



Jean Carlos Durango Bonilla <jean.durango@camara.gov.co>

Fwd: Concepto al Proyecto de Ley No. 246 de 2024 Cámara "LOCALIZACIÓN EMPRESARIAL"

1 mensaje

Comisión Tercera <comision.tercera@camara.gov.co>

19 de noviembre de 2024, 8:32 a.m.

Para: Jean Carlos Durango Bonilla <jean.durango@camara.gov.co>

----- Forwarded message -----

De: **Angie Paola Sanchez Duran - Cont** <asanchezd@mincit.gov.co>

Date: lun, 18 nov 2024 a la(s) 10:40 p.m.

Subject: Concepto al Proyecto de Ley No. 246 de 2024 Cámara "LOCALIZACIÓN EMPRESARIAL"

To: wilder.escobar@camara.gov.co <wilder.escobar@camara.gov.co>

Cc: Comisión Tercera <comision.tercera@camara.gov.co>, Fabio Alejandro Perea Holguin <fperea@mincit.gov.co>, Claudia Robledo Grajales <crobledo@mincit.gov.co>, Yiseth Valery Cortés Santana -Cont <ycortes@mincit.gov.co>, Laura Angelita Paredes Delgado -Pasante <lparedes-pasante@mincit.gov.co>

Honorable Representante,

De forma respetuosa, me permito compartir el Concepto generado por esta cartera, frente al Proyecto de Ley No. 246 de 2024 Cámara "Por medio del cual se impulsa la política de localización empresarial para el desarrollo regional y se dictan otras disposiciones - LOCALIZACIÓN EMPRESARIAL".

Cordialmente,



**Comercio,
Industria y Turismo**

Oficina de Enlace Congreso
Angie Paola Sánchez Duran
 asanchezd@mincit.gov.co
 Teléfono: (+57) 601 6067676
 Despacho Ministro
 Calle 28 No. 13 a 15 Piso 6º.
 Bogotá, Colombia
 www.mincit.gov.co

ADVERTENCIA: Este mensaje y cualquier archivo anexo son confidenciales y para uso exclusivo de su destinatario.

La utilización, copia, reimpresión y/o reenvío del mismo por personas distintas al destinatario están expresamente prohibidos.

Si usted no es destinatario, favor notificar en forma inmediata al remitente y borrar el mensaje original y cualquier archivo anexo.

Respuesta Representante Wilder Ibersón Escobar Ortiz PL No. 246.pdf
206K

COMISIÓN TERCERA CAMARA DE REPRESENTANTES	
Recibido Por:	Jean Carlos
Fecha:	19 noviembre 2024
Hora:	8:30 am
Número de radicación:	909

DDM

Bogotá D.C, 18 de noviembre de 2024

Doctor
WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Cra. 7 # 10 - 00
Bogotá D.C

Asunto: Concepto al proyecto de Ley No. 246 de 2024 Cámara "LOCALIZACIÓN EMPRESARIAL"

Honorable Representante,

Hemos recibido la solicitud de concepto al proyecto de Ley No. 246 de 2024 Cámara "*Por medio del cual se impulsa la política de localización empresarial para el desarrollo regional y se dictan otras disposiciones - LOCALIZACIÓN EMPRESARIAL*". Al respecto desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), nos permitimos responder en los siguientes términos de nuestra competencia.

Iniciativa Legislativa:

El proyecto de ley tiene como propósito dinamizar la economía en las regiones a partir de los incentivos para la instalación de empresas, contribuyendo así a la creación de empleo, inversión y el crecimiento económico. Asimismo, busca promover la competitividad regional y nacional, diversificar la producción y fomentar la especialización en actividades clave, que fortalezcan el tejido empresarial local.

Comentarios generales respecto al proyecto de Ley:

Una vez revisado el proyecto de ley, es conveniente avanzar en acciones que promuevan condiciones de especialización territorial. Con el objetivo de desarrollar la industria, con respecto a actividades económicas de mayor relevancia o presencia.

Dentro de los planteamientos, se destaca, la intención de crear estrategias orientadas a la especialización de los territorios y su promoción para la localización empresarial. En este contexto, se plantea un ajuste a la legislación que define los criterios para estructurar y aprobar los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Incluyendo un capítulo específico sobre desarrollo empresarial y localización, este capítulo proporcionaría un diagnóstico general de la estructura económica y serviría como modelo, para establecer, medidas y formular planes de acción.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A ~ 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

De igual manera, se propone, que el desarrollo y la localización de empresas, estén principalmente a cargo de los gobiernos: locales, municipales y departamentales. El Gobierno Nacional, actuaría como un organismo consultor de apoyo, en la formulación de planes y estrategias propuestas por los entes locales.

En este sentido, el análisis de la especialización empresarial debería considerar múltiples variables, tales como: aspectos ambientales, uso del suelo, transporte, movilidad de carga, identificación de posibles formas de articulación entre empresas. Teniendo en cuenta: su ubicación, conglomerados, clústeres y/o parques industriales.

Los análisis detallados, respecto a instrumentos de planificación territorial, se construyen gracias a los gobiernos locales, como por ejemplo: los planes de ordenamiento territorial, plan de manejo y ordenamiento de cuencas (POMCAS), planes de infraestructura vial, entre otros. Dicho análisis debe contemplar, los principales determinantes ambientales a nivel nacional, departamental y municipal. Así como, los usos del suelo en las capitales departamentales. Además, es necesario incluir el POMCA del río más relevante en la región. También, se debe solicitar la identificación de las principales vías primarias, secundarias y el mapeo de los proyectos de infraestructura clave en la región, en caso de existir.

Igualmente, se recomienda considerar otros instrumentos presentes en el ordenamiento jurídico para la planeación y ejecución de proyectos e iniciativas relacionados con la localización empresarial, como los esquemas de asociación de municipios, que dada su escala y orientación hacia el desarrollo territorial son compatibles con las subregiones que conforman los departamentos. De igual forma, a escala suprarregional, se enmarcan los proyectos estratégicos para la Nación y los territorios. De la misma manera, se podría considerar la vinculación con las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP).

No obstante, el proyecto de ley, no establece criterios específicos que permitan formular dichas políticas o estrategias. Al contrario, los aborda de manera general, lo que podría producir que su implementación en el corto y mediano plazo resulte poco asegurable o medible.

Cabe resaltar que las leyes de ordenamiento territorial, son de naturaleza orgánica, lo que implica, un trámite especial diferente de las leyes ordinarias o estatutarias, según lo dispuesto en el artículo 151 de la Constitución Política, el cual dispone:

"El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara" negritas propias).

Como lo señala, la Corte Constitucional^[1], en los siguientes términos:

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A - 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009 V21

"[...] En efecto, dada la importancia que revisten estos asuntos, el Constituyente decidió reservar su regulación, modificación y derogación a un tipo de ley especial, sujeta a mayorías también especiales, superiores a las requeridas para aprobar leyes ordinarias. (...) // Igualmente, esta Corporación ha establecido que las leyes orgánicas deben cumplir una serie de exigencias adicionales a los requerimientos necesarios para la aprobación de cualquier otra ley. Así, de antaño la jurisprudencia ha identificado cuatro aspectos que se refieren a los rasgos y requisitos especiales, los cuales son: "(i) el fin de la ley; (ii) su contenido o aspecto material; (iii) la votación mínima aprobatoria; y (iv) el propósito del legislador [...]".

Por último, dado el alcance del proyecto de ley y la necesidad de una coordinación efectiva entre distintos niveles de gobierno para su implementación, de forma respetuosa, se recomienda, considerar el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI). Este sistema orienta y coordina las actividades de las instancias públicas, privadas, sociales y académicas. Relacionadas, con: la formulación, implementación y seguimiento de políticas que impulsan los planes de desarrollo a nivel nacional y territorial, promoviendo así, entre otros aspectos la productividad, competitividad e innovación en el país (Decreto 2212 de 2023).

En este sentido, recomendamos revisar el alcance del proyecto de ley para determinar si debe tramitarse como una Ley ordinaria o si corresponde a una Ley orgánica.

Comentarios específicos respecto al articulado del Proyecto de Ley:

En el marco de lo anterior, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo respetuosamente nos permitimos brindar los siguientes comentarios respecto al articulado de referencia:

Artículo 2º. Definiciones.

Localización empresarial. Ubicación espacial donde se desarrollan actividades de producción, transformación, creación, y venta de bienes y servicios en cualquier ramo, por medio de unidades productivas que se complementan entre sí y que funcionan como una aglomeración CENTA.

Habilitadores para la localización. Conjunto de políticas públicas, investigación académica, desarrollos tecnológicos, acciones institucionales, transferencia tecnológica, creación de valor, entre otras acciones de tipo innovador que propenden por la potencialización de uno o varios sectores económicos alrededor de una industria particular y que dadas sus características utilizan mano de obra, recursos, y demás servicios complementarios disponibles en un espacio determinado.

Planes de Localización empresarial. Documento técnico de identificación de factores potenciales y uso de indicadores para determinar las mejores condiciones de competitividad en una zona geográfica o espacio productivo definido, que contiene la información necesaria para desarrollar niveles apropiados de localización a través de la transformación de territorio con base en la sostenibilidad, el uso adecuado de los recursos naturales, humanos, tecnológicos entre otros, y una baja presencia de externalidades negativas.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

Comentarios al artículo 2:

Desde esta cartera, se recomienda especificar la definición de localización empresarial. El complemento entre unidades productivas, es una característica distintiva de las aglomeraciones, tal como se indica en el texto. En la descripción actual de localización empresarial, se mezclan las definiciones de localización y aglomeración.

Igualmente, se sugiere profundizar en la definición de los habilitadores de la localización, que no se limitan únicamente a políticas públicas orientadas a la innovación en sectores específicos. Este conjunto incluye también, condiciones adicionales necesarias para el desarrollo empresarial, como: la provisión suficiente de bienes públicos, accesibilidad al área mediante infraestructura de transporte, capacidad para abastecer un mercado, la consolidación de una aglomeración productiva o centro de empleo, entre otros factores clave.

Artículo 3°. Especialización territorial. *En los departamentos y municipios se deberán actualizar las condiciones que permiten establecer el grado de especialización territorial con base en las industrias o actividades económicas de mayor presencia en cualquier de los sectores económicos que prevalecen en su territorio, para ello, una vez presentados los resultados del censo económico nacional se deberán implementar las primeras actualizaciones de información que caractericen la estructura productiva, diferenciando cada industria y/o empresas en su objeto, la formación de capital físico, el grado de inversión, la capacidad operativa y de producción, la dotación de recursos, la caracterización del capital humano y demográfico, el nivel de intensidad productiva entre otros.*

Parágrafo 1. *El gobierno nacional coordinará la implementación del modelo de especialización territorial y constituirá una serie de documentos marco para la orientación y ejecución de acciones de especialización territorial que será entregado a los gobiernos locales en el territorio nacional.*

Parágrafo 2. *Los municipios y departamentos a través de sus federaciones recomendarán al gobierno nacional la mejor forma de implementar estrategias de caracterización y actualización territorial en cuanto a su economía, así mismo se vinculará a las comisiones constitucionales competentes del Congreso de la República para el fomento del desarrollo territorial.*

Comentarios al artículo 3:

Desde esta cartera, respetuosamente nos permitimos recomendar precisar en el articulado qué acciones comprende: "actualizar las condiciones que permiten establecer el grado de especialización territorial". Es importante resaltar que el ejercicio de la actividad económica, es libre dentro de los límites del bien común de acuerdo con el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia. En virtud de ello, si bien las autoridades regionales pueden priorizar o fomentar el camino del desarrollo económico de algunos sectores, esta acción debe evitar la generación de distorsiones de mercado o asignación ineficiente de recursos para el desarrollo productivo.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009v21

En relación con el parágrafo 1, es claro que el Gobierno Nacional apoya el fortalecimiento de las aglomeraciones productivas en los territorios, sin embargo es una labor de los gobiernos regionales e instancias como la Comisión Regionales de Competitividad, establecer el modelo de especialización de territorial, según sus vocaciones productivas y condiciones de desarrollo económico. Es decir, que cada región, debe encontrar el modo de especialización que funcione para su contexto. En virtud de ello, se sugiere que se apoye al desarrollo de esos modelos por parte de cada Gobierno local, en lugar de generar un estándar.

En el parágrafo 2, se indica que los entes territoriales recomienden al Gobierno Nacional estrategias de actualización territorial. No obstante, en el texto inicial del artículo, se indica que es labor de los departamentos y municipios actualizar las condiciones para establecer el grado de especialización territorial. En este aspecto, respetosamente nos permitimos sugerir que esta labor sea realizada por los entes territoriales, con apoyo de las Comisiones Regionales de Competitividad, quienes tienen dicha facultad.

Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda revisar la armonización del proyecto de ley con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, dado que esta establece los lineamientos que deben seguir el legislador y el ejecutivo en esta materia. Asimismo, se sugiere estudiar la posibilidad de modificar dicha Ley, de ser necesario, a través del trámite previsto en la Constitución Política.

Previo a esta conclusión, se citaron los artículos respectivos (2 y 8) de la "Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Ley 1454 de 2011" los cuales fundamentan la necesidad de armonizar el proyecto de ley del asunto, con esta Ley orgánica. En estos artículos, el 2, puntualmente, incluye el "Parágrafo Nuevo", tal como se puede revisar en la normativa mencionada.

En efecto, la Ley 1454 de 2011 en su artículo 2: "*Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*", dispone:

"Artículo 2. El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia."

En este orden de ideas, la finalidad del ordenamiento territorial, es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial. Esta, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial, de igual forma, propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la nación y las entidades territoriales. Con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica, cultural e identidad regional y nacional.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A - 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

"Parágrafo nuevo. *En virtud de su finalidad y objeto, la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio".*

A su vez, se establece como principios, entre otros: la soberanía y unidad nacional, la autonomía, la descentralización, la integración y la regionalización. Frente a la regionalización, último el artículo 3 de ibídem modificado por el artículo 2 de la Ley 1962 de 2019, que:

"El Estado colombiano desarrollará sus funciones utilizando la figura de las Regiones para planificar, organizar, y ejecutar sus actividades en el proceso de construcción colectiva del país, promoviendo la igualdad y el cierre de brechas entre los territorios. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y de Regiones como Entidades Territoriales (RET) como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y Regiones como Entidad Territorial (RET), se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la descentralización y la autonomía territorial, con el fin de fortalecer; el desarrollo nacional".

A su turno, el artículo 8 de la referida Ley 1454 de 2011, creó y habilitó a las asambleas departamentales y a los concejos municipales, para que mediante ordenanzas y acuerdos, creen la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial (COT). Esta, establecerá integración y funciones generales de las Comisiones Regionales, su forma de articulación con los distintos niveles y entidades de gobierno.

De las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se observa que el legislador ha formulado normas para orientar y ejecutar acciones de "especialización territorial", conforme a las necesidades y prioridades de las entidades territoriales. Para ello, se faculta a las corporaciones públicas de elección popular, a crear comisiones de ordenamiento territorial, que a su vez, puedan definir las acciones correspondientes. Entre estas acciones se incluyen la promoción de la competitividad y el fortalecimiento del tejido empresarial, así como, la participación en la elaboración de proyectos estratégicos de ordenamiento territorial a nivel regional, garantizando el principio constitucional de autonomía de las entidades territoriales.

"Artículo 4º. *Modifíquese el artículo 31 de la ley 152 de 1994 el cual quedará así:*

ARTÍCULO 31. CONTENIDO DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. *Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos*

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009V21

Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación establecidos en la presente Ley.

Sin perjuicio de su autonomía, las entidades territoriales presentarán un capítulo especial de desarrollo empresarial y localización que permita visualizar el diagnóstico general de su estructura económica.

Las autoridades de las entidades territoriales indígenas definirán en los alcances y los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo los principios generales de esta Ley y haciendo compatibles los tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera que se logre la coordinación y concertación de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la Nación."

Comentarios al artículo 4:

En referencia a lo mencionado anteriormente, este artículo, propone modificar el artículo 31 de la Ley 152 de 1994 "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo". Por lo tanto, se debe seguir el trámite previsto en la Constitución Política para este tipo de normas (leyes orgánicas). En este sentido, no es posible modificarlo mediante una ley ordinaria.

Estas propuestas normativas, pueden afectar la autonomía de la que gozan las entidades territoriales, por las siguientes razones:

"ARTICULO 287. *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

- 1. Gobernarse por autoridades propias.*
- 2. Ejercer las competencias que les correspondan.*
- 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Participar en las rentas nacionales."*

Por su parte, los artículos 298 y 311 de la carta política previeron lo siguiente frente a las funciones de los departamentos y los municipios, así:

"ARTICULO 298. *Los Departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.*

Los Departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009 V21

La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga”.

[...]

"ARTICULO 311. *Al Municipio como entidad fundamental de la división político<sic>-administrativa del estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes."*

Adicionalmente, la Constitución Política estableció las funciones que deben cumplir tanto las asambleas departamentales, como los concejos municipales en desarrollo de los referidos mandatos Superiores.

Ahora bien, la Corte Constitucional[2], definió el núcleo esencial de la autonomía territorial en los siguientes términos:

"[...] Dicho núcleo está constituido «por aquellos elementos indispensables a la propia configuración del concepto, y especialmente por los poderes de acción de que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus propios intereses». En consecuencia, las entidades territoriales tienen derecho a ejercer las competencias, atribuciones y facultades reconocidas por la Constitución, «para el eficiente cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo». De este primer elemento forman parte, por ejemplo, los derechos preceptuados en la Constitución en el ya citado artículo 287 (i) gobernarse por autoridades propias, (ii) ejercer las competencias que les correspondan, (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y (iv) participar en las rentas nacionales– y las atribuciones asignadas a las asambleas departamentales (artículo 300), a los gobernadores (artículo 305), a los concejos municipales (artículo 313) y a los alcaldes (artículo 315)."

"(...)

4.1.4 Ahora bien, la jurisprudencia ha insistido en que la autonomía territorial se expresa de manera medular en los derechos de las entidades territoriales a gestionar sus asuntos propios y actuar a través de sus órganos de gobierno para la administración de las materias de interés regional o local. En consecuencia, para la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, el Legislador no puede establecer normas que socaven la capacidad de las unidades territoriales para determinar su administración, organización y funcionamiento o menguar el poder de decisión o las competencias asignadas a las autoridades locales. Al respecto, en la Sentencia C-149 de 2010, la Corte explicó que tales derechos, contenidos de manera expresa en el artículo 287 de la Constitución, forman parte del núcleo esencial de la autonomía, el cual, como ya se dijo, es indisponible por el Legislador (...)"

En ese orden de ideas y, conforme con lo señalado en la Constitución Política, en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y por la Corte Constitucional, puede afirmarse que las siguientes disposiciones del proyecto de Ley, hacen parte del núcleo esencial de las entidades territoriales.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009V21

Sobre estos asuntos, son los gobernadores, los alcaldes, las asambleas y los concejos municipales, quienes ejercen sus competencias en sus territorios conforme lo previsto en la Carta Política y en la Ley. En relación con el ordenamiento territorial, la determinación del uso del suelo, la adopción de planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas, la adopción de normas orgánicas de presupuesto, entre otras atribuciones:

- (1) La formación de capacidades tecnológicas e innovación, por medio de programas de incentivo a la retención de talentos en las entidades territoriales (art.5);
- (2) La promoción de los departamentos, la habilitación para que los departamentos y los municipios desarrollen proyectos conjuntos para atraer empresas en sus territorios (art. 7);
- (3) La financiación de proyectos por parte de los departamentos (art. 8);
- (4) Que los gobernadores convoquen de manera anual a los alcaldes municipales y los gremios productivos para que estudien los retos, avances y proyectos necesarios para avanzar en el fortalecimiento de la empresa y la industria local (art. 9);
- (5) El fortalecimiento de los institutos financieros de desarrollo territorial (art. 10) – cuya creación es de orden territorial;
- (6) La recuperación por parte de los gobernadores de la infraestructura inoficiosa, obsoleta o en desuso (art. 11);
- (7) La participación de los mandatarios locales en los programas y/o acciones e implementar mecanismos de desarrollo social en los Departamentos y/o Municipios de locación para mejorar las condiciones socioeconómicas de sus habitantes (art. 12);
- (8) El fortalecimiento de las condiciones institucionales para mejorar la autonomía de los departamentos y permitir el fortalecimiento de la descentralización proveyendo de mejores capacidades de administración los recursos de inversión productiva, fortalézcanse los presupuestos municipales en materia de financiamiento productivo (art. 13);
- (9) Que los espacios públicos como auditorios, teatros, salones para convenciones, auditorios entre otros de naturaleza, serán gratuitos para la presentación de ruedas de negocios, eventos empresariales, académicos, especializados, organizados por ciudadanos que busquen comunicar su proyecto, aportar a la formación de empresa y cualquier actividad que beneficie la realización de eventos empresariales o de conocimiento para el emprendimiento.

De otra parte, la norma no estaría introduciendo mejoras que faciliten el desarrollo territorial, puesto que, las acciones incluidas en el texto no hacen referencia a limitaciones de las gobernaciones o alcaldías en su operación. Por tal motivo, se sugiere respetuosamente que se revise la propuesta porque para su puesta en marcha ya existen mecanismos de implementación.

Lo anterior teniendo en cuenta que, las entidades territoriales tienen la capacidad de priorizar, analizar y vincular gremios para definir los proyectos o intervenciones que requieren los territorios, es decir, no existen limitaciones en las normas que impidan que los territorios puedan definir la forma de operar en términos de análisis, vinculación y priorización de sectores económicos.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009V21

Además, el desarrollo de la innovación, no depende únicamente de disposiciones legales, sino que por el contrario, requiere el fortalecimiento de capacidades entre los diversos actores en los territorios. Para ello, es fundamental establecer una articulación efectiva entre el Estado, las empresas y la academia, promoviendo la colaboración en la generación de conocimiento y en la creación de soluciones.

En conclusión y como se mencionó anteriormente, desde esta cartera sugerimos respetuosamente analizar el carácter del proyecto de ley en trámite, determinando si corresponde a una ley ordinaria o una ley orgánica. Asimismo, se recomienda armonizar sus disposiciones con las leyes orgánicas de presupuesto y ordenamiento territorial, garantizando la autonomía de las entidades territoriales en los temas que se pretenden regular. Por último, es importante articular el proyecto de ley, con las instancias nacionales y locales de coordinación en desarrollo de competitividad y fortalecimiento del tejido empresarial, como las Comisiones Regionales de Competitividad y el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.

"Artículo 5º. Innovación para el desarrollo. El gobierno nacional mejorará las condiciones de acceso de las entidades territoriales a la formación en capacidades tecnológicas e innovación por medio de programas de incentivo a la retención de talentos en su territorio que les permita desarrollar investigación, crear nuevo conocimiento y servir a las soluciones en materia de desarrollo y localización empresarial."

Comentarios al artículo 5:

Para la retención de talento humano, en los territorios que requieren condiciones adicionales a un programa de incentivos, se hace necesario el establecimiento de centros de investigación o de apuestas productivas en las regiones que permitan detonar procesos de innovación. El desarrollo de estas acciones debe ser un esfuerzo conjunto entre el Gobierno Nacional y el Regional para crear condiciones sostenibles que impulsen el desarrollo tecnológico y la competitividad de cada territorio.

"Artículo 7º. Conforme a los niveles de asociatividad y concurrencia entre departamentos y municipios estos podrán desarrollar proyectos conjuntos que les permitan atraer empresas a sus territorios compartiendo ventajas y condiciones socioeconómicas y geográficas comunes entre sí. Para ello, contarán con una oferta de programas de interés económico que el gobierno nacional definirá en un periodo no superior a 1 año sancionada esta ley."

Comentarios al artículo 7:

Frente a este artículo, respetuosamente nos permitimos recomendar que la definición de oferta de programas de interés económico, sea definida por los departamentos y municipios que se asocien para desarrollar proyectos de atracción empresarial. Debido a que los entes territoriales, conocen de primera mano las condiciones de sus territorios y las contribuciones que pueden realizar para desarrollar los proyectos, se recomienda que ellos definan la oferta de programas para ofrecer, lo anterior sin perjuicio de que el Gobierno Nacional pueda brindar apoyo mediante la articulación de esfuerzos, con una de las finalidades a que los procesos de focalización sean consideradas este tipo de concurrencias.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009 V21

"Artículo 8°. El gobierno Nacional a través del presupuesto general de la nación podrá presentar en la anualidad fiscal recursos re distribuidos hacia la formación de emprendedores y el apoyo directo a capital semilla que estará contenido en los presupuestos departamentales, quienes se encargarán de la divulgación de acceso a esos recursos y garantizarán la entrega y ejecución total del rubro, se accederá en condiciones de concurrencia, importancia y viabilidad del proyecto, en especial para grupos asociados que conformen una empresa. Los departamentos se podrán aunar esfuerzos para crecer los recursos con su participación y para buscar fuentes de financiamiento adicionales que se sumen a la iniciativa para formar empresa."

Comentarios al artículo 8:

Esta propuesta, abarca competencias propias del Gobierno Nacional, particularmente en la formulación de políticas públicas que incluyen programas orientados al fomento. En este sentido, el artículo propuesto, forma parte de la misión del Gobierno y se implementa mediante programas del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como lo son: los Centros de Reindustrialización - Zascas, las fábricas de productividad y calidad, y de reindustrialización.

Cada año, el Gobierno Nacional, asigna recursos para impulsar estrategias de emprendimiento, los cuales son gestionados, a través del presupuesto general de la nación y sus instrumentos de implementación. Una transferencia como la que se plantea en el artículo podría considerarse una transferencia territorial, la cual debe estar regulada por normas de finanzas públicas. Se recomienda que el artículo se enfoque en la concurrencia de las fuentes de financiación, entre la nación y los entes territoriales, para ampliar el alcance de los beneficiarios.

Finalmente, el artículo menciona que los aspirantes deben estar asociados y formar una empresa. Sin embargo, no se contempla una etapa previa de validación del proyecto en el mercado. Al respecto, para determinar la viabilidad del proyecto, resulta esencial esta validación, ya que es el crecimiento y la aceptación en el mercado lo que define la posibilidad de financiamiento a lo largo del tiempo.

"Artículo 11°. Los gobiernos departamentales, municipales y distritales podrán recuperar aquella infraestructura inoficiosa, obsoleta o en desuso y pondrán en funcionamiento iniciativas de reconstrucción de estas, para actividades empresariales y/o industriales a partir de la participación del sector público y/o privado, para ello diseñarán los mecanismos de oferta que permitan usar esa infraestructura y recuperar su función económica.

Comentarios al artículo 11:

En este artículo, resulta necesario especificar la titularidad de la infraestructura que se pretende recuperar, ya que no se establece claramente si esta es propiedad de entidades estatales o de particulares. Asimismo, es importante definir los mecanismos y criterios que guiarán el proceso de reactivación de dicha infraestructura en desuso, para asegurar una implementación eficaz y ordenada de esta disposición.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

Adicionalmente, se denota que el artículo señalado no contempla el mejoramiento de la infraestructura de redes de comunicación digital, ni de las vías de acceso. Estos aspectos son fundamentales para que los productos y servicios de las regiones puedan darse a conocer y acceder a mercados más grandes y con mayor capacidad adquisitiva. La conexión efectiva entre los productores y el mercado resulta crucial para la generación de redes productivas sólidas y el fomento del desarrollo regional.

"Artículo 15°. *Los espacios públicos como auditorios, teatros, salones para convenciones y espacios al aire libre, serán gratuitos para la presentación de ruedas de negocios, eventos empresariales, académicos, especializados, organizados por ciudadanos que busquen comunicar su proyecto, aportar a la formación de empresa y cualquier actividad que beneficie la realización de eventos empresariales o de conocimiento para el emprendimiento."*

Comentarios al artículo 15:

Se recomienda que las ruedas de negocio o eventos empresariales sean organizadas por Entidades Públicas, de manera que se garantice el acceso a todos los interesados y no se concentre el uso gratuito de los espacios en grupos específicos que conlleven a exclusiones. Desde esta cartera esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud, estamos atentos en caso de precisar información adicional en el trámite legislativo de este proyecto de ley.

[1] Corte Constitucional, sentencia C-052 de 2015, M.P. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB.

[2] Corte Constitucional, sentencia C-380-19, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

Cordialmente,



LORENZO CASTILLO BARVO
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)
DESAPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL
12

Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN

Aprobó: LORENZO CASTILLO BARVO (E)

Proyectó: Margarita Berrio López/Ivonne Gomez/Katherine Bautista/Diana Navarro/Janeth Garzón

Revisó: María Valentina Riaño/Alicia Donato Castro

Aprobó: Lorenzo Castillo Barvo

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009 V21