

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

1. Durante los años 80, ante la falta de autonomía y reconocimiento por parte del Estado colombiano, diversos territorios solicitaron de manera reiterada a aquel demostrar interés y ejecutar acciones tendientes a solventar sus necesidades y otorgar autonomía a sus territorios. Lo anterior, durante el contexto de la guerra contra el narcotráfico en Colombia, motivo por el cual dichos territorios reclamaban tener mayor vulnerabilidad.
2. Como consecuencia del descontento de estos territorios, sus poblaciones iniciaron manifestaciones masivas, solicitando al Estado colombiano reivindicar los derechos, so pena de iniciar movimientos independentistas, para así tener soberanía sobre sus territorios.
3. Los territorios mencionados son, casi en su totalidad, compuestos por comunidades indígenas y afrodescendientes, ubicados sobre la cordillera de Los Andes.
4. El Estado colombiano, en el contexto de la lucha contra el crimen organizado, aceptó la independencia de los territorios, al tiempo de la expedición de la Constitución Política de 1991.
5. En el año 1992, como consecuencia del mencionado movimiento independentista, nacieron la República Yalconia (en adelante, "**Yalconia**") y la Confederación Opita (en adelante, "**Opita**"), que fueron reconocidos por todos los países latinoamericanos, durante los primeros días posteriores a su declaración de independencia.
6. Ambos países independizados se adhirieron a diversas organizaciones internacionales como la Organización de Naciones Unidas, así como también a acuerdos comerciales, tales como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (en adelante, el "**GATT**", por sus siglas en inglés).
7. Yalconia formalizó su adhesión a la Comunidad Andina (en adelante, la "**CAN**"), siendo parte de la Zona de Libre Comercio Andina, constituida en 1993. Por su parte, Opita formalizó su adhesión al Mercado Común del Sur (en adelante, "**MERCOSUR**"), también en 1993.
8. En 1995, como resultado de la Ronda de Uruguay, Yalconia y Opita fueron miembros fundadores de la Organización Mundial del Comercio (en adelante, la "**OMC**").
9. Durante los años 90, la política comercial de Yalconia y Opita se caracterizó por proteger su industria nacional de las vulnerabilidades externas, limitando las posibilidades de intercambio comercial con los países miembros de la CAN. Esto, debido las costumbres ancestrales de la población de ambos países, limitando el comercio exterior a las necesidades básicas de su población y de

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

sus nascentes industrias. Estos aspectos fueron permitidos tanto por la CAN como por MERCOSUR.

10. Ante la irrupción del modelo económico de la apertura comercial en la región, tanto Yalconia como Opita iniciaron una liberalización de sus políticas comerciales, con miras a mejorar la calidad de vida de su población, conservando, paralelamente, la gran mayoría de sus costumbres ancestrales.
11. En dicho contexto de apertura comercial, Yalconia y Opita, deseosos de mantener una relación estrecha, sin turbaciones de parte de terceros países, con costumbres que reñían con su tradición ancestral, celebraron el Tratado de Libre Comercio entre Yalconia y Opita del 1 de abril de 2001 (en adelante, el **"TLC"**). (Los extractos relevantes del clausulado del TLC pueden ser encontrados en el Anexo 2). La celebración del TLC no tuvo objeción alguna por la CAN o MERCOSUR.
12. El Producto Interno Bruto de Yalconia y de Opita depende en gran medida del sector agrícola. No obstante, Yalconia se encuentra fomentando el turismo, gracias a que posee bellos paisajes y descubrimientos arqueológicos adecuados para el turismo desde su independencia.
13. Yalconia y Opita, paulatinamente, se convirtieron en sus respectivos socios comerciales más importantes, con fuertes vínculos políticos, sociales y culturales.
14. No obstante, desde finales de la década de 2010, Yalconia y Opita han distanciado sus relaciones, en vista de que las elecciones de ambos países adoptaron esquemas políticos y económicos distantes.
15. Por un lado, el pueblo de Yalconia se encontraba preocupado por la protección ambiental, por lo que escogieron al presidente Andrés Guamanga, del Partido Verde, quien prometió, fundamentado en las tradiciones ancestrales, proteger el medio ambiente y fomentar la cercanía de la población con la naturaleza.
16. A su turno, en Opita, ante las posibilidades de la apertura comercial y la liberalización del mercado, el reconocido empresario Ronald Valencia asumió la presidencia.
17. Los gobiernos Yalconia y de Opita se han mantenido hasta la actualidad, a través de reelecciones. En un comienzo, las diferencias entre sus políticas públicas tuvieron implicaciones en sus mercados internos, que no afectaron en gran medida el comercio exterior, mas sí las relaciones exteriores y la cooperación entre los gobiernos.
18. No obstante, a partir de la Ley 24 de 2022 (en adelante, la **"Ley 24"**), Opita autorizó el uso de semillas genéticamente modificadas en su territorio nacional,

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

justificando dicha decisión en la seguridad alimentaria, la protección al sector agrícola y la prosperidad del pueblo de Opita.

19. Junto con la sanción presidencial a la Ley 24, el presidente Valencia manifestó: *“Esta ley permitirá que Opita aumente la producción de productos destinados a la canasta familiar de su pueblo y, al mismo tiempo, dará lugar a un aumento en la producción que satisfaga la demanda nacional con mayor eficiencia y menores costos para el sector agrícola, aumentando sus exportaciones a países vecinos y, en consecuencia, mejorando la balanza comercial agrícola de nuestro país respecto de nuestros socios comerciales”*.
20. Como fundamento de la Ley 24, el Ministerio de Agricultura de Opita expidió el Informe 37 de 2021, que llegó a la conclusión de que el uso de semillas genéticamente modificadas en la actividad agrícola a gran escala *“(…) no representaba un riesgo que permitiera privar a la comunidad de Opita de los beneficios que implican en el aumento de la producción y la disminución de costos”*.
21. La Ley 24 fue publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 2022. En su artículo 32, establece una entrada en vigencia diferida, para que la materia sea reglamentada por el Ministerio de Agricultura, en los siguientes términos:

“Artículo 32. Vigencia. La presente ley rige treintaiséis (36) meses después de su publicación en el Diario Oficial, dando la oportunidad al Ministerio de Agricultura para que expida toda la reglamentación necesaria para su debido cumplimiento.”
22. La Ley 24 tuvo diversos detractores al interior de Opita, como diversas sociedades de campesinos, abogando por los efectos que tienen las semillas genéticamente modificadas en el suelo y el subsuelo. Igualmente, las amplias comunidades indígenas en Opita se manifestaron en contra de la decisión, afirmando que la Ley 24 es una afrenta a las costumbres ancestrales y a los valores protegidos por las comunidades indígenas.
23. El revuelo en Opita fue tal, que se presentaron distintas demandas en contra de la Ley 24, solicitando que se declarara su inconstitucionalidad. Según la ley de Opita, la Corte Suprema de la Constitución podría solicitar la suspensión provisional de la Ley 24. Sin embargo, fundamentado en la entrada en vigencia diferida de la Ley 24, la Corte Suprema de la Constitución decidió no suspenderla.
24. Por su parte, la noticia de la sanción tampoco fue bien recibida por Yalconia, particularmente por el presidente Guamanga, quien solicitó en distintas ocasiones al presidente Valencia que sostuvieran reuniones para tratar de convencer a este último de los riesgos de permitir el uso de semillas genéticamente modificadas en su territorio.

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

25. Pese a varias invitaciones, el presidente Valencia nunca aceptó las reuniones con el presidente Bolívar. El 1 de junio de 2022, el presidente Valencia envió un comunicado al presidente Bolívar, solicitándole “(...) *respetuosamente, no intervenir ni socavar la soberanía de Opita en sus asuntos internos*”.
26. Como consecuencia de dicha comunicación, el presidente Bolívar realizó una alocución dirigida al pueblo de Yalconia el 2 de junio de 2022, en la cual afirmó que “(...) *ante la falta de interés en escuchar a la razón, Yalconia deberá tomar medidas para proteger sus costumbres y el medio ambiente*”.
27. Fue de esta manera que el Parlamento de Yalconia expidió la Ley 2023 de 2022 (en adelante, la “**Ley 2023**”), según la cual se incluyeron limitaciones a la importación de productos y de semillas genéticamente modificadas. El artículo 4 de la Ley 2023 prohibió totalmente la importación de semillas transgénicas, mientras que permitió la importación de productos que cumplieran con el carácter de “equivalencia sustancial”, en los siguientes términos:

“Artículo 4. Mecanismos para garantizar la seguridad alimentaria. Con el objetivo de asegurar la seguridad alimentaria, se toman las siguientes medidas respecto de los productos genéticamente modificados:

1. *Prohíbase la importación de semillas genéticamente modificadas.*
2. *Prohíbase la importación de productos genéticamente modificados, salvo aquellos que demuestren ante el Ministerio de Agricultura cumplir con la equivalencia sustancial con el producto nativo.*

Para efectos de informar a la población de la existencia de productos transgénicos que tengan equivalencia sustancial, los productores y/o importadores deberán incluir un etiquetado frontal que indique esta característica. Este etiquetado será reglamentado por los Ministerios de Comercio y de Agricultura, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta Ley.

Adicionalmente, los productos importados que demuestren cumplir con el estándar de equivalencia sustancial serán sujetos a un impuesto de 5% ad valorem sobre el precio del producto, que será cobrado en el punto de aduanas correspondiente”.

28. Como parte de su fundamento, Yalconia justificó esta medida en lo establecido en la Decisión 1356 del Parlamento Andino “Mediante la cual se Considera a la Región Andina libre de semillas y cultivos genéticamente modificados”, en la cual se menciona que “(...) *una vez se libera una variedad de semilla transgénica en un país es imposible frenar la contaminación genética*”, indicando otro tipo de riesgos y solicitando a los Países Miembros de la CAN para que se abstuvieran de propagar el uso de cultivos genéticamente modificados o cualquier otro tipo de acciones que pongan en riesgo la salud humana y el medio ambiente.
29. Yalconia y Opita son de la posición de que las medidas impuestas por ambos países contrarían lo dispuesto en el TLC, por lo que iniciaron el procedimiento

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

de solución de diferencias establecido en el Capítulo 21 del TLC (disponible en el Anexo 2).

30. Los argumentos de Yalconia son los siguientes:
 - a. La medida incluida por el inciso tercero del artículo 4 de la Ley 2023 es violatorio del Artículo 6.2 del TLC.
 - b. La medida incluida en el inciso cuarto del artículo 4 de la Ley 2023 es inconsistente con el artículo 2.2 del TLC.
 - c. Los numerales 1 y 2 del artículo 4 de la Ley 2023, son inconsistentes con el artículo 2.8 del TLC.
31. Por su parte, Opita ha manifestado que los argumentos de Yalconia no encuentran base legal, en vista de que el artículo 4 de la Ley 2023 no viola ninguna obligación contenida en el TLC y que, en todo caso, estarían justificadas conforme el artículo 22.1 del TLC, en virtud de lo establecido en el Artículo XX (b) del GATT de 1994.
32. El Tribunal de Arbitraje se constituyó el 1 de noviembre de 2023, de conformidad con el artículo 21.3 del TLC.

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

ANEXO 1 Material Sugerido

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331. Disponible en: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/convencion_viena.pdf

Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dsu_s.htm

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Gatt de 1947). Disponible: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47_01_s.htm#article1

Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/spsagr_s.htm

Convenio sobre la Diversidad Biológica del 5 de junio de 1992. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de 2001. Disponible en: <https://observatoriop10.cepal.org/es/media/150>

Decisión 1356 del 25 de febrero de 2016 del Parlamento Andino, “Mediante la cual se considera a la Región Andina libre de semillas y cultivos transgénicos”. Disponible: <https://biblioteca-parlamentoandino.janium.net/janium-bin/detalle.pl?id=20240208105246>

Organización Mundial del Comercio. Declaración Ministerial sobre la Respuesta de Emergencia a la Inseguridad Alimentaria adoptada el 17 de junio de 2022 WT/MIN(22)/28 WT/L/1139.

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/MIN22/28.pdf&Open=True>

Larach, María Angélica. (2001). *El comercio de los productos transgénicos: el estado del debate internacional*. Cepal Review: Santiago de Chile. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4327-comercio-productos-transgenicos-estado-debate-internacional>

Bawa AS, Anilakumar KR. (2013). Genetically modified foods: safety, risks and public concerns-a review. J Food Sci Technol: Dec;50(6), pp.1035-46. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3791249/>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-247 de 2023. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/T-247-23.htm#_ftn9

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

ANEXO 2 Extractos legales

Capítulo Dos Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado

Artículo 2.1: Ámbito de Aplicación

Salvo disposición en contrario en este Tratado, este Capítulo se aplica al comercio de mercancías de una Parte.

Sección A: Trato Nacional

Artículo 2.2: Trato Nacional

Cada Parte otorgará trato nacional a las mercancías de otra Parte, de conformidad con el Artículo III del GATT de 1994, incluidas sus notas interpretativas, y para ese fin el Artículo III del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan a este Tratado y son parte integrante del mismo, *mutatis mutandis*. Lo anterior, conforme los estándares del Órgano de Solución de Diferencias de la Organización del Comercio.

(...)

Sección D: Medidas no Arancelarias

Artículo 2.8: Restricciones a la Importación y a la Exportación

1. Salvo disposición en contrario en este Tratado, ninguna parte podrá adoptar o mantener alguna prohibición o restricción a la importación de cualquier mercancía de la otra Parte o a la exportación o venta para exportación de cualquier mercancía destinada al territorio de otra parte, excepto lo previsto en el Artículo XI del GATT de 1994 y sus notas interpretativas, y para tal efecto, el Artículo XI del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan en este acuerdo y son parte integrante del mismo, *mutatis mutandis*. Lo anterior, conforme los estándares del Órgano de Solución de Diferencias de la Organización del Comercio.

(...)

Capítulo Seis Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Objetivos

Los objetivos de este Capítulo son proteger la vida o salud de las personas, de los animales o de los vegetales en el territorio de las Partes, impulsar la implementación en las Partes del Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

Mundial del Comercio, intentar resolver asuntos comerciales y por ende expandir las oportunidades comerciales.

Artículo 6.1: Alcance y Cobertura

Este Capítulo se aplica a todas las medidas sanitarias y fitosanitarias de una Parte que pudieran, directa o indirectamente, afectar el comercio entre las Partes.

Artículo 6.2: Disposiciones Generales

Por medio del presente Capítulo, las Partes confirman sus derechos y obligaciones existentes con respecto a cada una de conformidad con el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC. Igualmente, las Partes adoptan las recomendaciones y claridades realizadas por el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio.

(...)

Capítulo Veintiuno

Solución de Controversias

Sección A: Solución de Controversias

Artículo 21.1: Cooperación

Las Partes procurarán en todo momento llegar a un acuerdo sobre la interpretación y la aplicación de este Tratado y realizarán todos los esfuerzos, mediante cooperación, consultas u otros medios, para alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de cualquier asunto que pudiese afectar su funcionamiento.

Artículo 21.2: Ámbito de Aplicación

1. Salvo que en este Tratado se disponga otra cosa, las disposiciones para la solución de controversias de este Capítulo se aplicarán a la prevención o la solución de las controversias entre las Partes relativas a la interpretación o aplicación de este Tratado, o cuando una Parte considere que:
 - (a) una medida vigente o en proyecto de otra Parte es o pudiera ser incompatible con las obligaciones de este Tratado;
 - (b) otra Parte ha incumplido de alguna manera con las obligaciones de este Tratado; y
 - (c) un beneficio que la Parte razonablemente pudiera haber esperado recibir bajo el Capítulo Dos (Trato Nacional y Acceso a Mercados de Bienes) (...) Seis (Medidas Sanitarias y Fitosanitarias) (...) esté siendo anulado o menoscabado como resultado de una medida de otra Parte que no es incompatible con este Tratado. Ninguna de las Partes podrá invocar este subpárrafo si la medida es objeto de una excepción bajo el Artículo 22.1 (Excepciones Generales).

Artículo 21.3: Arbitraje Internacional

Yalconia – Medidas sobre la importación de productos agrícolas de Opita

Todo litigio, controversia o reclamación resultante de este Tratado o relativo a este Tratado su existencia, interpretación, aplicación, incumplimiento, resolución o nulidad, se resolverá mediante arbitraje de conformidad con las siguientes normas.

(a) El número de árbitros será tres (3). La modalidad de escogencia de los árbitros se hará de la siguiente manera: (i) cada Parte escogerá un (1) árbitro que haya pertenecido a un mecanismo de solución de diferencias de un proceso latinoamericano de integración regional, a su discreción (CAN o MERCOSUR), (ii) el tercer árbitro será escogido de mutuo acuerdo entre las Partes. En caso de que no se pueda resolver de mutuo acuerdo, las Partes, dentro de un término de un (1) mes designarán a un tercero que lo escoja. Esta decisión será definitiva y no admitirá comentario alguno por ninguna de las Partes.

(b) El lugar del arbitraje será Quito, Ecuador.

(c) Los idiomas que se utilizarán en el procedimiento arbitral serán el español y el portugués.

(d) El Reglamento del Arbitraje será aquel del Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio, en lo tocante a los aspectos procedimentales, la interpretación y el alcance del Tribunal de Arbitraje.

Capítulo Veintidós Excepciones

Artículo 22.1: Excepciones Generales

1. Para efectos de los Capítulos Dos al Siete (Trato Nacional y Acceso a Mercado para Bienes (...), Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (...)), el Artículo XX del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan a este Tratado y forman parte del mismo, *mutatis mutandis*. Las Partes entienden que las medidas a que hace referencia el Artículo XX (b) del GATT de 1994 incluye las medidas en materia ambiental necesarias para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, y que el Artículo XX (g) del GATT de 1994 se aplica a las medidas relativas a la conservación de los recursos naturales vivos o no vivos agotables.

(...)