

DDM

COLOMBIA, 3 de junio de 2026

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General Cámara de Representantes

Congreso de la República

Cra. 7 # 8 - 68

Bogotá D.C

Asunto: Actualización Concepto Proyecto de Ley No. 335 de 2025 Cámara - 077 de 2024 Senado, "Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, y comercialización del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil y de confecciones".

Respetado Secretario,

Hemos conocido el Proyecto de Ley No. 335 de 2025 Cámara - 077 de 2024 Senado, "Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, y comercialización del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil y de confecciones". Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), nos permitimos generar la siguiente actualización de concepto conforme al texto aprobado en tercer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, no sin antes presentar la oferta institucional con la que se cuenta en este momento para el sector de la marroquinería:

OFERTA INSTITUCIONAL PARA EL SUBSECTOR DE LA MARROQUINERÍA:

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, cuenta con programas e instrumentos orientados al fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas y unidades productivas del país. Si bien, la oferta institucional tiene un carácter transversal y no corresponde a programas exclusivos para el subsector de la marroquinería, a continuación, se relacionan aquellos programas, estrategias e instrumentos que, por su enfoque en manufactura, sistema moda, fortalecimiento empresarial, encadenamientos productivos, acceso a mercados, comercialización e inclusión financiera, pueden resultar aplicables y de interés para empresas y unidades productivas vinculadas al subsector de la marroquinería.

1. Encadenamientos Productivos:

El programa de Encadenamientos Productivos de la Dirección de MiPymes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tiene como objetivo facilitar la integración efectiva de las micro, pequeñas y medianas empresas y unidades productivas en cadenas de valor, mediante su articulación con empresas ancla, grandes compradores, entidades públicas y mercados internacionales.

Este programa se implementa a través de una estrategia orientada a conectar la oferta productiva con la demanda del mercado, promoviendo encuentros empresariales que permitan cerrar brechas de información, acceso y relacionamiento comercial.

En este marco, la Dirección desarrolla diferentes programas e instrumentos que materializan la estrategia de encadenamientos productivos, entre los cuales se destacan:

1.1 Encadenamientos Productivos:

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

· Encadenamientos para Confecciones/sistema moda:

Fortaleciendo la integración de talleres, unidades productivas y MiPymes del sector textil-confección en cadenas de valor, promoviendo la formalización, la productividad, el diseño, la innovación y el acceso a mercados nacionales e internacionales. Se basa en acciones de demanda a partir de empresas ancla consolidadas del sector con el fin de cerrar brechas a partir de las necesidades de la demanda.

Metas actuales: dos (2) programas de confecciones para la consolidación de encadenamientos productivos y el desarrollo de proveedores entre sectores y regiones de la economía colombiana, así como su inserción en las cadenas de valor locales, regionales y globales.

Se acompañarán al menos 290 unidades productivas.

1.2 Ruta de Conexión Empresarial (estrategia transversal)

Articula los esfuerzos de encadenamientos productivos a través de encuentros empresariales, ruedas de negocio, agendas comerciales, visitas a compradores y misiones comerciales, que permiten vincular la oferta productiva con oportunidades reales de mercado.

Adicionalmente, la Dirección prioriza su intervención en sectores estratégicos de alto potencial productivo y de encadenamiento, de acuerdo con las vocaciones territoriales y las oportunidades de mercado.

2. Economía Popular:

La Estrategia de Economía Popular del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de la Dirección de MiPymes, tiene como objetivo fortalecer las unidades productivas de la economía popular mediante el desarrollo de capacidades empresariales, el acceso a mercados, la inclusión productiva y la generación de ingresos sostenibles.

Esta estrategia reconoce a la economía popular como un actor clave del desarrollo económico territorial, y promueve su integración progresiva a circuitos productivos, comerciales y de valor agregado, mediante procesos de formalización gradual, asociatividad y fortalecimiento empresarial.

En este marco, la estrategia se implementa a través de instrumentos que permiten su materialización en el territorio, orientados a la atención directa, el fortalecimiento productivo y la conexión con mercados. Entre los principales instrumentos se destacan:

2.1 Centros de Reindustrialización ZASCA:

Los Centros de Reindustrialización ZASCA son espacios de asistencia técnica y fortalecimiento empresarial orientados al desarrollo productivo de sectores manufactureros y de economía popular. A través de estos centros se promueve el fortalecimiento de capacidades productivas, innovación, diseño, transformación productiva y sofisticación de la oferta, especialmente en sectores relacionados con manufactura, confecciones y calzado, aspectos que pueden generar oportunidades para unidades productivas de marroquinería.

2.2 Ferias Conecta Popular:

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

Las Ferias Conecta Popular son espacios diseñados para maximizar el impacto económico y social en las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes) y en las unidades productivas de la economía popular, mediante la generación de oportunidades de ingresos y el fortalecimiento de sus capacidades comerciales.

Su propósito principal es aumentar los ingresos de los participantes, facilitar el acceso a nuevos mercados y contribuir a la mejora de la productividad de los negocios locales, a través de la visibilización de sus marcas, productos y servicios.

Estas ferias se constituyen como eventos de carácter gratuito, en los cuales a las unidades productivas y MiPymes participantes se les asigna un stand completamente dotado, garantizando las condiciones necesarias para su participación y comercialización efectiva.

3. Inclusión Productiva:

En el marco de la política de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, esta línea tiene como propósito promover la generación de ingresos sostenibles, el fortalecimiento de capacidades productivas y la inclusión económica de la población víctima del conflicto armado, a través del acceso a oportunidades de desarrollo empresarial y comercial.

Esta línea reconoce el desarrollo productivo como un componente clave de la reparación integral, contribuyendo a la estabilización socioeconómica y al fortalecimiento de proyectos de vida dignos y sostenibles.

En este contexto, se implementan programas orientados al fortalecimiento empresarial, el emprendimiento y la articulación con mercados, entre los cuales se destacan:

3.1 Mujeres y Comercios Más Productivos:

El programa Mujeres y Comercios Más Productivos es una iniciativa orientada al fortalecimiento de las capacidades empresariales, comerciales y productivas de mujeres, con el propósito de promover su autonomía económica, su inclusión en mercados y el crecimiento sostenible de sus unidades productivas o emprendimientos.

Este programa busca mejorar la productividad y competitividad de los negocios liderados por mujeres, mediante procesos de acompañamiento técnico, formación empresarial y acceso a herramientas que faciliten su consolidación en el mercado.

3.2 Proyectos con Enfoque Diferencial Étnico:

La Dirección de MiPymes, en cumplimiento de los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), tiene a cargo la implementación de siete acuerdos suscritos con comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP) y el pueblo Gitano Rrom.

Para el cumplimiento de estos compromisos, se destinan recursos orientados a la implementación de rutas metodológicas de fortalecimiento productivo y comercial, mediante estrategias que incluyen la entrega de activos productivos, formación técnica especializada y acceso efectivo a mercados, con enfoque diferencial y territorial.

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 el marco de los espacios de concertación definidos por el Ministerio del Interior, los acuerdos asumidos por el Viceministerio de Desarrollo Empresarial – Dirección de MiPymes corresponden a la Mesa Permanente de Concertación (MPC), la Mesa Regional Amazónica (MRA), el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), el Consejo Regional Indígena de Caldas (CRIDEC), el Espacio Nacional de Consulta Previa (ENCP) y el Espacio Nacional de Concertación del Pueblo Rrom.

3.3 Minicadenas Locales / Circuitos Cortos de Comercialización:

Este programa promueve el fortalecimiento de los encadenamientos productivos a escala territorial mediante la consolidación de circuitos cortos de comercialización, que permiten conectar de manera directa a los productores locales con consumidores, compradores institucionales y mercados regionales.

Su objetivo es reducir intermediaciones, mejorar los ingresos de las unidades productivas y MiPymes, y fortalecer las economías locales a través de relaciones

3.4 Oportunidades para Emprender:

Programa que promueve la creación y fortalecimiento de emprendimientos de población víctima, facilitando procesos de formación, asistencia técnica y acceso a recursos para el desarrollo de iniciativas productivas sostenibles.

4. Inclusión Financiera:

La Dirección de MiPymes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de su estrategia de inclusión financiera, desarrolla instrumentos orientados a facilitar el acceso al crédito, promover la bancarización y fortalecer la sostenibilidad financiera de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como de las unidades productivas de la economía popular.

Esta oferta tiene como propósito reducir las brechas de acceso al sistema financiero formal, promover el desarrollo empresarial y facilitar el crecimiento productivo en los territorios, mediante el diseño de líneas de crédito, esquemas de garantías y mecanismos de financiamiento adaptados a las necesidades de los diferentes segmentos empresariales.

En este marco, la oferta se estructura en las siguientes líneas y programas:

4.1 Líneas de Crédito:

· Línea de Crédito Economía Popular

Línea de financiamiento orientada a las unidades productivas de baja escala, con el propósito de facilitar el acceso al crédito productivo, fortalecer la generación de ingresos y promover la inclusión financiera de la economía popular.

Fechas: Del 21 de septiembre 2023 al 30 de mayo de 2026

Beneficiarios: Micronegocios de la economía popular (personas naturales o jurídicas) con ingresos \leq 50 SMMLV, de todos los sectores excepto agropecuario primario

Monto máximo por Operación de crédito: Hasta 6 SMMLV salarios mínimos mensuales legales vigentes, que para 2026 equivale a doce millones de pesos (COP 12.000.000).

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



Plazo: Hasta 24 meses

· **Línea de Crédito APULSO:**

Busca fortalecer la inclusión crediticia de los micronegocios de la Economía Popular en Colombia, facilitando el acceso a financiamiento para el desarrollo de actividades productivas no agropecuarias.

Fechas: Del 20 de febrero de 2025 al 30 de mayo de 2026

Beneficiarios: Personas naturales o jurídicas con micronegocios en Colombia, incluyendo asociaciones, grupos o cooperativas productivas de todos los sectores económicos.

Monto máximo por Operación de crédito: Hasta 6 SMMLV salarios mínimos mensuales legales vigentes, que para 2026 equivale a doce millones de pesos (COP 12.000.000).

Monto máximo por beneficiario: Hasta doce salarios mínimos mensuales legales vigentes (12 SMMLV)

Plazo: Hasta 24 meses

· **Línea de Crédito Cadenas Productivas MiPymes:**

Instrumento de financiamiento dirigido al fortalecimiento de encadenamientos productivos, facilitando el acceso a capital para empresas vinculadas a cadenas de valor y procesos de proveeduría.

Fechas: Del 23 de diciembre de 2025 al 30 de julio de 2027

Beneficiarios:

- **Grupo A:** Micro y pequeñas empresas (personas naturales o jurídicas)
- **Grupo B:** Micro, pequeñas y medianas empresas de transformación productiva en alimentos y/o cosméticos que utilicen productos naturales nacionales específicos

Monto máximo por Operación de crédito

- Para microempresas: Hasta setenta millones de pesos (COP 70.000.000)
- Para pequeñas empresas: Hasta doscientos millones de pesos (COP 200.000.000)
- Para medianas: Hasta trescientos millones de pesos (COP 300.000.000)

4.2 Garantías Líneas de Crédito:

· **Crédito CREO – A Pulso Garantía:**

Programa del Gobierno de Colombia para ayudar a micronegocios y personas de la economía popular a acceder por primera vez a créditos formales.

Fechas: Del 5 de diciembre de 2024 al 4 de diciembre de 2026

4.3 Otros Programas:

· **Círculos Solidarios**

Programa de inclusión financiera con enfoque asociativo y comunitario, que promueve esquemas solidarios de crédito y fortalecimiento de redes productivas en distintos departamentos del país.

· **Fondo de Fondos**

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



Es un instrumento de financiamiento que permite movilizar recursos para apoyar el crecimiento de MiPymes y emprendimientos mediante la inversión indirecta a través de fondos especializados.

· **Crowdlending**

El crowdlending es un modelo de financiación colectiva donde múltiples inversores prestan pequeñas cantidades de dinero a empresas o particulares a través de plataformas online, sin intermediación bancaria tradicional.

Este programa busca implementar instrumentos para la inclusión financiera para unidades productivas de la economía popular, micro, pequeñas y medianas empresas a través de mecanismos alternativos de financiamiento

· **Crédito Asociativo**

Producto financiero diseñado para apoyar figuras asociativas en Colombia, como asociaciones, cooperativas, fondos de empleados, juntas, organizaciones productivas o grupos de pequeños productores.

Su objetivo es ofrecer financiamiento adaptado a organizaciones donde varias personas trabajan o producen de manera conjunta.

· **Fábricas de productividad y sostenibilidad**

El programa Fábricas de Productividad y Sostenibilidad, ejecutado por Colombia Productiva, tiene como objetivo incrementar en al menos 8% los indicadores de productividad de las empresas atendidas mediante un modelo de extensión tecnológica que ofrece hasta 60 horas de asistencia técnica especializada, en nueve líneas de servicio: gestión comercial, productividad operacional, productividad laboral, eficiencia energética, gestión de calidad, sofisticación, transformación digital, gestión logística y sostenibilidad ambiental.

El programa está dirigido a empresas de cualquier sector económico y tamaño, con al menos dos años consecutivos de operación.

· **Territorios clúster:**

Territorios Clúster:

· **Acompañamiento:**

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Colombia Productiva han desarrollado la estrategia Territorios Clúster, que brinda herramientas para promover el trabajo colaborativo de aglomeraciones productivas y ayudar a sus empresas y unidades productivas a aumentar su productividad, calidad y sofisticación para acceder a mercados de mayor valor.

Ofrece acompañamiento especializado para que aglomeraciones diseñen su hoja de ruta, caracterizando su cadena de valor, las tendencias de la industria, los mercados objetivo de mayor valor y definiendo su visión estratégica y plan de acción a corto, mediano y largo plazo, generando un modelo de gobernanza y priorizando proyectos de alto impacto para el territorio.

· **Fortalecimiento:**

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



Este programa tiene como objetivo fortalecer las iniciativas clúster y aglomeraciones productivas del país, fomentando el trabajo colaborativo para generar mayor crecimiento, productividad y sofisticación de la oferta de bienes y servicios de estos grupos de empresas y unidades productivas. Esta estrategia se ejecuta mediante dos instrumentos: cofinanciación y acompañamiento.

El instrumento de cofinanciación se brinda para proyectos de aglomeraciones o iniciativas clúster que busquen la sofisticación a través del mejoramiento en sostenibilidad, encadenamientos, transformación digital, gestión comercial y/o sofisticación de productos o servicio.

- **Estrategia visión – región:**

Este programa se enfoca en atender a las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación, las cuales son instancias presididas por los gobernadores (as) de cada departamento y conformadas por actores del sector público, privado, popular y académico.

Para la vigencia 2026 se brinda acompañamiento y seguimiento de los proyectos en cada uno de los departamentos por medio de gestores territoriales; dicho seguimiento está enfocado a los resultados de proyectos y los índices económicos y de competitividad del departamento.

En conjunto, los programas e instrumentos anteriormente relacionados pueden contribuir al fortalecimiento empresarial, productivo y comercial de las unidades productivas y MiPymes vinculadas al subsector de la marroquinería, mediante estrategias orientadas al acceso a financiación, fortalecimiento de capacidades, encadenamientos productivos, comercialización y acceso a mercados.

A través de estas iniciativas, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promueve oportunidades que contribuyen a la productividad, la competitividad, la inclusión financiera, la generación de ingresos y el desarrollo económico regional.

Las MiPymes, unidades productivas y organizaciones asociativas interesadas pueden consultar las convocatorias, programas e instrumentos de apoyo a través de la página oficial de iNNpulsa Colombia: <https://www.innpulsa.com/>, en la sección de convocatorias, donde encontrarán información relacionada con requisitos, cobertura, cronogramas y procesos de postulación. Asimismo, podrán acceder a información complementaria sobre la oferta institucional del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las estrategias orientadas al fortalecimiento empresarial, la reindustrialización y la economía popular en: <https://www.mincit.gov.co/inicio>.

INICIATIVA LEGISLATIVA:

Objeto. La presente ley tiene como objeto crear medidas de protección, fomento, fortalecimiento y comercialización del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías mediante la imposición de métodos de adquisición obligatoria por parte de las entidades de la Administración Pública y de Servicios Públicos Domiciliarios de carácter público, o donde el Estado tenga más del 50% de sus acciones. Además, se promoverá el desarrollo de políticas y programas inclusivos que fortalezcan la capacidad de producción y comercialización de los productos de manera eficiente, mejoren las condiciones de mercado, reduzcan los costos de producción y proporcionen acceso a tecnologías y equipos modernos que aumenten la productividad de manera sostenible.

COMENTARIOS GENERALES:

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

Desde esta cartera, nos permitimos informar que desde la Dirección de MiPymes se está adelantando un programa de Encadenamientos Productivos que tiene como finalidad el Desarrollo de Proveedores del Estado, que implica entre otros, mejorar el acceso de las MiPymes en las entidades públicas de acuerdo con la implementación metodológica.

Lo anterior indica que la Dirección tiene experiencia acercando MiPymes a empresas ancla (que son las entidades públicas), el programa enfoca su intervención a través del Fortalecimiento de Cadenas de valor mediante la identificación y aporte al cierre de brechas comunes de varias empresas ancla o entidades tractoras (dinamizadoras locales, regionales o nacionales) según cadena de valor; mejoramiento de estrategias competitivas en sectores claves mediante el fortalecimiento de la proveeduría de MiPymes, a través del abordaje de necesidades y oportunidades específicas que permitan la diferenciación en costos, calidad y confiabilidad de los proveedores. También con alcance al fortalecimiento de proveeduría de empresas ancla del estado, en la cual las entidades estatales actúan como dinamizador de encadenamientos y redes de proveeduría especializadas.

En el caso actual, se puede hacer un acompañamiento a la actividad económica que se quiere priorizar en el Proyecto de Ley. Desde el punto de vista técnico, el instrumento de compras públicas obligatorio no es la solución para dinamizar el sector de marroquinería.

El título del proyecto de ley se refiere a “marroquinería, cuero, calzado textil y de confecciones”. Sin embargo, los artículos 1 (objeto), 3, 5, 6, 14, 16, 17, 18 y otros incluyen expresamente el subsector “**artesanías**” como beneficiario de las medidas contempladas en la ley.

COMENTARIOS AL ARTICULADO:

ARTÍCULO 1:

Artículo 1. Objeto. *La presente ley tiene como objeto crear medidas de protección, fomento, fortalecimiento y comercialización del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías mediante la imposición de métodos de adquisición obligatoria por parte de las entidades de la Administración Pública y de Servicios Públicos Domiciliarios de carácter público, o donde el Estado tenga más del 50% de sus acciones.*

Además, se promoverá el desarrollo de políticas y programas inclusivos que fortalezcan la capacidad de producción y comercialización de los productos de manera eficiente, mejoren las condiciones de mercado, reduzcan los costos de producción y proporcionen acceso a tecnologías y equipos modernos que aumenten la productividad de manera sostenible.

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 1:

El artículo primero define el alcance de la intervención estatal y, en su formulación actual, introduce un problema estructural: utiliza el Sistema de Compra Pública como instrumento principal de política sectorial, lo cual desnaturaliza su finalidad constitucional.

La contratación estatal, conforme a la jurisprudencia constitucional reiterada, no es un mecanismo diseñado para favorecer sectores económicos específicos, sino un instrumento orientado a la satisfacción del interés general mediante la adquisición eficiente de bienes y servicios. Cuando la norma propone “métodos de adquisición obligatoria” dirigidos a privilegiar un sector determinado, se produce un desplazamiento del eje funcional de la contratación: deja de ser un medio para cumplir fines estatales y se convierte en un fin en sí mismo para promover política industrial^[1].

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

Este cambio no es neutro jurídicamente. Al imponer una orientación obligatoria hacia productos nacionales de un sector específico, se restringe indirectamente la posibilidad de que la administración seleccione la oferta más favorable, lo cual afecta el principio de selección objetiva. No se trata simplemente de una preferencia legítima, sino de una preasignación del resultado del proceso contractual, lo cual vacía de contenido el proceso competitivo.

Adicionalmente, el artículo presenta un déficit de diseño de política pública. El fortalecimiento del sector productivo no se logra únicamente mediante la demanda pública forzada, sino a través de instrumentos estructurales como productividad, innovación, financiamiento, capital humano y acceso a mercados. Al omitir estos elementos, la norma resulta insuficiente para alcanzar su propio objetivo, por lo que respetuosamente nos permitimos poner en su consideración la siguiente redacción:

*“Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como objeto ~~crear medidas de protección, fomento, fortalecimiento y comercialización~~ **establecer lineamientos de política pública orientados al fortalecimiento, la productividad, la competitividad y la internacionalización** del sector de la marroquinería, cuero, calzado, textil, confecciones y artesanías. ~~mediante la imposición de métodos de adquisición obligatoria por parte de las entidades de la Administración Pública~~”*

Para tal efecto, se promoverá la participación de estos sectores en el Sistema de Compra Pública mediante instrumentos de incentivo, criterios de evaluación y mecanismos diferenciales, en armonía con los principios de la contratación estatal, sin afectar la libre concurrencia ni la selección objetiva”.

ARTÍCULO 2:

Artículo 2. Entidades públicas. Entiéndase por entidades de la Administración Pública, aquellas a las que se refiere el artículo 38, 39 y 40 de la ley 489 de 1998, incluidas las de regímenes especiales.

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 2:

La remisión a la Ley 489 de 1998 es formalmente correcta, pero materialmente incompleta frente al funcionamiento real del Sistema de Compra Pública. En la práctica, una parte significativa de los recursos públicos, se ejecuta a través de figuras que no encajan estrictamente en la estructura orgánica clásica de la administración, como los patrimonios autónomos, entidades con régimen especial o particulares que administran recursos públicos.

La omisión de estos sujetos genera un problema de eficacia normativa, pues permitiría que una porción relevante de la contratación pública quede por fuera del ámbito de aplicación de la ley, debilitando su alcance y generando incentivos de elusión. Por las anteriores consideraciones, nos permitimos poner a su disposición la siguiente redacción:

*“Artículo 2. Entidades públicas. Entiéndase por entidades de la Administración Pública aquellas a las que se refieren los artículos 38, 39 y 40 de la Ley 489 de 1998, incluidas las de regímenes especiales, **así como los patrimonios autónomos, las entidades con régimen exceptuado y los particulares que administren o ejecuten recursos públicos**”.*

ARTÍCULO 3:

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 3. Obligatoriedad de compra nacional. Las entidades públicas están obligadas a adquirir para el desarrollo de sus actividades y cumplimiento de normas legales productos o mercancías de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías de la industria nacional.

Parágrafo. Los contratistas que celebren contratos con la entidades de las que trata el Artículo 2° de la presente ley, cuando proceda, tienen la obligación para el cumplimiento del objeto del contrato y cumplimiento de normas legales, de adquirir los productos o mercancías de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías de la industria nacional, siempre que la oferta nacional cumpla con los estándares de calidad, especificaciones técnicas, capacidad de producción y precios competitivos requeridos para la eficiente gestión pública y el cumplimiento del objeto contractual.

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 3:

Este artículo concentra el principal problema de constitucionalidad del proyecto. La disposición establece una obligación general de adquirir bienes nacionales de un sector específico, lo cual configura en la práctica una restricción estructural a la libre concurrencia en la contratación estatal.

La afectación no es abstracta. En un proceso de selección, la administración debe evaluar múltiples oferentes en igualdad de condiciones. Sin embargo, si la ley obliga a contratar únicamente con proveedores de un origen determinado, el universo de posibles oferentes queda reducido *ex ante*, eliminando la competencia real. Esta restricción no se deriva de condiciones técnicas, económicas o de idoneidad, sino de un criterio de origen, lo cual resulta incompatible con el principio de igualdad entre oferentes.

Además, la medida impacta directamente la libertad económica en su dimensión de libertad de empresa. La jurisprudencia ha señalado que esta libertad incluye la posibilidad de acceder a mercados en condiciones de competencia. Al cerrar el acceso al mercado estatal a proveedores extranjeros —o incluso a nacionales de otros sectores— se introduce una barrera normativa que no está justificada en términos de necesidad ni proporcionalidad[2].

El problema se agrava en el parágrafo, donde la obligación se extiende a los contratistas del Estado. Aquí no solo se restringe la actuación de la administración, sino también la autonomía contractual de los particulares. Se impone una forma de ejecución del contrato que no necesariamente responde a criterios de eficiencia o viabilidad técnica, lo cual desdibuja la naturaleza del contratista como agente autónomo, por lo cual, respetuosamente nos permitimos poner en su consideración la siguiente redacción:

“Artículo 3. Participación de la industria nacional en compras públicas.

Las entidades públicas están obligadas a adquirir...

Las entidades públicas deberán promover la participación de la industria nacional en los procesos de contratación, mediante la incorporación de criterios de evaluación, incentivos y condiciones diferenciales que permitan su acceso efectivo, en armonía con los principios de selección objetiva, transparencia y libre concurrencia.

Parágrafo: Los contratistas que celebren contratos con las entidades de las que trata el Artículo 2° de la presente ley, cuando proceda ~~tienen la obligación de adquirir (...)~~ podrán establecer condiciones que incentiven la adquisición de bienes nacionales cuando ello resulte técnica, económica y jurídicamente viable, sin restringir la competencia ni predeterminar el resultado del proceso de selección”.

ARTÍCULOS 4, 5 y 6:

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 4. Interpretación. Para la correcta interpretación de esta ley se utilizarán las definiciones dadas por los Reglamentos técnicos Andinos, aprobados por la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Artículo 5. Beneficiarios. Esta ley beneficiará al sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías del país, apoyando su desarrollo, crecimiento y competitividad. Serán beneficiarias prioritariamente las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes).

En el marco de esta ley, se promoverá la adquisición de bienes y servicios producidos por estos sectores por parte de las entidades de la administración pública y las empresas de servicios públicos domiciliarios. Las medidas de apoyo, promoción, financiación y acceso a la contratación pública previstas en esta ley incluirán mecanismos claros para facilitar la participación de los actores de la economía popular que estén formalizados o en proceso de formalización.

Artículo 6. Prohibiciones. Queda prohibido que las entidades de la Administración Pública y de servicios públicos domiciliarios de carácter público o donde el Estado tenga más del 50% de sus acciones, adquieran productos del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías para el desarrollo de sus actividades no producidos por empresas de carácter nacional.

Parágrafo Primero. Las entidades públicas, únicamente podrán adquirir productos o mercancías importadas para el desarrollo de las actividades de marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías, cuando la industria nacional no los produzca; o que, produciéndose, estos no cumplan con las especificaciones y características requeridas

Parágrafo Segundo. Para efectos de las compras con las entidades públicas a las que se refiere el Artículo 2 de la presente Ley, los contratistas del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías nacionales deberán utilizar la materia prima producida en el país, salvo en los casos en que no exista materia nacional.

Parágrafo Tercero. Estas condiciones deberán acreditarse mediante certificación expedida por el oferente, la cual deberá estar soportada en la consulta del Registro de Productores de Bienes Nacionales administrado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como medio de verificación de la inexistencia de oferta nacional. La entidad compradora deberá conservar dicha certificación dentro del expediente contractual y remitir copia a Procuraduría General de la Nación para efectos de control y seguimiento.

COMENTARIOS A LOS ARTÍCULOS 4, 5 y 6:

La prohibición de adquirir bienes no producidos en el país constituye una de las medidas más problemáticas del proyecto. A diferencia de un incentivo o preferencia, la prohibición implica una exclusión absoluta del mercado, lo cual equivale a una medida de cierre comercial en el ámbito de la contratación pública.

Desde el punto de vista constitucional, esta disposición afecta la libertad económica^[3] en su núcleo esencial, al impedir que agentes económicos participen en el mercado estatal por una condición de origen. La restricción, no está vinculada a fallas de mercado, riesgos para el interés general o protección de bienes constitucionales superiores, sino a un objetivo de política sectorial, lo cual no es suficiente para justificar una limitación de tal intensidad.

Adicionalmente, la medida desconoce la realidad productiva del sector. La industria de confecciones, marroquinería y calzado depende en gran medida de insumos importados. Prohibir o restringir su uso no

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



fortalece la industria, sino que puede encarecer la producción, reducir la competitividad y generar desabastecimiento.

El párrafo segundo introduce una obligación de uso de materia prima nacional que incide directamente en la libertad contractual. La empresa pierde la capacidad de seleccionar sus insumos en función de criterios de eficiencia, calidad o costo, lo cual altera la lógica económica de la producción. En este sentido, nos permitimos poner a su disposición la siguiente redacción:

Artículo 6. Medidas de promoción de la industria nacional.

~~Queda prohibido que las entidades...~~

Las entidades públicas promoverán la adquisición de bienes nacionales cuando exista oferta disponible que cumpla con condiciones de calidad, precio y capacidad de suministro, en el marco de los principios de la contratación estatal.

Parágrafo segundo:

~~deberán utilizar la materia prima producida en el país~~

procurarán incorporar insumos de origen nacional cuando ello resulte técnica y económicamente viable, sin afectar la eficiencia productiva ni la competitividad del sector.

(Se sugiere respetuosamente eliminar los demás párrafos)

ARTÍCULO 7:

Artículo 7. La contratación deberá sujetarse a todo lo señalado en las normas de contratación aplicables a las entidades obligadas con esta ley, así como en sus respectivos manuales de contratación, en la que sólo participará la industria nacional.

COMENTARIOS ARTÍCULO 7:

La expresión “en la que sólo participará la industria nacional” constituye una exclusión directa de oferentes, lo cual elimina completamente la libre competencia. No se trata de una restricción indirecta, sino de una prohibición expresa de participación, lo que convierte el proceso contractual en un mecanismo cerrado.

Esto no solo afecta la igualdad, sino que compromete la eficiencia del gasto público, pues la administración pierde la posibilidad de comparar ofertas en condiciones amplias de competencia. En razón de lo anterior, se presenta para su consideración la siguiente propuesta de redacción:

“Artículo 7. La contratación deberá sujetarse a todo lo señalado en las normas de contratación aplicables a las entidades obligadas con esta ley, así como en sus respectivos manuales de contratación, en la que sólo participará la industria nacional garantizando la participación de oferentes en condiciones de libre competencia, con aplicación de criterios de incentivo para la industria nacional cuando corresponda.

ARTÍCULO 8:

Artículo 8. Definición de productos o mercancías nacionales. Se entenderán como productos nacionales aquellos laborados en el territorio nacional por personas naturales o jurídicas conforme a la legislación

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

colombiana e incorpore un porcentaje significativo del valor agregado nacional ya sea en materia prima, mano de obra y/o cualquier eslabón de producción del sector, de acuerdo con las reglas de origen establecidas en la normativa de compras públicas vigente.

Parágrafo: Cuando la materia prima no esté disponible en el mercado nacional o no se cumpla con los estándares establecidos en esta ley podrá utilizarse insumos importados, siempre y cuando la mayor parte del valor agregado sea generado en el país.

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 8:

El artículo 8 define los productos nacionales como aquellos que incorporen “un porcentaje significativo del valor agregado nacional”. El término “significativo” carece de precisión jurídica y no se establece un umbral numérico ni se delega al Gobierno Nacional la fijación de dicho porcentaje mediante reglamentación.

El principio de seguridad jurídica exige que las normas que imponen obligaciones a las entidades públicas y a los particulares sean lo suficientemente claras para permitir su aplicación uniforme. La indeterminación del término “significativo” podría generar interpretaciones dispares entre las entidades contratantes, litigios en los procesos de selección y dificultades prácticas para los oferentes al momento de acreditar el cumplimiento de este requisito.

Asimismo, la definición de bienes nacionales ya se encuentra desarrollada en el ordenamiento jurídico, particularmente en el Decreto 1082 de 2015 y en el Decreto 2680 de 2009, los cuales establecen criterios técnicos asociados a reglas de origen y al Registro de Productores de Bienes Nacionales.

En ese sentido, incorporar una definición en una norma con rango de ley no solo resulta redundante, sino que introduce rigidez normativa, en la medida en que limita la capacidad de adaptación del régimen a las dinámicas del comercio internacional y del mercado.

ARTÍCULO 9, 10, 11 y 12:

Artículo 9. Manuales de Contratación. Las entidades de la Administración Pública y de servicios públicos domiciliarios de carácter público o en las empresas en las que el Estado posea más del 50% de sus acciones, deberán actualizar sus manuales de contratación para que resulten acordes con lo señalado en esta ley, para lo cual contarán con el acompañamiento técnico y la emisión de directrices por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 10. Condiciones del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías, para beneficiarse de esta ley. Quienes pretendan beneficiarse de esta ley, deberán cumplir con todas las exigencias de orden para su funcionamiento, así como el cumplimiento de los requerimientos ambientales en sus procesos productivos y con la normativa vigente aplicable al sector.

Artículo 11. Requisito Especial. Será requisito esencial para beneficiarse de esta ley cumplir con las normas laborales, así como las de orden tributario.

Artículo 12. Colombia Compra Eficiente. Las autoridades competentes ejercerán las funciones de vigilancia y control conforme a sus competencias legales. Colombia Compra Eficiente actuará dentro del marco de sus funciones como ente rector del sistema de compras públicas.

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 9, 10, 11 y 12:

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

Con respecto de estos artículos, se encuentra que los mismos asignan implícitamente funciones de vigilancia a una entidad que no tiene esta competencia. Esto rompe el principio de legalidad de la función administrativa, ya que las entidades solo pueden ejercer funciones expresamente asignadas por la ley.

ARTÍCULO 13 y 14:

Artículo 13. Compromisos Comerciales Internacionales. *Quedan exceptuadas las obligaciones en materia de compras públicas a las que refiere esta Ley en los casos en que Colombia tenga compromisos comerciales internacionales vigentes con la materia.*

Artículo 14. Obligaciones a cargo del Estado. *El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA; Procolombia; y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, adelantarán acciones tendientes para el fortalecimiento del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías, para garantizar su desarrollo y participación en los procesos de comercialización de sus productos en los términos planteados en esta ley.*

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 13 y 14:

El artículo 14, en su formulación actual, plantea una obligación a cargo de múltiples entidades del Estado consistente en “adelantar acciones tendientes para el fortalecimiento del sector (...) para garantizar su desarrollo y participación en los procesos de comercialización”. Aunque en apariencia se trata de una disposición de carácter programático, su redacción genera problemas jurídicos relevantes tanto desde la técnica normativa como desde el principio de legalidad de la función administrativa.

En primer lugar, la disposición carece de un grado mínimo de determinación normativa, en la medida en que la expresión “adelantar acciones tendientes” no define con claridad el contenido de la obligación, ni precisa el tipo de actuaciones que deben desplegar las entidades, los instrumentos a utilizar, ni los límites dentro de los cuales dichas acciones deben desarrollarse. Esta indeterminación impide establecer con certeza el alcance del mandato legal, dificulta su control y evaluación, y puede derivar en una aplicación desigual o arbitraria, dependiendo de la interpretación que cada entidad haga de la norma. En términos de técnica legislativa, se trata de una cláusula abierta que no incorpora elementos suficientes para orientar la actuación administrativa de manera uniforme y coherente.

En segundo lugar, la disposición desconoce la especialidad funcional de las entidades a las que dirige el mandato. El ordenamiento jurídico colombiano, se estructura sobre el principio conforme al cual las autoridades públicas solo pueden ejercer las funciones que les han sido expresamente asignadas por la Constitución y la ley. Sin embargo, el artículo impone una obligación homogénea a entidades con naturalezas y competencias sustancialmente distintas, como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Servicio Nacional de Aprendizaje, Procolombia y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Mientras algunas de estas entidades tienen funciones de formulación de política pública, otras ejecutan programas de formación, otras desarrollan actividades de promoción internacional, y otras ejercen funciones de carácter tributario y aduanero.

En ese sentido, la redacción propuesta no distingue estas diferencias ni condiciona las acciones al marco competencial de cada entidad, lo que abre la posibilidad de que se interprete como una habilitación general para desarrollar actividades, que no necesariamente se encuentran dentro de sus funciones legales, con el consiguiente riesgo de vulneración del principio de legalidad.

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 tercer lugar, la disposición, al vincular el fortalecimiento del sector con la garantía de su participación en procesos de comercialización, puede generar efectos indirectos sobre el funcionamiento del sistema de contratación pública, especialmente si se interpreta de manera sistemática con otros artículos del proyecto que introducen mecanismos de preferencia o restricción en favor de la industria nacional. En ese contexto, las “acciones” a las que se refiere la norma podrían materializarse en medidas de acompañamiento, promoción o fortalecimiento dirigidas a determinados actores económicos para facilitar su acceso a procesos contractuales, lo cual podría traducirse en una intervención indebida del Estado en la dinámica competitiva de dichos procesos. Esto comprometería los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva, en la medida en que algunos oferentes podrían recibir ventajas derivadas de la actuación estatal, afectando la neutralidad que debe caracterizar la intervención pública en el mercado.

Por estas razones, si bien la finalidad del artículo es legítima en términos de política pública, su redacción actual resulta jurídicamente conflictiva y requiere ser ajustada para delimitar con claridad el alcance de las obligaciones, asegurar su coherencia con las competencias legales de las entidades involucradas y evitar interferencias con los principios que rigen la contratación pública. Dado lo anterior, nos permitimos poner en consideración la siguiente propuesta de redacción:

“Artículo 14. Obligaciones a cargo del Estado. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA; Procolombia; y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, adelantarán acciones tendientes para el fortalecimiento del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías, para garantizar su desarrollo y participación en los procesos de comercialización de sus productos en los términos planteados en esta ley adelantarán, en el marco de sus competencias legales y funcionales, acciones de política, promoción, formación, facilitación y apoyo orientadas al fortalecimiento del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías, de conformidad con los instrumentos de política pública vigentes. En ningún caso dichas acciones podrán implicar la restricción de la libre competencia, la alteración de la selección objetiva en los procesos de contratación pública, ni la asignación de ventajas indebidas a determinados actores económicos”.

ARTÍCULO 15 y 16:

***Artículo 15.** El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) - Centro de Manufacturas en Textiles y Cuero, difundirá su oferta institucional a nivel nacional en formación técnica y tecnológica para la industria de la moda, además de servicios de apoyo empresarial, para fortalecer la mano de obra joven especializada, en especial en las principales zonas del país donde se desarrolle el sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías.*

***Artículo 16.** El Gobierno Nacional y Procolombia en busca de aumentar la productividad y competitividad del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías, difundirá los programas de capacitación, apoyo y fortalecimiento empresarial para empresas del Sistema de Moda, liderado por Colombia Productiva para producir más, con mejor calidad y mayor valor agregado.*

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 15 y 16:

En relación con el artículo 16 del proyecto de ley, el cual dispone que el Gobierno Nacional y Procolombia “difundirán los programas de capacitación, apoyo y fortalecimiento empresarial para empresas del Sistema de Moda, liderado por Colombia Productiva”, se advierte un problema jurídico y conceptual en la forma como se atribuyen funciones y se caracteriza la naturaleza de los instrumentos institucionales del sector.

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 primer lugar, la redacción parte de una premisa errada al atribuir a “**Colombia Productiva**” un rol de liderazgo como si se tratara de una entidad pública con capacidad jurídica propia para dirigir políticas o programas. Sin embargo, Colombia Productiva no es una entidad en sentido orgánico ni hace parte de la estructura de la administración pública; **se trata de un patrimonio autónomo mediante el cual el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ejecuta instrumentos de política pública en materia de productividad y competitividad. En ese sentido, carece de personería jurídica y, por tanto, no tiene la capacidad para asumir funciones de dirección o liderazgo institucional en los términos en que lo plantea el artículo.**

Adicionalmente, la disposición desconoce la evolución normativa reciente del sector. El artículo 305 de la Ley 2294 de 2023 dispuso la unificación de los patrimonios autónomos Colombia Productiva e iNNpulsa Colombia en un solo instrumento denominado iNNpulsa Colombia. **En consecuencia, la referencia autónoma a “Colombia Productiva” no solo resulta jurídicamente imprecisa, sino que alude a una figura que, en los términos planteados originalmente, ya no existe de manera independiente dentro de la arquitectura institucional vigente.**

En segundo lugar, la disposición también presenta inconsistencias en la asignación de funciones. El artículo señala que el Gobierno Nacional y Procolombia “*difundirán programas de capacitación, apoyo y fortalecimiento empresarial*”, lo cual, en el caso específico de la capacitación, no se ajusta plenamente a las competencias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ni de Procolombia. La función de formación y capacitación técnica y tecnológica está atribuida principalmente al Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, mientras que el Ministerio cumple funciones de formulación de política y articulación, y Procolombia desarrolla actividades de promoción de exportaciones, inversión, entre otras. En ese sentido, la redacción actual mezcla funciones de distinta naturaleza sin una delimitación clara; lo que puede generar confusión en su aplicación y eventuales problemas de competencia.

Finalmente, la forma en que está estructurado el artículo puede llevar a interpretar que los programas mencionados son ajenos al Ministerio y “liderados” por un instrumento externo, cuando en realidad los patrimonios autónomos son mecanismos de ejecución que operan bajo el direccionamiento estratégico del Ministerio. Esta inversión conceptual desdibuja la responsabilidad institucional y no refleja adecuadamente el funcionamiento del sector.

Por estas razones, se considera que el artículo 16 requiere una reformulación integral que corrija la referencia a Colombia Productiva, ajuste la redacción a la arquitectura institucional vigente y delimite las actuaciones de las entidades conforme a sus competencias legales.

ARTÍCULO 17 y 18:

Artículo 17. Programa de maquinaria para el emprendimiento de marroquinería, cuerdo, calzado textil, confecciones y artesanías. *El Gobierno Nacional y Procolombia crearán el Banco Emprende Moda, el cual estará disponible conforme a lo previsto en el presente artículo y se destinará a la población beneficiaria del proyecto priorizando a las micro, pequeñas y medianas empresas debidamente registradas en este sector.*

A través de la provisión de equipos y herramientas, se procurará fortalecer la producción, la competitividad y la generación de empleo en el ámbito local.

Parágrafo. *El presente artículo será reglamentado por el Gobierno 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



Artículo 18. Fases del programa de maquinaria para el emprendimiento de marroquinería, cuerdo, calzado textil, confecciones y artesanías. El programa deberá establecer como mínimo las siguientes fases:

- **Diagnóstico:** Mediante el cual se deben identificar las necesidades de los emprendimientos, tales como asistencia técnica, maquinaria, insumos, equipos, manejo de recursos y tratamiento de fabricación del producto, recorte, costura, etiquetado, empaquetado, entre otros, a fin de poder mejorar las condiciones de ingresos y productividad de los jóvenes, mujeres y trabajadores de los sectores de marroquinería, cuerdo, calzado textil, confecciones y artesanías.
- **Asociatividad:** El programa debe fomentar y promover la asociatividad como herramienta fundamental para el desarrollo económico, social y cultural del país; establecerá las bases legales que impulsen la colaboración entre distintos actores, ya sean personas naturales o jurídicas, con el fin de fortalecer la cooperación.

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 17 y 18:

En relación con los artículos 17 y 18 del proyecto de ley, mediante los cuales se dispone la creación del denominado “**Banco Emprende Moda**”, es necesario advertir, problemas jurídicos relevantes asociados principalmente a la asignación de competencias al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al diseño institucional del mecanismo propuesto. En efecto, la creación de un programa como el “Banco Emprende Moda”, orientado a la provisión de maquinaria, equipos o activos productivos, supone el desarrollo de actividades de ejecución directa de política pública, administración de bienes y eventualmente asignación de recursos a particulares, lo cual no se enmarca dentro de las funciones legalmente atribuidas a este Ministerio.

De conformidad con el marco normativo vigente, en particular el Decreto 210 de 2003, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tiene a su cargo funciones de formulación, adopción y coordinación de políticas públicas en materia de desarrollo empresarial, competitividad y productividad, pero no la ejecución directa de programas que impliquen la entrega, administración o disposición de activos a favor de unidades productivas. La imposición de este tipo de funciones a través de una norma con rango de ley no solo desborda la naturaleza jurídica de la entidad, sino que altera el diseño institucional del sector, desconociendo la distribución de competencias prevista en el ordenamiento.

Adicionalmente, la creación de un instrumento como el propuesto debe analizarse a la luz de la arquitectura institucional existente. En el ordenamiento colombiano ya existen mecanismos orientados al fortalecimiento del emprendimiento y el acceso a activos productivos, como el Fondo Emprender administrado por el SENA, así como los instrumentos de desarrollo empresarial ejecutados a través de los patrimonios autónomos del sector, como iNNpulsa Colombia. La introducción de un nuevo esquema sin una articulación clara con estos instrumentos genera riesgos de duplicidad de funciones, dispersión de recursos y posibles ineficiencias en la ejecución de la política pública.

Por otra parte, la eventual provisión de maquinaria o activos a favor de particulares plantea interrogantes desde la perspectiva del artículo 355 de la Constitución Política, en la medida en que podría configurarse como una forma de transferencia de recursos públicos que debe sujetarse estrictamente a los mecanismos constitucionales y legales habilitados, tales como la celebración de contratos con entidades sin ánimo de lucro en los términos allí previstos. La ausencia de una definición clara sobre el instrumento jurídico mediante el cual operaría el “Banco Emprende Moda” —ya sea subsidio, comodato, leasing u otra figura— refuerza la imposibilidad de evaluar su compatibilidad con el ordenamiento.

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



Finalmente, tampoco es posible determinar el impacto fiscal de la medida ni la viabilidad de sus fuentes de financiación, aspecto que resulta esencial tratándose de la creación de programas que implican gasto público. La jurisprudencia constitucional ha señalado la necesidad de contar con elementos mínimos que permitan identificar los costos de la iniciativa y sus fuentes de financiación, así como el eventual concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual respetuosamente sugerimos solicitar a dicha Cartera.

En este contexto, se considera que, el contenido de los artículos 17 y 18 presenta serias dificultades jurídicas relacionadas con la asignación de competencias, la coherencia institucional, el principio de legalidad del gasto y la posible configuración de mecanismos de transferencia de recursos no claramente definidos. En consecuencia, se recomienda su revisión integral, condicionada a la presentación completa del articulado, o en su defecto, su eliminación o reformulación estructural en armonía con el marco institucional vigente y las competencias de las entidades involucradas.

Por lo señalado, **sugerimos la siguiente redacción, que fusiona los artículos 17 y 18 del proyecto de ley:**

“Artículo 17. Estrategia de fortalecimiento productivo para los sectores de marroquinería, cuero, calzado, confecciones y artesanías. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y en articulación con las entidades competentes, promoverá estrategias e instrumentos orientados al fortalecimiento productivo, empresarial, tecnológico y comercial de los sectores de marroquinería, cuero, calzado, confecciones y artesanías, priorizando las micro, pequeñas y medianas empresas, unidades productivas y demás actores de la cadena productiva.

Para el cumplimiento de lo anterior, las estrategias e instrumentos podrán incorporar, entre otras, las siguientes líneas de acción:

- a) *Diagnóstico y caracterización de necesidades productivas, empresariales y comerciales, incluyendo aspectos relacionados con asistencia técnica, fortalecimiento de capacidades, procesos productivos, adopción tecnológica, innovación, calidad, acceso a mercados y productividad.*
- b) *Fortalecimiento empresarial mediante acciones orientadas al mejoramiento de capacidades técnicas, sofisticación, transformación productiva, agregación de valor y competitividad.*
- c) *Promoción de esquemas de asociatividad, cooperación empresarial, encadenamientos productivos y articulación territorial que contribuyan al fortalecimiento económico y comercial de los sectores.*
- d) *Articulación y promoción del acceso a instrumentos, programas y mecanismos existentes de fortalecimiento empresarial, innovación, financiación y desarrollo productivo, incluidos aquellos implementados a través de iNNpulsa Colombia.*
- e) *Acciones orientadas al fortalecimiento de capacidades para la generación de ingresos y consolidación de unidades productivas.*

La implementación de las acciones previstas en el presente artículo se realizará mediante los instrumentos, programas y mecanismos institucionales existentes, de conformidad con las competencias de las entidades participantes y de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

ARTÍCULO 19. BANCOS DE MAQUINARIA PARA EL EMPRENDIMIENTO, CUERO, CALZADO, CONFECCIONES Y ARTESANÍAS - BANCO EMPRENDE MODA. El Gobierno Nacional, en coordinación con Procolombia, creará el Banco de Maquinaria, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la presente ley,

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



orientado a la población beneficiaria del proyecto. En todo caso, se buscará que a través de equipos se fortalezca la producción, competitividad y el empleo local.

Parágrafo. Este artículo será reglamentado por el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 20. FONDO BANCO EMPRENDE MODA. Créase el Fondo Nacional de Maquinaria para el Emprendimiento de Moda, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías - Banco Emprende Moda, como una cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el propósito de ejecutar la compra y/o financiar los Bancos Emprende Moda del país, este fondo podrá ser financiado, entre otras, por las siguientes fuentes:

1. Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o a programas existentes relacionados con el fortalecimiento del sector de marroquinería, cuero, calzado, textil, confecciones y artesanías, sin que ello implique adición presupuestal ni incremento del gasto público.
2. Recursos de cooperación internacional.
3. Las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras y organismos internacionales.

Parágrafo. Se presentará un informe anual a la Contraloría General de la República, en el que se detalle la destinación, los beneficiarios y los resultados obtenidos en el desarrollo.

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 19 y 20:

Con respecto a los artículos de referencia, respetuosamente desde este Ministerio se solicita eliminar los artículos 19 y 20 del proyecto de ley, toda vez que las medidas propuestas exceden las competencias asignadas al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y desconocen la arquitectura institucional actualmente prevista para la ejecución de la política pública de desarrollo empresarial y fortalecimiento productivo.

En efecto, el artículo 19 propone la creación de los “Bancos de Maquinaria para el Emprendimiento, Cuero, Calzado, Confecciones y Artesanías – Banco Emprende Moda”, cuya creación y operación estaría a cargo del Gobierno nacional en coordinación con ProColombia. No obstante, ni el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ni ProColombia tienen dentro de sus funciones legales la creación, administración, operación, seguimiento o transferencia de bancos de maquinaria o activos productivos de esta naturaleza, conforme a las competencias previstas en el Decreto Ley 210 de 2003 y las disposiciones que regulan las funciones de las entidades del sector.

Sobre este aspecto, la Corte Constitucional ha señalado que el principio de legalidad constituye el fundamento del ejercicio de las funciones públicas, de manera que las entidades estatales únicamente pueden desarrollar las competencias expresamente asignadas por la Constitución y la ley. En ese sentido, “no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley”, razón por la cual no resulta jurídicamente viable asignar nuevas funciones operativas al Ministerio mediante una disposición que no armoniza con su naturaleza institucional ni con el diseño funcional del sector.

Adicionalmente, el proyecto no define la naturaleza jurídica, el esquema de operación, administración, mantenimiento, transferencia, custodia o disposición final de la maquinaria, ni precisa el modelo de

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

gobernanza, las responsabilidades de las entidades territoriales o el régimen aplicable para la entrega y seguimiento de los activos, generando vacíos sustanciales para su implementación.

Aunado a ello, el objeto perseguido por la iniciativa presenta una evidente concurrencia funcional con instrumentos ya existentes en el ordenamiento jurídico. Particularmente, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, a través del Fondo Emprender, tiene como propósito legal apoyar la creación, puesta en marcha y fortalecimiento inicial de emprendimientos, mientras que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo orienta sus actuaciones al fortalecimiento empresarial, productividad y competitividad de Mipymes, micronegocios y unidades productivas mediante instrumentos de política pública y patrimonios autónomos. En consecuencia, asignar al Ministerio funciones propias de apoyo directo al emprendimiento y provisión de maquinaria implica duplicidad institucional y uso ineficiente de recursos públicos.

En relación con el artículo 20, se propone la creación del “Fondo Nacional de Maquinaria para el Emprendimiento de Moda, Cuero, Calzado Textil, Confecciones y Artesanías – Banco Emprende Moda”, como una cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Esta propuesta desconoce igualmente el diseño institucional vigente del sector y la forma en que actualmente se ejecutan las estrategias de desarrollo empresarial.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo es una entidad formuladora de política pública y no una entidad operadora de fondos o programas de ejecución directa. La política pública sectorial se implementa mediante instrumentos ya previstos por el legislador, particularmente a través del Patrimonio Autónomo iNNpulsa Colombia y del Patrimonio Autónomo Colombia Productiva, mecanismos especializados para la ejecución de programas de fortalecimiento empresarial, productividad, innovación y reindustrialización.

En consecuencia, la creación de una nueva cuenta especial adscrita al Ministerio introduce una estructura paralela de ejecución, distinta a los instrumentos ya existentes, sin que la exposición de motivos justifique su necesidad, articulación o complementariedad con el esquema institucional vigente.

Igualmente, la iniciativa no define el modelo administrativo del fondo, su régimen de administración, estructura operativa, costos de funcionamiento, planta o personal requerido para su seguimiento, ni determina si la administración se realizaría directamente por el Ministerio o mediante esquemas fiduciarios, aspectos indispensables para evaluar su viabilidad.

Debe resaltarse además que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional^[4], las cuentas especiales y fondos cuenta forman parte del Presupuesto General de la Nación, por lo que la creación de esta figura genera implicaciones fiscales y presupuestales que requieren una valoración expresa. No obstante, la exposición de motivos no presenta una estimación del costo fiscal asociado a la creación del fondo, la adquisición de maquinaria, la operación de los bancos ni los costos administrativos derivados de su implementación^[5].

Por el contrario, el acápite de impacto fiscal se soporta en referencias al Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 contenido en la Ley 1955 de 2019, señalando que el proyecto se enmarca en metas y presupuestos allí previstos. Dicha fundamentación resulta imprecisa e insuficiente, toda vez que el marco vigente corresponde a la Ley 2294 de 2023, mediante la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, norma que definió expresamente los instrumentos de desarrollo empresarial del Gobierno nacional y dentro de la cual no se contempló la creación de la cuenta especial propuesta ni de bancos de maquinaria adscritos al Ministerio.

Finalmente, considerando que la iniciativa crea nuevas estructuras institucionales, impone obligaciones de gasto y establece mecanismos de financiación con cargo al Presupuesto General de la Nación, se estima indispensable contar con concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el impacto fiscal

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



derivado del proyecto, conforme a la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, particularmente lo señalado en la sentencia C-425 de 2023, para que el Congreso cuente con elementos suficientes para valorar la sostenibilidad financiera y viabilidad presupuestal de la propuesta legislativa.

En ese sentido, se sugiere eliminar estos artículos y, en su lugar, dejar la redacción propuesta del artículo 17.

ARTÍCULO 21. IMPULSO A LAS FERIAS REGIONALES O DEPARTAMENTALES QUE CONTRIBUYAN A FORTALECER LA COMERCIALIZACIÓN DE LOS SECTORES DE MARROQUINERÍA, CUERO, CALZADO TEXTIL, CONFECCIONES Y ARTESANÍAS. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Cultura y Procolombia, implementarán todas las acciones administrativas y presupuestales necesarias que brinden a los productores y comercializadores de marroquinería, cuero, calzado textil, confecciones y artesanías el apoyo para fortalecer la realización de estas ferias.

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 21:

En relación con el artículo 21 del proyecto de ley, se considera necesario ajustar su redacción, toda vez que la disposición actualmente propuesta establece obligaciones abiertas e indeterminadas a cargo del Gobierno nacional y, particularmente, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al señalar que se “implementarán todas las acciones administrativas y presupuestales necesarias” para apoyar las ferias regionales y departamentales del sector.

Dicha fórmula normativa resulta excesivamente amplia, en tanto impone un mandato general de gestión administrativa y presupuestal sin delimitar su alcance, condiciones de ejecución, mecanismos de implementación ni sujeción a las disponibilidades presupuestales correspondientes, lo que puede generar tensiones con los principios de sostenibilidad fiscal, planeación presupuestal y legalidad del gasto público.

Adicionalmente, la disposición incorpora a ProColombia como entidad articuladora de las acciones previstas, pese a que la naturaleza y objeto de dicho patrimonio autónomo se orientan principalmente a la promoción de exportaciones, la inversión extranjera y el posicionamiento internacional del país, por lo que las actividades relacionadas con el fortalecimiento de ferias regionales o departamentales de comercialización interna no corresponden de manera directa a sus competencias y finalidades institucionales, sin perjuicio de que eventualmente pueda participar en iniciativas específicas relacionadas con promoción comercial o acceso a mercados internacionales.

En ese sentido, se recomienda ajustar la disposición con el fin de delimitar su alcance conforme a las competencias institucionales de las entidades involucradas, así como sujetar su implementación a los instrumentos existentes y a las disponibilidades presupuestales correspondientes.

Por lo señalado, se sugiere la siguiente redacción:

***“Artículo 21. Fortalecimiento de espacios de promoción y comercialización para los sectores de marroquinería, cuero, calzado, confecciones y artesanías. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y en articulación con las entidades competentes, promoverá estrategias e instrumentos orientados al fortalecimiento de espacios de promoción, circulación y comercialización de los sectores de marroquinería, cuero, calzado, confecciones y artesanías, incluyendo ferias regionales, departamentales, ruedas de negocio, vitrinas comerciales y demás escenarios de articulación comercial.*”**

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



Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo podrán articularse programas, mecanismos e instrumentos institucionales existentes, de conformidad con las competencias de las entidades participantes y de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

ARTÍCULO 22:

Artículo 22. Evaluación del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil y de confecciones. *El Gobierno Nacional deberá llevar a cabo un estudio integral sobre el estado actual del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil y de confecciones en el país, con el objetivo de determinar su situación, identificar clústeres industriales, evaluar sus capacidades instaladas y analizar el nivel no mayor a un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley.*

COMENTARIOS AL ARTÍCULO 22:

En relación con el artículo 22 del proyecto de ley, el cual dispone la realización de un estudio integral sobre el estado del sector de la marroquinería, cuero, calzado textil y confecciones, se identifica una deficiencia estructural en su formulación que impide garantizar su adecuada implementación y cumplimiento.

En efecto, la disposición establece una obligación en cabeza del “Gobierno Nacional”, sin precisar de manera expresa cuál es la entidad responsable de su ejecución. Esta indeterminación genera un problema desde la perspectiva del principio de legalidad de la función administrativa, en la medida en que las competencias de las entidades públicas deben estar claramente definidas por la ley. La ausencia de asignación específica impide establecer quién debe liderar, coordinar y responder por la elaboración del estudio, lo cual puede traducirse en vacíos de responsabilidad, duplicidad de actuaciones o, en la práctica, en la inejecución de la medida.

Adicionalmente, el artículo tampoco contempla la fuente de financiación ni la asignación de recursos para la realización del estudio. Tratándose de una obligación que implica la ejecución de actividades técnicas como recolección de información, caracterización sectorial, análisis de capacidades instaladas e identificación de clústeres, resulta evidente que su cumplimiento requiere la destinación de recursos públicos. La omisión de este elemento desconoce las exigencias mínimas de sostenibilidad fiscal y planeación del gasto, en la medida en que no se identifican los mecanismos presupuestales que permitan materializar la disposición. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las iniciativas legislativas que generan gasto deben prever, al menos de manera general, su impacto fiscal y las fuentes para su financiación, con el fin de garantizar su viabilidad.

Así mismo, la redacción del artículo no establece parámetros metodológicos, ni mecanismos de articulación institucional, lo que podría afectar la calidad y utilidad del estudio, especialmente considerando que en el país existen entidades con competencias técnicas en materia estadística y de información sectorial, como el DANE, así como instancias del propio sector comercio encargadas de la formulación de política pública.

Por lo anterior, se considera que el artículo requiere una reformulación que precise la entidad responsable, garantice la articulación institucional y contemple la disponibilidad de recursos para su ejecución, en armonía con el marco de competencias vigente.

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY EN MATERIA INTERNACIONAL

Los compromisos asumidos por Colombia en materia de comercio internacional se derivan de acuerdos internacionales de carácter multilateral, regional y/o bilateral.

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 primer lugar, la regulación multilateral es aquella contenida en los instrumentos propios de la Organización Mundial del Comercio (“OMC” u “Organización”). A la fecha, esta Organización tiene 164 Miembros, incluyendo a Colombia.

En la actualidad no existe ningún acuerdo multilateral aplicable a la contratación pública. El Acuerdo sobre Contratación Pública (“ACP”) existente es un acuerdo plurilateral, lo que significa que no todos los Miembros de la Organización son Partes. El ACP actualmente cuenta con 21 Partes que incluyen a 48 Miembros de la OMC. Otros 35 Miembros/observadores participan en el Comité de Contratación Pública como observadores. De ellos, 11 están en proceso de adhesión al Acuerdo.

Colombia no está adherida al Acuerdo sobre Contratación Pública en mención y únicamente participa en este en calidad de observador. Así las cosas, Colombia no tiene obligaciones multilaterales en materia de contratación pública y, en esa medida, el Proyecto de Ley objeto de análisis escapa al ámbito de aplicación normativo multilateral en materia de compras públicas.

En segundo lugar, la regulación bilateral es aquella contenida en los diferentes Acuerdos comerciales vigentes para el país. Actualmente, Colombia tiene acuerdos comerciales vigentes con Israel; México; El Salvador, Guatemala y Honduras; la Comunidad del Caribe (“CARICOM”); Chile; la Asociación Europea de Libre Comercio (“EFTA”); Canadá; los Estados Unidos; el Mercado Común del Sur (“MERCOSUR”); la Unión Europea; la Alianza del Pacífico; Costa Rica, y Corea, entre otros.

Los países han optado por incluir en sus Acuerdos comerciales disciplinas de contratación estatal con el propósito de brindar un marco jurídico seguro y previsible en cuanto a cuáles serán las reglas de juego aplicables en sus procesos de licitación. De los Acuerdos vigentes para Colombia, los únicos que no incluyen disciplinas sobre contratación pública son los acuerdos suscritos con Cuba, CARICOM y MERCOSUR.

Estos Acuerdos comerciales incluyen, en sus respectivos capítulos sobre compras públicas, principios y reglas mínimas que se deben cumplir en las entidades cubiertas para garantizar que los proveedores provenientes de otras naciones puedan participar en igualdad de condiciones que las empresas locales en los respectivos mercados de compras nacionales, incluyendo la obligación de otorgar trato nacional, obligaciones en materia de transparencia y plazos y obligaciones sobre modalidades de contratación.

Así, los Acuerdos comerciales suscritos por Colombia señalan que, para aquellas contrataciones públicas que superen los umbrales señalados en dichos instrumentos, se prohíbe toda discriminación de iure o de facto entre los proveedores, mercancías o servicios nacionales y los proveedores, mercancías o servicios extranjeros provenientes del país con el cual Colombia suscribió el respectivo Acuerdo. En virtud de este estándar de trato, conocido como “trato nacional”, Colombia se comprometió a través de los Acuerdos comerciales suscritos a tratar a los proveedores extranjeros provenientes de los demás países contratantes de forma no menos favorable a como trata a sus oferentes nacionales.

En palabras de Colombia Compra Eficiente, “la entidad estatal debe dar a los bienes y servicios de los Estados con quienes Colombia ha suscrito un Acuerdo Comercial, el mismo trato que da a los bienes y servicios colombianos cuando un Acuerdo Comercial es aplicable a un Proceso de Contratación”. [1]

A título de ejemplo, el Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre Colombia y Chile determina lo siguiente:

“Artículo 13.2: Principios Generales. Trato Nacional y no Discriminación

1. Con respecto a cualquier medida cubierta por este Capítulo, cada Parte otorgará a las mercancías y a los servicios de la otra Parte, y a los proveedores de tales mercancías y servicios, **un trato no menos**

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



favorable que el trato más favorable que la Parte otorgue a sus propias mercancías, servicios y proveedores.

2. Con respecto a cualquier medida que regule la contratación pública cubierta por este Capítulo, ninguna Parte podrá: (a) tratar a un proveedor establecido localmente de manera menos favorable que a otro proveedor establecido localmente, en razón de su grado de afiliación o propiedad extranjera; o (b) **discriminar en contra de un proveedor establecido localmente sobre la base de que las mercancías o los servicios ofrecidos por dicho proveedor para una contratación pública particular, son mercancías o servicios de la otra Parte.**

Determinación de Origen. 3. Para los efectos de los párrafos 1 y 2, la determinación de origen de las mercancías se hará sobre una base no preferencial. Condiciones Compensatorias Especiales. 4. **Las entidades no podrán considerar, solicitar ni imponer condiciones compensatorias especiales en ninguna etapa de una contratación pública**". (énfasis fuera del texto).

En este sentido, se destaca que las disposiciones referenciadas son tenidas en cuenta por el Proyecto de Ley, al indicar expresamente en su artículo 13 que exceptúa las obligaciones allí indicadas en casos de compromisos comerciales internacionales de Colombia vigentes. En consecuencia, en tanto el Proyecto de Ley no aplica a circunstancias donde Colombia tenga compromisos comerciales internacionales en materia de compras públicas, esta Cartera considera que el Proyecto de Ley en cuestión es compatible con dichos compromisos.

Desde esta Cartera, agradecemos la atención prestada a las anteriores consideraciones y esperamos que las mismas puedan ser valoradas en el marco del trámite legislativo del presente proyecto de ley. En ese sentido, consideramos oportuna la realización oportuna de una mesa técnica que permita profundizar en los aspectos aquí planteados y avanzar de manera articulada en la construcción y análisis de la iniciativa.

[1] Corte Constitucional, sentencia C-618 de 2012, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Corte Constitucional, sentencia C-207 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger. Corte Constitucional, sentencia C-713 de 2019, M.P. María Victoria Call Correa Corte Constitucional, sentencia C-618 de 2012, ídem.

[2] Corte Constitucional, sentencia C-029 de 2022, M.P. Diana Fajardo Rivera.

[3] Ibídem.

[4] Ver sentencias C-650 de 2003, C-438 de 2017 y C-158 de 2021.

[5] Corte Constitucional, sentencia C-425 de 2023, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

Cordialmente,



LENIN ALFONSO VIZCAINO SIERRA
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL

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



25Elaboró: JULIAN MONCADA ESPAÑOL - CONT
Aprobó: LENIN ALFONSO VIZCAINO SIERRA

Proyectó: Manuel Londoño Pereira/Deisy Fernández/ Juan Pablo Starling/Ricardo Cortés/ Andrés Sandoval/
Orlando Javier Ferro Ducuara/Ludys Esther Rodriguez Angulo/Julián Becerra/Carlos Rojas
Revisó: Alicia Donato Castro/María Valentina Riaño Castillo/Carlos Rojas/Angie Sánchez/Julián Moncada
Aprobó: Lenin Alfonso Vizcaino Sierra



LZYz GAXs kCWF IIQa Vdw7 CBQI L5k=

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