciso y más compatible con el artículo XX del GATT, pero exige diseño institucional, capacidad de verificación en destino y cooperación de terceros Estados de la que Colombia no dispone hoy. Su adopción requeriría un procedimiento normativo autónomo, con análisis de impacto y creación de trámites, y no puede condicionar la corrección de una medida ya acreditada como ineficaz. Se deja constancia como línea de trabajo futura.	
D. Derogatoria íntegra con restablecimiento expreso	Derogar ambos decretos, declarar el régimen aplicable, prever transición y ordenar la aplicación del principio de favorabilidad.	Se acoge. Es la única opción que resuelve de manera simultánea los cinco problemas identificados, no crea trámites ni cargas, tiene costo de implementación nulo y ofrece la mayor certeza jurídica tanto a los operadores como a las autoridades aduaneras.	

1.9. Razones de oportunidad

Tres consideraciones explican por qué la intervención debe adoptarse ahora y no más adelante. La primera es de eficiencia administrativa: sostener un control aduanero cuya utilidad no está demostrada consume capacidad institucional que puede destinarse a riesgos reales. La segunda es de contención del daño: la exposición patrimonial de la Nación no se estabiliza mientras la prohibición siga produciendo efectos. La tercera es de coherencia: existiendo un marco colectivo adoptado por el Consejo de Seguridad, la posición internacional del Estado colombiano gana consistencia si se articula con él, en lugar de mantener un instrumento paralelo que no ha alcanzado su objetivo.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El decreto rige en todo el territorio nacional y se aplica a las operaciones de exportación de hullas térmicas clasificadas en la subpartida arancelaria 2701.12.00.10, cualquiera que sea el país de destino. No modifica el régimen de ninguna otra subpartida ni el de ningún otro mineral, y no altera las obligaciones aduaneras, cambiarias, tributarias, ambientales, de origen y de control que resultan aplicables a esas operaciones.

En cuanto a los sujetos, la norma se dirige de manera directa a los exportadores de la subpartida y a sus titulares mineros, a las Sociedades de Comercialización Internacional, a las agencias de aduanas y demás



operadores de comercio exterior que intervienen en la cadena, y a los usuarios operadores de zonas francas y de los puertos carboníferos por los que se moviliza el mineral. Vincula igualmente a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, que debe retirar el control asociado a la restricción en sus servicios informáticos electrónicos, y a la Agencia Nacional de Minería, en lo que concierne al seguimiento de la producción y al recaudo de regalías y contraprestaciones económicas.

Aunque no sean destinatarios en sentido técnico, el decreto produce efectos indirectos sobre los departamentos y municipios productores y portuarios beneficiarios de asignaciones directas del Sistema General de Regalías, en los términos de la Ley 2056 de 2020, cuyos ingresos dependen de los volúmenes de explotación; y sobre los trabajadores vinculados a la actividad de extracción de hulla, cuya ocupación registró una caída de 13.771 personas entre 2024 y 2025 según la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

En el plano temporal, el decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial. Su artículo 3º precisa dos situaciones: las operaciones de exportación en trámite al momento de la entrada en vigencia continúan su curso bajo el régimen general restablecido, y las actuaciones administrativas sancionatorias y de decomiso que se encuentren en curso por hechos relacionados exclusivamente con la prohibición derogada se resuelven conforme al principio de favorabilidad previsto en el parágrafo 4º del artículo 4º de la Ley 1609 de 2013, que ordena a la autoridad aduanera aplicar de oficio las normas que favorezcan al interesado aunque no hayan sido solicitadas ni alegadas.

El lenguaje del articulado es técnico porque sus destinatarios principales son operadores especializados y autoridades aduaneras que trabajan con nomenclatura arancelaria. Con todo, el artículo 2º expresa la regla sustantiva en términos directos —las exportaciones se rigen por el régimen general, sin restricciones por razón del país de destino— de modo que cualquier interesado pueda identificar sin dificultad el efecto de la norma.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

La competencia tiene fuente constitucional directa. El numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política atribuye al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, la función de modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas y de regular el comercio exterior, con sujeción a las leyes a que se refiere el numeral 19 del artículo 150. Ese numeral, en sus literales b) y c), atribuye al Congreso dictar las normas generales y señalar los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para regular el comercio exterior y para modificar, por razones de política comercial, los aranceles, tarifas y demás disposiciones del régimen de aduanas.

La medida que se deroga participa de ambos supuestos: es una regulación de comercio exterior y, en cuanto se materializa como condición de aceptación de la Solicitud de Autorización de Embarque, opera dentro del régimen de aduanas. Por eso los decretos derogados invocaron el numeral 25 del artículo 189 con sujeción a la Ley 7ª de 1991 y en desarrollo de la Ley 1609 de 2013, y por eso el proyecto conserva la misma cadena de fundamentación.



Las leyes marco aplicables son dos. La **Ley 7ª de 1991** contiene las normas generales a las que debe sujetarse el Gobierno nacional para regular el comercio exterior del país. La **Ley 1609 de 2013** contiene las normas generales para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; de ella resultan directamente relevantes su artículo 1º, que delimita el ejercicio de la competencia gubernamental; el parágrafo 2º de su artículo 2º, que fija la regla de vigencia y su excepción; su artículo 3º, que enuncia los objetivos vinculantes; y su artículo 4º, que enumera los principios aplicables e incorpora, en el parágrafo 4º, el de favorabilidad en materia sancionatoria y de decomiso.

Sobre la naturaleza de este tipo de decretos, la Corte Constitucional fijó una doctrina que resulta directamente aplicable. En la **Sentencia C-1111 de 2000**, al examinar la Ley 6ª de 1971 —antecesora de la actual ley marco de aduanas—, sostuvo:

«Las denominadas “leyes marco o cuadro”, en aplicación del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, suponen una distribución de competencias entre el Legislativo y el Ejecutivo, en cuanto al primero le corresponde, por medio de la Ley, determinar las pautas generales, los objetivos y criterios con arreglo a los cuales las enunciadas materias deben ser reguladas, mientras que el segundo está llamado a concretar esas disposiciones legales a través de decretos que, aun cuando en efecto gozan de una mayor generalidad que los decretos reglamentarios expedidos con base en el artículo 189, numeral 11, de la Carta Política —dada la naturaleza, mucho más general, de las leyes que pretende desarrollar— no por eso pierden su naturaleza meramente ejecutiva. No puede sostenerse que su mayor amplitud los convierta en normas con fuerza de ley, pues en todo caso ellos deben sujetarse a los parámetros que contempla la respectiva ley cuadro».

De esa doctrina se siguen tres consecuencias. El decreto es un acto administrativo de carácter general, sujeto al control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y no al de la Corte Constitucional. Su validez sustantiva depende de su conformidad con los objetivos del artículo 3º de la Ley 1609 de 2013. Y el Gobierno no requiere habilitación legal adicional, porque la competencia es constitucional y permanente.

Conviene subrayar un punto que suele pasarse por alto: **la potestad de derogar es inherente a la potestad de regular**. Quien puede establecer una restricción a la exportación puede suprimirla cuando las circunstancias que la justificaron varían o cuando su ejercicio se revela inidóneo. No existe en el ordenamiento colombiano un principio de irreversibilidad de las medidas de comercio exterior; por el contrario, el literal c) del artículo 3º de la Ley 1609 de 2013 ordena facilitar y agilizar las operaciones de comercio exterior, mandato que supone la revisión permanente de las restricciones vigentes.

En cuanto a la suscripción del acto, el parágrafo 1º del artículo 1º del **Decreto 3303 de 2006** dispone que, de conformidad con el numeral 20 del artículo 2º del Decreto 210 de 2003, todo requisito a la importación o exportación, en tanto constituye una regulación de comercio exterior, debe establecerse mediante decreto suscrito por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo y el Ministro del ramo correspondiente, que en materia de carbón es el de Minas y Energía. A ello se suma la exigencia del artículo 115 de la Constitución Política, conforme al cual ningún acto del Presidente tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el ministro del ramo respectivo.



El proyecto se suscribe por las cuatro carteras que firmaron los decretos derogados —Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Minas y Energía, y Comercio, Industria y Turismo— por aplicación del principio de paralelismo de las formas. Este principio no es una formalidad accesorio: es lo que garantiza que la decisión de suprimir una restricción se adopte con el mismo nivel de deliberación institucional con que se adoptó la de imponerla.

Por último, el proyecto no regula materia alguna sujeta a reserva de ley: no crea, modifica ni suprime tributos; no establece sanciones ni procedimientos sancionatorios; no crea ni modifica trámites; no regula derechos fundamentales; y no interviene en la estructura de la administración.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas que sirven de fundamento al proyecto se encuentran vigentes. La Ley 7ª de 1991 y la Ley 1609 de 2013 conservan plena vigencia; esta última derogó la Ley 6ª de 1971 y toda normativa contraria, según su artículo 7º. La Ley 170 de 1994, que aprobó el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, está vigente y con ella el GATT de 1994 incorporado al ordenamiento interno. El Decreto 3303 de 2006 rige, con la modificación que a su artículo 2º introdujo el Decreto 1888 de 2015 en cuanto a la integración del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior.

Merece advertencia especial el marco de técnica normativa. El **Decreto 385 del 7 de abril de 2026**, vigente desde el 9 de abril de 2026, sustituyó íntegramente el Título 2 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015. En consecuencia, las referencias al artículo 2.1.2.1.14 de ese decreto y al Decreto 1273 de 2020 — habituales en los formatos y precedentes elaborados con anterioridad— corresponden a un articulado que ya no rige. Las disposiciones aplicables al presente proyecto son las siguientes:

Disposición vigente	Materia
Artículos 2.1.2.3.2 y 2.1.2.3.3	Memoria justificativa y su contenido mínimo.
Artículo 2.1.2.3.4	Otros soportes administrativos que deben acompañar el proyecto.
Artículo 2.1.2.4.17	Reglas sobre firmas y antefirmas de los proyectos de decreto.
Artículo 2.1.2.5.1.4	Términos de la consulta pública y facultad excepcional de reducirlos.
Artículo 2.1.2.5.1.5	Excepciones a la consulta pública.
Artículo 2.1.2.5.1.6	Informe de observaciones y análisis de resultados.
Artículo 2.1.2.5.1.7	Ajustes al proyecto y remisión para firma.
Artículo 2.1.2.6.2	Abogacía de la competencia.
Artículo 2.1.2.6.5	Remisión de proyectos para la firma del Presidente de la República.
Artículos 2.1.2.7.1 y 2.1.2.7.2	Publicación y divulgación.

Por su parte, el Capítulo 30 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, que compila el Decreto 2897 de 2010, rige en materia de abogacía de la competencia, junto con la Resolución 44649 de 2010 de la Superintendencia de Industria y Comercio.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto deroga de manera íntegra y expresa el Decreto 1047 del 14 de agosto de 2024 y el Decreto 0949 del 28 de agosto de 2025. La derogatoria se enuncia en el artículo 1º y se reitera en el artículo 5º, de conformidad con la directriz de identificar con exactitud las normas que se derogan.

La articulación entre ambos decretos exige dos precauciones que el proyecto incorpora. La primera es derogar los dos actos y no solamente el último: como el Decreto 0949 de 2025 se limitó a modificar el artículo 1º del



Decreto 1047 de 2024 y a derogar sus artículos 2º y 3º, la derogatoria aislada del decreto de 2025 dejaría vigente el artículo 1º del decreto de 2024 en su redacción original, es decir, reinstauraría la prohibición con excepciones. La segunda es excluir de manera expresa la reviviscencia: aunque la regla general es que la derogatoria de una norma derogatoria no revive la norma derogada, el parágrafo del artículo 1º lo declara sin ambigüedad para no dejar librado a la interpretación un punto del que depende la certeza de los operadores y de la autoridad aduanera.

No se modifican, subrogan ni adicionan otras disposiciones. El artículo 2º del proyecto no crea régimen alguno: se limita a declarar que, suprimida la restricción, las exportaciones de la subpartida quedan sujetas al régimen general contenido en la regulación aduanera vigente.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia relevante

Corte Constitucional, Sentencia C-1111 de 2000. Fija la naturaleza de los decretos expedidos en desarrollo de leyes marco, en los términos transcritos en el numeral 3.1. La misma sentencia contiene un pronunciamiento de utilidad directa sobre la instancia sectorial: al examinar la exigencia de concepto previo del organismo asesor en materia aduanera —función que hoy cumple el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior— la Corte precisó que «el hecho de que los conceptos que emita ese órgano asesor no sean obligatorios para el Gobierno no implica la inexequibilidad de la norma bajo examen, pues nada impide que el Presidente de la República tenga ese apoyo técnico en el proceso de expedición de decretos». De allí se sigue que la recomendación del Comité es un requisito de procedimiento cuyo agotamiento es necesario, pero cuyo sentido no vincula al Gobierno nacional.

Corte Constitucional, Sentencia C-254 del 6 de junio de 2019. Declaró exequible el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel, el canje de notas del 13 de noviembre de 2015 y la Ley 1841 de 2017 que los aprueba, con exequibilidad condicionada de las expresiones «expectativas razonables» y «trato» de los artículos 10.7 y 10.5 del capítulo de inversión. Esa condicionalidad recae sobre materias ajenas al objeto de este proyecto y no incide en los compromisos de acceso a mercados.

Consejo de Estado, Sección Primera. Cursan demandas de nulidad contra los Decretos 1047 de 2024 y 0949 de 2025. En febrero de 2026 fue admitida la promovida contra el Decreto 0949 de 2025, con vinculación de los ministerios de Hacienda y Crédito Público, de Minas y Energía, de Comercio, Industria y Turismo y de Relaciones Exteriores, de la Presidencia de la República y de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, e invitación a nueve instituciones académicas para que rindan concepto.

Sobre el efecto de la derogatoria en los procesos en curso. Es doctrina consolidada que la derogación de un acto administrativo de carácter general no impide el juzgamiento de su legalidad respecto de los efectos producidos durante su vigencia, ni sustrae del control a los actos particulares expedidos en su desarrollo. La derogatoria y la nulidad operan en planos distintos: la primera produce efectos hacia el futuro y no implica juicio alguno sobre la validez del acto; la segunda afecta la validez y proyecta sus efectos hacia el pasado. Por esa razón el artículo 4º del proyecto ordena comunicar la decisión a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y a las autoridades judiciales que conocen de los procesos en curso, sin que ello suponga allanamiento ni reconocimiento de responsabilidad alguna.

Jurisprudencia del sistema de solución de diferencias de la OMC invocada por los decretos derogados. El Decreto 0949 de 2025 fundó la medida, entre otras disposiciones, en el literal b), inciso iii), del artículo XXI



del GATT de 1994, y citó expresamente los asuntos DS512 (Rusia — Medidas relativas al tráfico en tránsito) y DS564 (Estados Unidos — Determinadas medidas sobre los productos de acero y aluminio). Es pertinente recordar cómo entendió el grupo especial esa excepción en el primero de esos asuntos, que fue el primero en interpretar el artículo XXI: la disposición no es enteramente autojuzgable, de modo que su invocación queda sujeta a un examen de buena fe y de plausibilidad; y la «grave tensión internacional» que allí se reconoció correspondía a una situación próxima al núcleo duro de la guerra o del conflicto armado. Este proyecto no controvierte la invocación que en su momento hicieron los decretos derogados. Se limita a constatar que las excepciones del artículo XXI son de naturaleza temporal y de interpretación restrictiva, y que su fundamento decae cuando cambian las circunstancias excepcionales que las habilitaron.

3.5. Coherencia con los compromisos internacionales de la República de Colombia

El proyecto no solo es compatible con los compromisos internacionales del Estado: los realiza. El literal a) del artículo 3º de la Ley 1609 de 2013 impone al Gobierno, al modificar disposiciones del régimen de aduanas, facilitar el desarrollo y la aplicación de los convenios y tratados internacionales suscritos y vigentes para Colombia.

Artículo XI:1 del GATT de 1994. Prohíbe a los Miembros mantener restricciones a la exportación distintas de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, ya se apliquen mediante contingentes, licencias de exportación o por medio de otras medidas. Una prohibición absoluta de exportar hacia un destino determinado es, prima facie, incompatible con esa disposición.

Artículo XIII:1 del GATT de 1994. Añade una exigencia autónoma de no discriminación: ninguna parte contratante impondrá prohibición ni restricción alguna a la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, a menos que se prohíba o restrinja igualmente la exportación del producto similar a todos los demás países. Este argumento es de mayor alcance que el anterior, porque una restricción definida por el país de destino resulta discriminatoria por su propia estructura, con independencia de su justificación.

Artículos XX y XXI del GATT de 1994. Los decretos derogados invocaron el literal a) del artículo XX —moral pública— y los literales b), inciso iii), y c) del artículo XXI —tiempos de guerra o grave tensión internacional y cumplimiento de obligaciones derivadas de la Carta de las Naciones Unidas—. El proyecto no discute que esas excepciones pudieran ser invocables en el contexto de 2024 y 2025. Sostiene algo más modesto y jurídicamente más sólido: que se trata de excepciones de interpretación restrictiva y de vocación temporal, cuya invocación pierde soporte cuando desaparecen las circunstancias que las habilitaron. A ello se agrega que el preámbulo del artículo XX exige que la medida no constituya una discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción encubierta al comercio internacional, requisito de coherencia entre medio y fin difícilmente satisfecho por una prohibición que, según reconoció el propio Gobierno, no impidió la continuidad de las exportaciones.

Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel (Ley 1841 de 2017; Sentencia C-254 de 2019). Sus artículos 14.1 y 14.2 incorporan, respectivamente, las excepciones generales del artículo XX del GATT y las excepciones de seguridad. Valen para ellos las mismas consideraciones del párrafo anterior.

Carta de las Naciones Unidas (Ley 13 de 1945). La adopción de la Resolución 2803 del 17 de noviembre de 2025 por el Consejo de Seguridad expresa la respuesta del órgano competente sobre la situación que sirvió



de fundamento a los decretos derogados. La coherencia con el sistema de seguridad colectiva —invocado por esos mismos decretos a través del literal c) del artículo XXI del GATT— aconseja articularse con el mecanismo colectivo. El artículo 2º del proyecto, por lo demás, preserva expresamente la aplicación de las prohibiciones y restricciones derivadas de resoluciones vinculantes del Consejo de Seguridad, de modo que la supresión de la medida unilateral no puede leerse como una exoneración frente a obligaciones internacionales de esa naturaleza.

Obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Es previsible que se objete que la derogatoria debilita el compromiso del Estado colombiano con la prevención de violaciones graves. La respuesta es doble y debe formularse con precisión. En el plano fáctico, la medida derogada no impidió el flujo del recurso: durante sus primeros ocho meses de vigencia se exportaron más de un millón de toneladas al mismo destino, y el propio Gobierno reconoció que su finalidad no se cumplió plenamente; suprimir un instrumento que no produjo el efecto buscado no altera el resultado material. En el plano jurídico, el deber de cooperar para poner fin a violaciones graves de normas imperativas se predica de medios lícitos y eficaces, y admite —cuando existe un marco colectivo activado por el órgano competente— que el Estado canalice su contribución a través de ese marco. El proyecto no releva al Estado colombiano de ninguna de sus obligaciones internacionales, ni impide la adopción futura de medidas que resulten idóneas y proporcionadas.

3.6. Instancias, conceptos y autorizaciones que debe surtir el proyecto

Instancia	Fundamento	Procedencia
Inclusión en la agenda regulatoria de la entidad originadora	Decreto 1081 de 2015, art. 2.1.2.3.4, num. 2	Obligatoria; se acredita con certificación.
Memoria justificativa preliminar y definitiva	Decreto 1081 de 2015, arts. 2.1.2.3.2, 2.1.2.3.3 y 2.1.2.3.6	Obligatoria.
Cuestionario de abogacía de la competencia	Decreto 1074 de 2015, art. 2.2.2.30.5; Resolución SIC 44649 de 2010	Obligatorio diligenciarlo.
Consulta pública	Decreto 1081 de 2015, art. 2.1.2.5.1.4	Obligatoria; admite plazo inferior a quince días calendario con justificación motivada.
Informe de observaciones y análisis de resultados	Decreto 1081 de 2015, art. 2.1.2.5.1.6	Obligatorio; formato del Departamento Nacional de Planeación.
Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior	Decreto 3303 de 2006, arts. 1 num. 2 lit. a), 4 y 18	Obligatoria por paralelismo de las formas; admite convocatoria extraordinaria en casos urgentes.
Remisión a la Superintendencia de Industria y Comercio	Decreto 2897 de 2010, art. 6º, num. 1, compilado en el Capítulo 30 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015	No procede; ver numeral 3.7.
Concepto previo y favorable de Función Pública por trámites	Decreto 1081 de 2015, art. 2.1.2.3.4, num. 6	No procede; el proyecto no crea ni modifica trámites.
Radicación ante la Secretaría Jurídica de la Presidencia	Decreto 1081 de 2015, art. 2.1.2.6.5	Obligatoria, con la firma de las cuatro carteras.
Publicación en el Diario Oficial y divulgación en SUIN-Juriscol	Decreto 1081 de 2015, arts. 2.1.2.7.1 y 2.1.2.7.2	Obligatoria; divulgación dentro de los cinco días siguientes.

Sobre el Consejo Superior de Comercio Exterior conviene una precisión. El artículo 18 del Decreto 3303 de 2006 distingue dos destinatarios de la recomendación del Comité: el Consejo Superior, tratándose de salvaguardias definitivas y de los asuntos de su competencia, y el Gobierno nacional, tratándose de los demás asuntos evaluados. La supresión de una restricción a la exportación pertenece a esta segunda categoría, de



modo que basta la recomendación del Comité al Gobierno nacional. Llevar adicionalmente el asunto al Consejo Superior es posible, pero no constituye condición de validez.

3.7. Abogacía de la competencia: por qué no procede informar el proyecto a la Superintendencia

Este punto merece desarrollo, porque el Decreto 0949 de 2025 sí obtuvo concepto de la Superintendencia de Industria y Comercio —radicado 25-373058 del 25 de agosto de 2025— y la diferencia de tratamiento podría interpretarse como una omisión.

El criterio legal de incidencia es asimétrico. El artículo 3º del Decreto 2897 de 2010, compilado en el Capítulo 30 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, define la incidencia sobre la libre competencia por referencia a efectos restrictivos: que el acto tenga por objeto o pueda tener como efecto limitar el número o variedad de competidores en uno o varios mercados relevantes, o que imponga conductas o modifique condiciones cuando ello limite la capacidad de las empresas para competir, reduzca sus incentivos para competir o restrinja la libre elección o la información disponible para los consumidores. El deber de informar se activa por el potencial anticompetitivo, no por cualquier efecto sobre el mercado. Un acto que amplía el conjunto de destinos disponibles para la totalidad de los exportadores no encaja en ninguno de esos supuestos.

La regla de decisión es explícita. El numeral 1 del artículo 6º del Decreto 2897 de 2010, compilado en el mismo Capítulo 30, dispone que, cuando la respuesta al conjunto de las preguntas centrales del cuestionario resulte negativa, la autoridad podrá considerar que el proyecto no plantea una restricción indebida a la libre competencia y, en consecuencia, no tendrá que informarlo a la Superintendencia. El cuestionario adoptado por la Resolución 44649 de 2010 se diligenció y la totalidad de sus respuestas resultó negativa; el documento firmado se anexa a esta memoria.

3.8. Consulta pública y reducción motivada del término

El numeral 1 del artículo 2.1.2.5.1.4 del Decreto 1081 de 2015 fija en quince días calendario el término mínimo de consulta pública para los proyectos elaborados para la firma del Presidente de la República, pero autoriza expresamente, en su inciso segundo, publicar «por un plazo inferior, siempre que la entidad que lidera el proyecto justifique la necesidad de publicar por menor tiempo», con la condición de que el plazo sea razonable y ajustado a la necesidad de la regulación y de que los motivos se desarrollen en esta memoria.

La justificación de la reducción se apoya en cuatro elementos concurrentes. El proyecto no impone cargas ni obligaciones nuevas a los administrados, sino que suprime una prohibición, de modo que la función de anticipación que cumple el término ordinario opera aquí con menor intensidad. Su objeto es único, breve y de comprensión inmediata: cinco artículos que derogan dos decretos y declaran el régimen aplicable. La materia fue objeto de consulta ciudadana en 2024 y en 2025, en sentido inverso, lo que significa que los grupos de interés están identificados y familiarizados con ella. Y la permanencia de la restricción incrementa día a día la exposición patrimonial de la Nación y el perjuicio al sector productor. Con base en ello se fijó un término de 5 días calendario, que preserva la participación efectiva y guarda proporción con la naturaleza de la intervención.

3.9. Régimen de vigencia y fundamento de su carácter inmediato

El parágrafo 2º del artículo 2º de la Ley 1609 de 2013 dispone que los decretos expedidos para el desarrollo o la reglamentación de esa ley entrarán en vigencia en un plazo no menor a quince días comunes y no mayor a noventa días comunes después de su publicación en el Diario Oficial, y exceptúa de esa obligación «aquellos



que por circunstancias especiales se requiera la inmediata vigencia del decreto o resolución, en cuyo caso la autoridad correspondiente debe exponer las razones de la decisión».

Concurren en este caso las circunstancias especiales que habilitan la excepción, por cuatro razones que la parte considerativa del proyecto recoge de manera expresa. Primera: el decreto no impone cargas ni obligaciones nuevas, de modo que el plazo mínimo no cumpliría la función de previsibilidad y adaptación que lo justifica. Segunda: la finalidad de seguridad jurídica que persigue la norma se satisface mejor con la aplicación inmediata de la disposición más favorable, en línea con el principio de favorabilidad del artículo 4º de la misma ley. Tercera: cada día de vigencia de la prohibición mantiene una restricción cuyo sustrato fáctico varió y agrava el daño antijurídico que puede resultar imputable a la Nación. Cuarta: el propio Decreto 1047 de 2024 acudió a esta misma excepción para disponer una vigencia de cinco días comunes; si sirvió para imponer la restricción, con mayor razón sirve para suprimirla.

3.10. Efectos en el tiempo, situaciones en curso y no reviviscencia

El decreto produce efectos hacia el futuro. No tiene alcance retroactivo ni pretende reabrir situaciones agotadas bajo la vigencia de la prohibición, cuya calificación jurídica corresponde a la jurisdicción en los procesos en curso.

Tres reglas de transición cierran los frentes de incertidumbre. Las operaciones de exportación en trámite a la fecha de entrada en vigencia continúan su curso conforme al régimen general restablecido, sin necesidad de nueva solicitud ni de trámite adicional. Las actuaciones administrativas sancionatorias y de decomiso en curso por hechos relacionados exclusivamente con la prohibición derogada se resuelven conforme al principio de favorabilidad del parágrafo 4º del artículo 4º de la Ley 1609 de 2013, norma que ordena a la autoridad aduanera aplicar de oficio las disposiciones que favorezcan al interesado aunque no hayan sido solicitadas ni alegadas. Y el parágrafo del artículo 1º excluye de manera expresa la reviviscencia de los artículos 2º y 3º del Decreto 1047 de 2024 y de cualquier otra de sus disposiciones.

Esta memoria cuenta con el visto bueno de la oficina jurídica de la entidad originadora, en los términos del parágrafo 1º del artículo 2.1.2.3.3 del Decreto 1081 de 2015.

4. IMPACTO ECONÓMICO

El proyecto no ordena gasto público, no otorga beneficios tributarios y no crea cargas para los administrados. Su efecto económico consiste en remover un obstáculo regulatorio, de modo que el análisis relevante no es el del costo de la intervención —que es nulo— sino el del costo de la medida que se deroga y el del beneficio esperado de su supresión.

4.1. Estructura del mercado y posición de Colombia

El carbón térmico se comercializa como un bien fungible, estandarizado por poder calorífico y contenido de azufre, en un mercado internacional profundo con múltiples oferentes. La sustitución del proveedor es, para el comprador, una operación de bajo costo y ejecución rápida; para el proveedor excluido, en cambio, la



pérdida de un destino implica reprogramación logística, renegociación de fletes y, en el límite, reducción del ritmo de extracción.

Colombia participa en ese mercado como tomadora de precios: su oferta no tiene capacidad para alterar el precio internacional de referencia. Esta característica es decisiva para evaluar la medida derogada, porque de ella depende que una restricción por destino tenga o no aptitud para producir el efecto buscado.

4.2. Por qué una prohibición por destino no afecta al destinatario

En un mercado con las características descritas, una prohibición de exportación definida por el país de destino no reduce la oferta mundial disponible para ese destino. Lo que hace es redirigir los flujos comerciales: el comprador sustituye al proveedor colombiano por otro, y la renta correspondiente se transfiere a proveedores de terceros países. El costo de la medida lo asume, por tanto, el país que la impone, no aquel al que se dirige.

No se trata de una inferencia teórica. La evidencia está en el propio expediente administrativo: la restricción con excepciones redujo los envíos en apenas 39 % durante ocho meses, y el propio Gobierno reconoció que la finalidad de impedir el flujo del recurso «no se ha cumplido plenamente». La restricción absoluta, por su parte, coincidió con una caída de 21,8 % en el volumen total exportado de la subpartida hacia todos los destinos, magnitud que explicó el 98,2 % de la contracción de la canasta minera exportadora del país. En otras palabras, **la prohibición contrajo la oferta colombiana, no el abastecimiento del destino.**

4.3. Evidencia cuantitativa

Los datos que siguen provienen del boletín «Minería en Cifras» de enero de 2026 de la Agencia Nacional de Minería, de las estadísticas de comercio exterior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, y de las cifras consignadas en la parte considerativa de los Decretos 1047 de 2024 y 0949 de 2025. El análisis del flujo bilateral se desarrolla en el numeral 1.5, al que se remite para evitar repeticiones.

Variable	Dato	Fuente
Exportaciones a Israel, agosto de 2024 a abril de 2025	1.072.412 toneladas (-39 % frente a los ocho meses previos, con 1.752.321 toneladas)	Decreto 0949 de 2025, parte considerativa
Participación de las hullas térmicas en lo exportado a Israel, según la parte considerativa de los decretos	Más del 90 % del total exportado a ese destino. Las cifras de la DIAN y el DANE para 2024 arrojan una participación de 82,5 %; la diferencia se explica porque los decretos se refieren a períodos distintos	Decretos 1047 de 2024 y 0949 de 2025
Exportaciones totales a Israel en 2024	USD 272,9 millones —cifra que el Decreto 0949 de 2025 expresa como «USD \$272,873 millones»—, de los cuales 82,5 % correspondió a productos minero-energéticos	Decreto 0949 de 2025, con cifras del DANE
Participación de las exportaciones de carbón térmico a Israel en el total del	5,05 %	Decreto 1047 de 2024, parte considerativa



carbón exportado por Colombia en 2023		
Exportaciones de la subpartida 2701.12.00.10 en 2025	USD 3.860 millones FOB y 46.056.298 toneladas	ANM – «Minería en Cifras», enero de 2026
Variación frente a 2024	-32,4 % en valor y -21,8 % en cantidad	ANM – «Minería en Cifras», enero de 2026
Participación del carbón térmico en la caída de la cantidad exportada de los nueve principales productos mineros	98,2 % de una disminución de 13,1 millones de toneladas	ANM – «Minería en Cifras», enero de 2026
Precio FOB del carbón térmico colombiano en enero de 2026	USD 85,18 por tonelada (+8,4 % mensual)	ANM – «Minería en Cifras», enero de 2026
Exportaciones de carbón térmico a Israel en 2024	USD 225.221.436,8 FOB y 2.261.684,0 toneladas	DIAN – DANE
Exportaciones de carbón térmico a Israel en 2025	USD 84.890.578,0 FOB y 897.735,0 toneladas	DIAN – DANE
Variación bilateral 2024-2025	-62,3 % en valor y -60,3 % en volumen	DIAN – DANE
Peso de Israel en la caída total de la subpartida	7,6 % de la contracción en valor y 10,6 % de la reducción en volumen	Cálculo sobre cifras de la ANM y de la DIAN – DANE
Participación de Israel en las exportaciones de la subpartida	De 3,9 % a 2,2 % del valor y de 3,8 % a 1,9 % del volumen entre 2024 y 2025	Cálculo sobre cifras de la ANM y de la DIAN – DANE

4.4. Empleo

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE, la ocupación en la actividad económica de extracción de hulla pasó de 67.717 personas en 2024 a 53.946 en 2025, es decir, 13.771 empleos directos menos en un solo año, equivalentes a una caída de 20,3 %. Se trata de empleo formal, concentrado territorialmente y con salarios superiores al promedio de las economías locales donde se genera, de modo que su pérdida tiene un efecto multiplicador sobre el comercio y los servicios de esos municipios.

4.5. Producto interno bruto minero y finanzas territoriales

En 2025 el producto interno bruto minero se situó en COP 10.430 mil millones, equivalentes al 1,02 % del producto interno bruto nacional, con una disminución de 8,3 % frente al año anterior. La extracción de carbón, que representa el 56 % del PIB minero, registró una caída de COP 464 mil millones, es decir, 7,4 %.

El recaudo de regalías y contraprestaciones económicas administrado por la Agencia Nacional de Minería pasó de COP 4,16 billones en 2024 a COP 4,02 billones en 2025. Conviene precisar el mecanismo: como lo consignó el propio Decreto 1047 de 2024, las regalías se liquidan sobre la producción en boca de mina y no dependen directamente de las exportaciones. La afectación no es, por tanto, inmediata ni automática; opera por la vía de la reducción del ritmo de extracción que sigue a la pérdida sostenida de mercados. Esa cadena causal es más lenta pero igualmente real, y sus efectos se manifiestan sobre las asignaciones directas que la Ley 2056 de 2020 reconoce a los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanta la explotación y a los municipios portuarios por los que se transportan los recursos.

La consecuencia institucional merece destacarse: el impacto de la medida derogada no se agota en los operadores privados. Alcanza los presupuestos de entidades territoriales cuya inversión social depende de



esos ingresos, lo que traslada el costo de una decisión de política exterior a comunidades que no participaron en su adopción.

4.6. Efecto económico y fiscal del proyecto

El efecto del proyecto sobre las finanzas públicas es positivo o, en el peor de los escenarios, neutro. La reapertura de un destino de exportación amplía la base gravable del impuesto sobre la renta de los operadores y contribuye a sostener el nivel de producción sobre el cual se liquidan las regalías y contraprestaciones económicas. No se identifica ningún concepto por el cual el proyecto genere una disminución de ingresos o un incremento de gastos del Presupuesto General de la Nación.

En cuanto a los particulares, la supresión de la restricción no impone costo alguno: no crea trámites, no exige adecuaciones tecnológicas ni contables y no modifica las obligaciones aduaneras, cambiarias, tributarias, ambientales o de origen que ya deben cumplirse. Para los operadores, el efecto es la restitución de una alternativa comercial. Para la administración aduanera, la supresión de un control cuya utilidad no está acreditada libera capacidad de inspección que puede reasignarse a riesgos efectivos.

4.7. Costo de implementación

Nulo. El proyecto no requiere desarrollos informáticos, contratación de personal, adecuación de infraestructura ni creación de estructuras administrativas. La única actuación material que demanda es que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales retire de sus servicios informáticos electrónicos el control asociado a la restricción derogada, actividad que se ejecuta con los recursos ordinarios de la entidad.

4.8. Delimitación causal

Se reitera aquí, por su importancia para la eventual defensa judicial, la advertencia metodológica del numeral 1.7: la contracción registrada en 2025 obedece a la concurrencia de varios factores, entre ellos el ciclo de precios internacionales y condiciones estructurales del sector. Esta memoria no atribuye causalidad exclusiva a la prohibición. Sostiene que la restricción operó como factor agravante sobre un sector en contracción y que su supresión elimina un obstáculo cuya utilidad no está demostrada.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El proyecto no requiere disponibilidad presupuestal ni certificado alguno de viabilidad presupuestal, por cuanto no ordena gasto, no crea empleos, no genera erogaciones con cargo al Presupuesto General de la Nación y no otorga beneficios tributarios.

Conviene precisar el alcance del artículo 7º de la **Ley 819 de 2003**, que exige hacer explícito el impacto fiscal y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Esa disposición se refiere a los proyectos de ley,



de ordenanza y de acuerdo que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios; no se aplica, por tanto, a un decreto reglamentario de contenido derogatorio que no reúne ninguna de esas dos características.

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

El proyecto no genera afectación al medio ambiente ni al patrimonio cultural de la Nación.

En materia ambiental, la razón no es meramente formal y conviene explicarla. El decreto no autoriza actividad extractiva alguna, no amplía áreas de explotación, no modifica títulos mineros ni interviene en el régimen de licenciamiento. La producción de carbón continúa sujeta, sin variación, a los instrumentos de manejo y control ambiental y a la vigilancia de las autoridades competentes. Lo que el proyecto hace es suprimir una restricción de destino sobre mercancía cuya producción ya se encuentra autorizada y controlada: no incrementa la capacidad productiva autorizada ni, por consiguiente, la magnitud de sus efectos ambientales.

Para que no quede duda sobre este punto, el artículo 2º del proyecto declara de manera expresa que el restablecimiento del régimen general opera «sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones aduaneras, cambiarias, tributarias, ambientales, de origen y de control que resulten aplicables». La supresión de la restricción por destino no puede leerse, en consecuencia, como una exoneración de obligaciones ambientales de ninguna naturaleza.

En materia de patrimonio cultural de la Nación, el proyecto no incide sobre bienes de interés cultural, ni sobre el patrimonio arqueológico o sumergido, ni sobre manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial. No resulta aplicable.

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

El proyecto se sustenta en información oficial ya producida por autoridades competentes, que se relaciona a continuación y obra en el expediente administrativo. No se han contratado estudios externos ni se ha acudido a fuentes secundarias o de prensa.

Documento	Entidad que lo produce	Uso en el proyecto
Boletín «Minería en Cifras», enero de 2026	Agencia Nacional de Minería, con información del DANE	Exportaciones de la subpartida 2701.12.00.10, ocupación, PIB minero, regalías y precios FOB.
Boletines técnicos de exportaciones	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	Comportamiento de las exportaciones de hulla, coque y briquetas.
Gran Encuesta Integrada de Hogares	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	Ocupación en la actividad de extracción de hulla.
Texto íntegro de los Decretos 1047 de 2024 y 0949 de 2025	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Antecedentes, trámite surtido y reconocimiento oficial de ineficacia.
Cuestionario de abogacía de la competencia diligenciado	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Soporte de la decisión de no informar el proyecto a la Superintendencia de Industria y Comercio.



Acta o certificación de la sesión del Comité Triple A	Secretaría Técnica del Comité (Subdirección de Prácticas Comerciales)	Acreditación de la recomendación sectorial.
Serie de exportaciones de carbón térmico a Israel, 2024-2025	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Departamento Administrativo Nacional de Estadística	Soporte del cuadro y del análisis bilateral del numeral 1.5.

Se propone además un esquema de evaluación posterior, coherente con el ciclo de gobernanza regulatoria que introdujo el Decreto 385 de 2026. La Dirección de Comercio Exterior hará seguimiento semestral, con información de la DIAN y del DANE, sobre el valor y el volumen exportados de la subpartida, el número de destinos, la ocupación en extracción de hulla, el recaudo de regalías del sector y el estado de las actuaciones administrativas y judiciales asociadas a la medida derogada, tomando como línea base las cifras de 2025 consignadas en el numeral 4.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	No aplica
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	No aplica – ver numeral 3.7
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	No aplica – no crea trámites
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i> Se anexan además: acta o certificación de la sesión del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior; cuestionario de abogacía de la competencia diligenciado y suscrito; boletín «Minería en Cifras» de enero de 2026 de la Agencia Nacional de Minería.	X



Aprobó:

**Nombre y firma del Jefe de la Oficina Jurídica entidad originadora o
dependencia que haga sus veces**

**Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables en la entidad
cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto normativo**

**Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables de otras
entidades**