REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1580 Bogotá, D. C., viernes, 29 de agosto de 2025 EDICIÓN DE 155 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NÚMERO 29 DE 2025

(mayo 27)

Período Constitucional 2022-2026

Legislatura 2024-2025

Segundo Período

Hora: 10:00 a. m.

Lugar: Salón "Los Comuneros"

Mesa Directiva

Presidente: honorable Representante *David Alejandro Toro Ramírez.*

Vicepresidenta: honorable Representante *Carolina Giraldo Botero.*

Secretario Comisión: Doctor *Juan Carlos Rivera Peña.*

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Buenos días a todos, siendo las 10:00 a. m., del 27 de mayo, señor Secretario, abra el registro.

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

Buenos días. Señores de cabina, por orden del Presidente, por favor, abra registro.

Llamado a lista.

HONORABLES REPRESENTANTES	PRESENTES	EXCUSA
Aljure Martínez Willian Ferney	SÍ	
Bañol Álvarez Norman David	SÍ	
Berrío López Jhon Jairo	SÍ	
Bocanegra Pantoja Mónica Karina	SÍ	
Calle Aguas Andrés David	-----	-----
Espinal Ramírez Juan Fernando	SÍ	
Giraldo Botero Carolina	SÍ	
Guarín Silva Alexánder		X
Jay-Pang Díaz Elizabeth		X
Londoño Jaramillo Juana Carolina	SÍ	
Londoño Lugo Álvaro Mauricio	SÍ	
López Aristizábal Luis Miguel	SÍ	
Niño Mendoza Fernando David	SÍ	
Palacios Mosquera Jhoany Carlos Alberto		X
Pastrana Loaiza Luz Ayda	SÍ	
Perdomo Gutiérrez Mary Anne Andrea		X
Ramírez Boscán Carmen Felisa	SÍ	
Sánchez Pinto Erika Tatiana	SÍ	
Toro Ramírez David Alejandro	SÍ	
Tovar Vélez Jorge Rodrigo	SÍ	

Señor Presidente le informo que hay quórum decisorio.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Damos la bienvenida a las personas citadas a este debate de control político, damos la bienvenida a la doctora Cielo Rusinque Urrego Ministra encargada y Superintendente de Industria y Comercio, a la doctora Beatriz Piedad Urdinola Contreras Directora del DANE, bienvenida, al doctor David Fernando Flórez Ballesteros Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional encargado del DNP, al doctor Santiago Andrés Marroquín Velandia Vicepresidente ejecutivo de la Cámara de Comercio Colomboamericana.

Señor Secretario, por favor, leer el Orden del Día.

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Cuatrienio Constitucional 2022-2026

Legislatura 2024-2025

Segundo Periodo

Artículos 78 y 79 Ley 5ª de 1992

Comisión Segunda

"Salón los Comuneros"

ORDEN DEL DÍA

Martes 27 de mayo de 2025

Hora: 9:30 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Aprobación del Orden del día

III

Aprobación de actas

Acta número 16 del 27 de noviembre de 2024

IV

Debate de control político

Proposición número 009

(21 de agosto del 2024)

Con la venia de la Comisión Segunda Constitucional y en el ejercicio de las funciones constitucionales y legales como Representante a la Cámara, atentamente me permito poner a consideración de los honorables Representantes de esta célula legislativa, la presente citación a debate de control político con el fin de discutir sobre **la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: Los retos de las empresas regionales.**

Para el buen desarrollo del debate, cítese al Ministro de Comercio, Industria y Turismo *Luis Carlos Reyes*, al Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP) *Alexánder López Maya*, al Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) *Piedad Urdinola* y al Superintendente de Industria y Comercio *Cielo Elainne Rusinque Urrego*.

E invítese a *Bruce Mac Master* Presidente de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), *María Claudia Lacouture* Directora Ejecutiva de la Cámara Colombo Americana y *Julián Domínguez Rivera* Presidente de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio de Colombia.

CUESTIONARIO PROPOSICIÓN NÚMERO 009

LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES.

Cuestionario Ministerio de Industria y Comercio.

1. ¿Qué medidas está tomando el Ministerio de Comercio para incrementar la confianza empresarial y sectorial, especialmente considerando la reciente disminución del Índice de Confianza Sectorial (ICS) en junio de 2024?

2. ¿Cómo planea el Ministerio apoyar a las empresas frente a las altas tasas de interés, considerando que las tasas efectivas para los empresarios se mantienen en el 22%?

3. ¿Qué acciones está llevando a cabo el Ministerio para mitigar la incertidumbre generada por posibles cambios regulatorios en los sectores laboral, de salud, pensional y educativo?

4. ¿Qué incentivos específicos están siendo considerados para fomentar la inversión empresarial en un entorno de alta inflación y tasas de interés?

5. ¿Qué medidas concretas está tomando el Ministerio de Comercio para apoyar a las empresas que venden insumos al sector salud, teniendo en cuenta la intervención de las EPS y los desafíos relacionados con la sostenibilidad del sistema de salud?

6. ¿Cómo está abordando el Ministerio la caída en el precio y consumo de leche que afecta al sector lácteo, y qué estrategias se están implementando para apoyar a este sector?

7. ¿Cuáles son los planes del Ministerio para enfrentar los desafíos en el sector de la construcción residencial, considerando la percepción negativa sobre la actividad económica actual y las expectativas de construcción para el próximo trimestre?

8. ¿Qué iniciativas se están implementando para aprovechar el crecimiento en el turismo extranjero y mejorar la conectividad aérea?

9. ¿Cómo está respondiendo el Ministerio al aumento en tarifas energéticas que afecta a las empresas, y qué políticas se están desarrollando para estabilizar los costos energéticos?

10. ¿Qué estrategias está adoptando el Ministerio para apoyar el crecimiento de exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales, como el café y el aguacate?

11. ¿Qué acciones específicas está tomando el Ministerio para abordar los bloqueos viales y asegurar un crecimiento sostenible en el sector de transporte terrestre y logística?

12. ¿Qué iniciativas está implementando el Ministerio para mejorar la percepción de las condiciones económicas y sociopolíticas para la inversión empresarial?

13. ¿Cómo está el Ministerio asegurando la comunicación transparente y la participación activa de los sectores productivos en el proceso de formulación de políticas?

14. ¿Cuál es la proyección del Ministerio sobre el crecimiento económico y empresarial para el resto de 2024, y cómo se está trabajando para cumplir estas metas?

15. ¿Qué medidas adicionales está considerando el Ministerio para reducir la inflación y cómo se espera que estas medidas impacten en la confianza empresarial?

16. Presentar informe detallado de los objetivos alcanzados con los planes de a las pequeñas y medianas empresas (Pymes) del año 2021 al año 2024.

17. ¿Cuáles son las estrategias del Ministerio para mejorar el acceso al financiamiento para las empresas,

especialmente para las nuevas startups y sectores emergentes?

18. ¿Qué nuevos acuerdos comerciales está negociando el Ministerio y cómo estos acuerdos beneficiarán a los sectores productivos del país?

19. ¿Proporcionar las cifras anuales del Índice de Confianza Comercial (Icco) y del Índice de Confianza Industrial (ICI) desde 2021 hasta 2024?

20. ¿Cuáles han sido las cifras anuales de exportaciones e importaciones en los principales sectores económicos desde 2021 hasta 2024?

21. ¿Cómo ha evolucionado la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia en los últimos cuatro años, desglosada por sectores?

22. ¿Proporcionar las tasas de crecimiento del PIB por sector económico desde 2021 hasta 2024?

23. ¿Cuántas empresas nuevas se han creado cada año desde 2021 hasta 2024, y en qué sectores se ha concentrado esta creación?

24. ¿Cuántas empresas han cerrado cada año desde 2021 hasta 2024, y cuáles han sido los sectores más afectados?

25. ¿Cómo ha sido la evolución del empleo formal e informal en el sector empresarial desde 2021 hasta 2024?

26. ¿Cuál ha sido la inversión anual en innovación y tecnología por parte de las empresas colombianas desde 2021 hasta 2024?

27. ¿Cuánto han invertido las empresas en investigación y desarrollo (I+D) cada año desde 2021 hasta 2024?

28. ¿Proporcionar las cifras anuales de exportaciones de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales desde 2021 hasta 2024?

29. ¿Cuál ha sido la evolución de las tasas de interés para créditos empresariales desde 2021 hasta 2024, y cómo ha afectado esto a la inversión?

30. ¿Cómo ha evolucionado la actividad económica en el sector de la construcción, en términos de metros cuadrados construidos y nuevas obras iniciadas, desde 2021 hasta 2024?

31. ¿Cuál ha sido la evolución de las tarifas energéticas para las empresas desde 2021 hasta 2024?

32. ¿Podría proporcionar las cifras anuales del gasto de los hogares en bienes y servicios desde 2021 hasta 2024 y cómo esto ha impactado en el comercio?

Cuestionario Departamento Nacional de Planeación (DNP)

1. ¿Cuáles son las principales estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para fortalecer la competitividad del sector empresarial en Colombia?

2. ¿Qué medidas concretas está implementando el DNP para reducir la incertidumbre regulatoria y fomentar la estabilidad del entorno empresarial?

3. ¿Cómo se proyecta el crecimiento económico del país para los próximos cinco años y qué sectores se considera que tendrán mayor impulso?

4. ¿Qué inversiones en infraestructura y tecnología están contempladas en los planes de desarrollo del DNP para mejorar la competitividad logística del país?

5. ¿Cuál es la evaluación del impacto de la reducción de la inflación en las proyecciones de crecimiento económico y cómo se espera que beneficie a las empresas?

6. ¿Qué iniciativas específicas se están promoviendo para apoyar a los sectores más afectados, como el de la salud y el lácteo, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo?

7. ¿Cómo está el DNP abordando la necesidad de mejorar la capacitación y educación técnica de la fuerza laboral para adaptarse a las demandas del mercado?

8. ¿Qué mecanismos de apoyo se están diseñando para fomentar la inversión extranjera directa en sectores estratégicos de la economía colombiana?

9. ¿Cuáles son los planes del DNP para mejorar la competitividad regional, especialmente en las zonas menos desarrolladas del país?

10. ¿Qué seguimiento y evaluación se realiza al impacto de las políticas del DNP en la reducción de la informalidad y la mejora del clima de negocios?

Cuestionario Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

1. ¿Cuáles son los indicadores económicos más recientes proporcionados por el DANE que reflejan la situación del sector empresarial en Colombia?

2. ¿Qué datos específicos sobre el crecimiento del PIB por sector económico están disponibles para los años 2021-2024 y cómo se proyecta su evolución?

3. ¿Cómo ha evolucionado la tasa de informalidad empresarial en Colombia desde 2021 y qué medidas estadísticas se están utilizando para combatirla?

4. ¿Qué cifras recientes sobre el comercio exterior y la balanza comercial pueden proporcionar para entender la competitividad de los sectores productivos colombianos?

5. ¿Cuáles son las estadísticas más actuales sobre el empleo formal e informal en los diferentes sectores de la economía colombiana?

Cuestionario Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).

1. ¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?

2. ¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y como se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?

3. ¿Cómo está la SIC abordando la competencia desleal y qué acciones concretas se han tomado para combatirla en los últimos años?

4. ¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?

5. ¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?

6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?

Presentada a consideración de la Comisión Segunda de Cámara por los honorables Representantes *Juana Carolina Londoño Jaramillo* y *Luis Miguel López Aristizába*l, aprobada en sesión del día 21 de agosto de 2024.

IV

Anuncio de proyectos de ley para discusión y votación en primer debate

(Art. 8° del Acto Legislativo 01 de 2003)

V

Lo que propongan los honorables representantes

Esta leído el Orden del Día, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

En consideración Orden del Día leído, se abre la discusión, se anuncia que se va a cerrar, queda cerrada, ¿aprueban los honorables congresistas?

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

Sí, lo aprueban, señor Presidente.

Presidente, le informo que hay una delegación de la Embajada de Suecia y solicita la palabra la Representante Carmen.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Tiene la palabra la Representante Carmen Felisa Ramírez Boscán.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Carmen Felisa Ramírez Boscán:

Muy buenos días, muchísimas gracias a esta Comisión, tengo el privilegio hoy de presentar una delegación muy importante del Partido Progresista de Suecia, debo mencionar que con Suecia tenemos ya 150 años de relaciones diplomáticas y como presidenta del grupo de amistad, es un honor para mí presentarles a este distinguido grupo de parlamentarios que vienen desde hace muchísimos años apoyando procesos de paz, apoyando derechos de la mujer en Colombia y también, por supuesto, apoyando todas las iniciativas del Gobierno del Cambio.

En estos momentos quiero solicitar una sesión informar para presentar a los parlamentarios y por supuesto también quiero extender un gran saludo a nuestro Embajador que hace un trabajo incansable, no solamente en termino diplomáticos, sino también entre la cooperación y el estrechamiento de posibilidades en términos de relacionamiento y diplomacia entre Suecia y Colombia, quiero darles entonces bienvenida, quiero mencionar los nombres de los parlamentarios, me gravé muy bien los nombres pero no los apellidos.

I just want to welcome you to our Commission, the Commission of International Relations, the Second Commission where we discuss several issues also diplomatic issues, migration issues, national security issues and I want to welcome to the parliamentarians of the progressive parties Andreas Lennkvist Manriquez, I hope I will pronounce well, the Representative Dr, Tony Haddou, the Honorable Maj Karlsson and the Honorable Karin Rågsjö.

Thank you very much Mr. President y quiero solicitar la sesión informal, Presidente, muchísimas gracias.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Bueno primero, bienvenidos y bienvenidas, nos alegra mucho recibirlos, recibirlas, un honor recibir a nuestro Embajador y Exministro, muy agradecido Antioquia con todo el trabajo que hizo cómo Ministro.

¿Desea esta Comisión declararse en sesión informal?

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

Sí lo desean, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Muy bien, entonces damos la palabra al anfitrión, al señor Embajador de Colombia en Suecia el doctor Guillermo Reyes, para luego continuar con nuestro debate.

Hace uso de la palabra el Embajador de Colombia ante el Reino de Suecia, el doctor Guillermo Francisco Reyes González:

Muchas gracias, Honorable Presidente, honorables representantes, Secretario y demás miembros de la Comisión.

Bueno, muy honrado el recibimiento suyo, Presidente, y de sus demás colegas, me da mucho gusto estar de regreso al Congreso, a esta Comisión tan especial y tener la oportunidad de compartir esta visita de cuatro miembros del parlamento sueco, les agradezco mucho la oportunidad de poderlos escuchar, de que conozcan cómo funciona nuestro parlamento y hemos venido trabajando en este tiempo que estoy de Embajador en fortalecer las relaciones diplomáticas, comerciales y de cooperación entre

Colombia y Suecia y parte de esto es la visita de más de 6 ministros del Estado sueco en el último año y de un aumento sustancial de la cooperación de Suecia con Colombia.

La presencia de ellos es la expresión del fortalecimiento de las relaciones de los dos países y hemos podido establecer cada día un mayor acercamiento al tema comercial y por supuesto, a proyectos de apoyo a la paz que son tan fundamentales para Colombia, así que estos parlamentarios que han podido escoger muchos lugares del mundo a cuales visitar, vienen a Colombia, a conocer qué pasa con la cooperación que le dan a Colombia, cómo se invierte, cuál ha sido el resultado y cómo pueden seguir incrementando la cooperación y el apoyo a nuestro país, en ese relacionamiento, el gobierno, el parlamento y la empresa privada han sido fundamentales, no en vano la decisión anunciada del Presidente en el tema de la adquisición de la flota de aviones de Suecia es el resultado de la cooperación y el trabajo entre dos países y bajo un esquema del que hay que aprenderle mucho a Suecia, que se llama la triple Hélice, esto es cómo trabajan unidos la empresa privada, la academia y el gobierno.

En ese sentido, pues le doy las gracias a ustedes por recibirnos y creo que en ese momento lo más importante es poder darle la palabra a uno de nuestros parlamentarios, nuestros parlamentarios suecos, que viene a traerles un mensaje de seguir fortaleciendo una relación que hoy es estratégica para Colombia y cada día es más importante lo que Colombia hace en el escenario mundial, así que muchas gracias.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Sí, por supuesto.

Hace uso de la palabra el Embajador de Colombia ante el Reino de Suecia, el doctor Guillermo Francisco Reyes González:

I just want to introduce the meeting, what is the proposal of your visit here and what are we doing in our work between Colombia and Sweden so, I just said thank you and that is very important to us.

Hace uso de la palabra el honorable miembro del parlamento del Reino de Suecia, el doctor Andreas Lennkvist Manriquez:

Thank you so much for receiving us here.

I believe that the ambassador said we're here in order to celebrate the one hundred fifty years of friendship between our two nations and to learn more about Colombia and look how we can strengthen the friendship between our two countries. Further, as we all know, we live in difficult times, there's a war in Europe, there's threats, environmental threats, and global threats and I believe that it's more important than ever that likely mandate countries that believe in the rule of law, in democracy stickl together and Sweden and Colombia are two of those nations and I'm very happy to be here and that you want to meet us and receive us here at this meeting.

My name is Andreas Lennkvist Manriquez, I'm a member of parliament from the Constituency of Stockholm and I mainly working in the Committee on civil affairs in Sweden but also part of Foreign Affairs and Committee on Finances.

Thank you.

Hace uso de la palabra el Embajador de Colombia ante el Reino de Suecia, el doctor Guillermo Francisco Reyes González:

Representante del Estado de Estocolmo da su saludo muy especial y su mensaje de venir a Colombia en un mensaje de seguir incrementando y fortaleciendo la relación entre los dos países, es una oportunidad muy valorada por ellos para conocer y fortalecer este intercambio de tantas cosas entre los dos países, agradece mucho el recibimiento, la oportunidad de estar acá y dice que está en momentos difíciles para Europa por las situaciones de conflicto que se viven y es una oportunidad muy especial de estar en Colombia.

Hace uso de la palabra la honorable miembro del Parlamento del Reino de Suecia, la doctora Maj Karlsson:

Hi, my name is Maj Karlsson, It's a very big honor to be here.

I am in the Committee of Wealth and Social and my main work is around social issues.

It is a big honor to be here.

Hace uso de la palabra el Embajador de Colombia ante el Reino de Suecia, el doctor Guillermo Francisco Reyes González:

Que ella hace parte del comité de asuntos sociales, en el caso de Andreas, él decide omitir mencionarlo que es de la Comisión de asuntos civiles, pero también de relaciones internacionales y en el caso de la Congresista sueca pues para ella es un honor estar acá en este día.

Hace uso de la palabra la honorable miembro del parlamento del Reino de Suecia, la doctora Karin Rågsjö:

This is nearly overwhelming; this is incredible that we're sitting here from Sweden in your Commission. So, my name is Karin Rågsjö, it's very hard to say that for you maybe and I'm in the same committee as Maj and I'm working with health issues mostly and I'm also the spokesperson from my party, the left party for health issues and we're working for the equality in health and I'm really impressed by all the work you're doing here in Colombia, it's so much going on, Wow.

Hace uso de la palabra el Embajador de Colombia ante el Reino de Suecia, el doctor Guillermo Francisco Reyes González:

Creo que el wow lo dice todo, para ella es asombroso, es muy especial estar acá, hace parte igual que su compañera de la Comisión de asuntos sociales en los temas de salud y es la vocera de su partido en la defensa, además del tema de la igualdad en el acceso a la salud, así que para ella

esta es una experiencia y una oportunidad increíble, y valga la pena advertir que nuestros parlamentarios casi ninguno conocía América, digamos ahora Suecia y los países nórdicos empiezan a abrir las oportunidades del mundo hacia nuestra región.

Hace uso de la palabra el honorable miembro del parlamento del Reino de Suecia, el Doctor Tony Haddou:

Hola, me llamo Tony, Presidente, Vicepresidente de la Comisión, yo también soy Parlamentario de Suecia, soy el Vicepresidente de Comisión de Social, Seguridad y Migración en el Parlamento de Suecia, otra vez, muchas gracias para ustedes y por su tiempo.

Gracias.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Muchísimas gracias a usted, señor Parlamentario.

Vamos a darle la palabra al Representante Andrés Cancimance.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Jorge Andrés Cancimance López:

Gracias, Presidente.

Un saludo a la Mesa Directiva, a la Ministra Cielo Rusinque, que nos acompaña en este debate de control político y solo quería agradecerle a esta Comisión que es la encargada de las relaciones internacionales por su generosidad en abrir este espacio para estos parlamentarios del reino de Suecia, creemos que esa relación que tiene 150 años Colombia - Suecia, hay que seguirla fortaleciendo alrededor de diversos temas que resultan centrales en las agendas globales como los Derechos Humanos, la paz, la Amazonía, así que gracias, honorables representantes, por abrirnos este breve espacio en su agenda que tienen el día de hoy y gracias, Presidente, por su valioso apoyo con este espacio.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Bueno, cierra la Representante Carmen Ramírez.

Invitarlos a que nos tomemos una fotografía de manera muy ágil aquí en nuestra casa.

Representante Carmen Ramírez.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Carmen Felisa Ramírez Boscán:

Muchas gracias, Presidente.

Sí, quiero agradecer a la mesa por este espacio, a la Ministra también Cielo Rusinque, por haber también permitido este saludo de esta delegación tan importante, yo quiero resaltar algo aquí, hoy se discute en Plenaria de Cámara de Representantes el proyecto que reconoce el día de la Unión Patriótica, este proceso ha sido apoyado ampliamente por Suecia desde hace 29 años, así que es un honor agradecer a esta Comisión que con el apoyo de Suecia se haya también aprobado este proyecto de ley y les invito a que nos acompañen en la Plenaria a seguir apoyando la Unión Patriótica y todas las demandas que este partido político ha llevado a cabo a nivel internacional, al punto que se ha declarado como el único genocidio perpetrado por el Estado colombiano.

Muchísimas gracias, Presidente y muchísimas gracias.

Thank you very much for your visit to the Congress and welcome to Colombia.

Thank you.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Bueno, yo quisiera recordar que en esta Comisión se hicieron debates y casi que la exigencia, y se viabilizó el tema de presupuesto para los aviones cazas que se compraron y que nos alegra mucho pues que sea con este Gobierno y estas empresas, la Saab Gripen, que se haya logrado autorizar esta compra por parte de este Gobierno, los invitamos invitar a los congresistas para que cerremos.

¿Desea esta Comisión regresar a la sesión formal?

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

Sí, así lo desean, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Continúe con el Orden del Día, señor Secretario.

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

III

Aprobación de actas.

Acta número 16 del 27 de noviembre de 2024, la cual fue publicada y enviada a los correos de todos los representantes; se abstienen de votar los honorables representantes William Ferney Aljure, Andrés David Calle Aguas, Juana Carolina Londoño, Mary Anne Andrea Perdomo.

Puede someter a consideración el Acta número 16 del 27 de noviembre de 2024 con las consideraciones que acabo de anunciar de los representantes que no votan.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

En consideración el acta leída con las consideraciones, se abre la discusión, anuncio que se va a cerrar, queda cerrada, ¿aprueban, honorables representantes?

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

Sí, lo aprueban, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Continúe con el Orden del Día, señor Secretario.

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

IV

Debate de control político por proposición número 009, 21 de agosto de 2024,

Con la venia de la Comisión Segunda Constitucional y en el ejercicio de las funciones constitucionales y legales como Representante a la Cámara, atentamente me permito poner a consideración de los honorables representantes de esta célula legislativa, la presente citación a debate de control político con el fin de discutir sobre **La situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales**.

Para el buen desarrollo del debate, cítese al Ministro de Comercio, Industria y Turismo Luis Carlos Reyes, al Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP) Alexánder López Maya, al Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) Piedad Urdinola y al Superintendente de Industria y Comercio Cielo Elainne Rusinque Urrego.

E invítese a Bruce Mac Master Presidente de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), María Claudia Lacouture Directora Ejecutiva de la Cámara Colombo Americana y Julián Domínguez Rivera Presidente de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio de Colombia.

Le comunico, señor Presidente, antes de iniciar, que el Departamento Nacional de Planeación delegó en representación de este departamento administrativo al doctor David Fernando Flórez Ballesteros, Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional encargado en el Departamento Nacional de Planeación, la Confecámaras por parte de la Confederación asistirá Fayber Acosta Pardo, Jefe de Investigación Económica de Confecámaras, la Presidenta de AmCham Colombia delegó el Vicepresidente ejecutivo Santiago Marroquín Vélez y esas eran las delegaciones que hicieron, señor Presidente, los citados invitados, puede continuar con el Orden del Día, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Bueno, primero agradecerles a los citantes, porque cumplen con su deber constitucional como congresistas, este es un debate que es muy importante porque generalmente nosotros nos hemos concentrado en el tema de Cancillería y en el tema del Ministerio de Defensa, pero sobre todo la doctora Juana Carolina ha sido muy juiciosa con el tema de comercio a nivel nacional, a nivel internacional, es una conocedora del tema junto al Representante Luis Miguel, entonces agradecerles por haber citado este debate y agradecer también la presencia de la doctora Cielo Rusinque de Mincomercio, Superintendencia de Industria y Comercio, la doctora Beatriz Urdinola directora del DANE, el doctor David Flórez Subdirector encargado del Departamento Nacional de Planeación, recordarles que hoy no tenemos directora porque apenas está en el proceso y el doctor Santiago Andrés Marroquí vicepresidente ejecutivo de la Cámara de Comercio para este debate.

Entonces, van a iniciar los citantes con un tiempo de 15 minutos cada uno, que es el tiempo que han solicitado, y luego en orden, vamos a iniciar con la doctora Beatriz Urdinola, luego la doctora Cielo Rusinque, el doctor David Flórez, el doctor Santiago Marroquín, intervenciones de los congresistas, podemos mirar si hay un par de intervenciones antes de los congresistas que tendrán algunas preguntas, podemos dar un tiempo de 2, 3 minutos para que podamos avanzar si a bien lo desean, pero entonces vamos a iniciar con la doctora Juana Carolina, citante de este debate hasta por 15 minutos.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Juana Carolina Londoño Jaramillo:

Muchísimas gracias, señor Presidente, con muy buenos días para cada uno de mis compañeros de la Comisión Segunda, la Mesa Directiva, la señora Ministra de Comercio encargada, doctora Cielo Rusinque, Subdirector Encargado David Fernando Flórez del DNP, la doctora Beatriz Urdinola del DANE y el doctor Santiago Marroquín, vicepresidente ejecutivo de AmCham.

Este es un tema muy extenso y trataré de concretarlo en el menor tiempo posible, señor Presidente, porque yo prefiero escuchar a la Ministra el día de hoy, a las inquietudes que planteamos en un cuestionario importante y extenso y después volveré a intervenir si no me da claridad algunas de las muchas preguntas que nosotros hicimos.

Señor Presidente, yo quisiera empezar diciéndole a usted de la manera más respetuosa, si este fuera un tema importante usted me lo hubiera agendado antes, este debate yo lo solicité en agosto 21 de 2024 y fui reiterativa en ese aspecto, estábamos esperando que se nombrara la Ministra en propiedad, tan solo hace un mes me dijo, pero pasaron 8 meses anterior y ese es un tema demasiado importante, porque infortunadamente muy poco se habla de empresa en Colombia y empresa no es empresaria, empresa es empresario, trabajador, empleo, ingreso, competitividad, economía sólida y estable y eso es lo que nosotros tenemos que entender y por eso quiero empezar.

Yo quiero empezar haciéndole una reflexión a los colombianos de a pie que hoy me ven y es que nos preguntemos de dónde sale la plata que diariamente se invierte en proyectos sociales, el Estado no dispersa ni es un generador de riqueza, el Estado no es un Dios infinito para proveer las necesidades, alguien tiene que trabajar y esa es la

realidad, alguien tiene que trabajar en este país para proveer esas necesidades que llegan, a las personas que lo necesitan, para arreglar las vías, para pagar la educación gratuita, para dar los subsidios y ese tiene que ser el primer mensaje que debemos dejarle a nuestros colombianos. ¿De dónde salen los recursos?, de muchas fuentes y una de esas fuentes son los impuestos que pagan los colombianos, las personas naturales y las empresas, ese tiene que ser el primer punto.

Muy buena parte de la inversión social que se hace en Colombia es porque hay empresa en Colombia y por eso nos tenemos que sentir orgullosos de que haya empresa y no la empresa en los mensajes que se mandan populistas, de dividirnos entre ricos y pobres, blancos y negros, empresarios y trabajadores, ese es el primer peligro que estamos nosotros viviendo, a veces de políticos resentidos que quieren dividirnos, los colombianos somos uno solo, uno que hemos luchado durante décadas contra la adversidad, contra la violencia, siempre lo diré, contra el narcotráfico, contra el paramilitarismo, contra la guerrilla, contra la narco guerrilla el día de hoy, pero siempre hemos sido unidos, somos colombianos berracos de racamandaca, que nos gusta trabajar y que no nos gusta que nos regalen nada, necesitamos que nos enseñen a pescar, no que nos den el pescado y por eso este mensaje el día de hoy en un debate importante, necesitamos hablar más de empresas en nuestro país, necesitamos hablar de que se cree más empresa en Colombia, porque ahora le voy a mostrar las cifras y los indicadores, que se estimule crear pequeñas, medianas y grandes empresas en nuestro país, no sólo grandes empresas, pequeños empresarios, comerciantes, innovadores, muchísimas nuevas modalidades para generar empleo, en un momento donde se está incrementando la informalidad en nuestro país, porque las cifras también los dice.

¿Y por qué tenemos que hacer empresa? Colombianos, usted que me está viendo aquí y ¿Por qué es importante la empresa? Porque si hay empresa, como lo dije, hay empleo y si hay empleo, hay ingreso y si hay ingreso, hay plata en los bolsillos y la economía se mueve y usted va a poder pagar su factura y usted va a poder comprar sus medicamentos y usted va a poder comprar su alimentación, porque no hay mejor política social que una economía moviéndose y eso es importante, no metiéndonos todos en la misma bolsa de decir que uno no puede tener más que el otro, necesitamos que muchos tengan para que realmente la clase media y la clase baja pueda estar en mejor condiciones en nuestro país y haya redistribución de la riqueza.

Ese mensaje yo lo quiero dejar y quiero empezar con eso porque señora Ministra, usted lleva encargada un par de meses, 4, 5, 6, 7 meses encargada allí y qué bueno que esté el día de hoy pues porque es la que conoce el tema, durante estos meses hicimos un debate con unas preguntas que hoy queremos que nos aclare y es que empecemos a hablar de confianza empresarial, muéstrame la presentación, por favor, ¿Qué se está haciendo en materia de generar más confianza a las empresas de nuestro país? Yo creo que eso es bien importante que lo tengamos presente nosotros el día de hoy, que hablemos un poco de ¿cuál es el impacto de las tasas de interés en su momento?, el año pasado, qué están haciendo a través de Bancoldex, ¿cuáles son esas tasas de redescuento que se han dado?, que nos dé un poquito más de cifras el día de hoy, este es un informe que presentaron muy general, pero que quisiéramos que nos ampliara un poco más, ¿cuánta plata se ha entregado?, ¿a qué núcleos poblacionales?, ¿cuál ha sido el impacto?, ¿cuáles han sido las mediciones?, ¿cuáles han sido los indicadores que ustedes como Ministerio tienen?

Me gustaría de igual forma que le contemos a los colombianos un poco más sobre la economía popular, que veo que es uno de los ejes centrales de las explicaciones que ustedes nos han dado, hablando un poco más del segmento poblacional, de las características particulares, ¿cuáles son las cifras de la atención especial a quienes han llegado?, ¿qué seguimiento le han hecho? y ¿qué impacto positivo ha tenido en ese núcleo poblacional de economía popular que ustedes están trabajando?, de igual forma en la economía popular ustedes nos hablan, ¿qué están haciendo un proyecto de asimetría, de reducir la brecha de asimetría de información?, ¿qué tanto han logrado avanzar?, ¿qué tanto han hecho para que se hagan esas mediciones y haya un financiamiento formal de las personas?, como yo lo digo, de a pie de nuestro país, que no les prestan y que no están en las bases del sector financiero, porque ahí es donde tenemos que llegar, tenemos que ayudar a la gente que nunca nadie le ayuda, que nunca nadie le presta, que nunca nadie empuja, que nunca nadie le da la palmadita para que eche para adelante, ahí es donde nosotros tenemos que llegar y por eso es importante que le contemos un poquito más a los colombianos sobre este tema de economía popular, pero yo quiero ver cifras y resultados, porque a veces se escribe bonito, pero muéstrenos la realidad de lo que ha pasado.

Otra de las preguntas que nosotros manifestamos con nuestro compañero Luis Miguel, es algunos sectores, hablemos de algunos sectores para el apoyo empresarial, para el sector que vende insumos, al sector de salud, teniendo en cuenta la problemática de las intervenciones de las EPS, hablemos un poco del sector lechero, del sector lácteo de Colombia, que ahí le dimos muchas solicitudes al respecto y que nos cuente un poquito, ejemplos como mi departamento de Caldas, qué apoyos se han tenido para mi departamento y otras regiones al respecto, también hablamos del apoyo, señora Ministra, al sector del turismo, lo decíamos en nuestro debate anterior.

Si bien es cierto el sector de turismo es uno de los sectores para mostrar de este gobierno, porque es la realidad, es un trabajo que se ha venido haciendo durante décadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y cada uno de los

sectores, porque hay unos gremios muy fuertes, Anato es maravilloso, tenemos a Codrés, tenemos Fenalcoturismo, Cotelco, todos articulados y allí señora Ministra, es importante que usted lidere un ejercicio con el Ministerio de Defensa, sin seguridad, el turismo se nos va a pique y el turismo es una de las fuentes generadores de ingresos y de los puntos fundamentales que ustedes de verdad, como se los digo, tienen para mostrar para este gobierno, no me quiero detener en Procolombia y Fontur, que los conozco muy bien porque yo fui presidenta de Fiducoldex durante 4 años, menos hablar del descalabro de esa fiduciaria, tristemente porque tengo un debate también pendiente que me lo haga sobre Fiducoldex, Fontur y Procolombia, porque tengo serios reparos, preocupaciones y dudas al interior de la fiduciaria Fiducoldex que quiero exponérselo aquí en el debate.

De igual forma, señora Ministra, en la pregunta número 9, esa pregunta usted no nos dio respuesta y es sobre la problemática del sector energético, yo recuerdo en su momento cuando estuvimos en la fiduciaria, en cada uno de los comités, la señora Ministra en su momento tocaba ese problema del sector energético que tanto impacto a la competitividad genera y en la reducción de costos que tiene este, tristemente no nos dieron respuesta, tristemente esto no es un problema del Ministerio de Minas, este es un problema del Ministerio de Minas con el Ministerio de comercio, porque es una problemática que afecta demasiado, es un problema estructural para cada una de las empresas colombianas.

Señora Ministra, se generan altos costos de generación y transmisión, sistemas tarifarios regulados con componentes fijos elevados, una tributación y cargas para fiscales en la factura como es el FOES, yo creo que aquí tenemos que trabajar articuladamente en buscar soluciones, este gobierno no se ha acabado, empecemos a hacer mesas de trabajo con el sector empresarial, en temas de promoción de energías renovables, hagamos una reforma del esquema tarifario, provoquemos o promovamos la autogeneración y el uso de energías renovables, revisemos la reducción de cargas para fiscales e impuestos dentro de la factura, todavía estamos a tiempo, necesitamos que haya empleo en Colombia y que hayan empresas sólidas entonces, ahí le dejo, señora Ministra, esa inquietud.

Me gustaría de igual manera conocer la pregunta número 16 en la página 24, usted nos habla sobre tres nuevos acuerdos comerciales que se estaban firmando para el mes de agosto Panamá. Singapur y Emiratos Árabes, quisiéramos que nos ampliara un poco más qué ha pasado, cuáles se han suscrito, cuáles son los fines comerciales que se tienen y si se ha avanzado algo al respecto durante estos meses.

Necesitamos, señora Ministra, y ya para terminar, son muchas, muchas más preguntas, pero ya se me está acabando el tiempo, que avancemos en las respuestas de las demás preguntas que se hicieron y que hagamos un análisis del 2021 al 2024 sobre las importaciones y las exportaciones, cuánto creció, en qué sectores, cuánto se decreció y que le hagamos un análisis a los colombianos en ese tema de importaciones y exportaciones. ¿Cómo ha evolucionado la inversión extranjera directa en Colombia en los últimos cuatro años? Eso también sería importante que lo analicemos y, por último, quiero dejar unas gráficas, las últimas gráficas y unas propuestas.

Ministra, antes de terminar, ¿Qué piden los empresarios de la región? Yo me tomé la tarea de hacer un trabajo en mi departamento de Caldas con empresarios, hicimos algunos foros, pequeños, medianos, grandes empresarios, escucharlos a todos, algunas de las propuestas que ellos presentan es ventanillas únicas de exportaciones regionales, todo esto yo se lo voy a transmitir a usted porque lo recogimos de un sector importante, más allá de la ventanilla única de inversión, se propone establecer Centros de Servicios Integrales al Exportador en las regiones.

Segundo, un fondo competitivo para la adecuación exportadora, aunque existen iniciativas cómo fábricas de internacionalización, hace falta un fondo más robusto, de acceso ágil que permita cofinanciar procesos claves como certificaciones, rediseño de empaques, trazabilidad, participación en ferias y explotación de nuevos mercados, programas nacionales de embajadores logísticos inspirados en el trabajo que se ha hecho para promocionar productos como el aguacate Hass y el café en el exterior, debería existir una red de expertos logísticos en mercados estratégicos, creo que es una propuesta bien interesante, infraestructura con enfoque exportador, es urgente priorizar inversiones que impacten la competitividad logística, mejores vías hacia puertos y aeropuertos, en regiones como Caldas, por ejemplo, hay grandes retos aún no resueltos, zonas de frío, simplificación de procesos con ICA. Ministra, eso lo piden demasiado, los pequeños trámites en estas entidades se vuelven un problema terrible.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Perfecto, 2 minutos para la Representante.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Juana Carolina Londoño Jaramillo:

ICA, Invima, DIAN, insisten demasiado en ese tema, los trámites son eternos y termino simplemente con estas cifras que me preocupan. ¿Cuántas empresas nuevas se han creado desde el año 2021 hasta el año 2024?, ahí tenemos las cifras, cada vez hay menos empresas, ¿cómo vamos a generar confianza empresarial? Así empezamos las cifras y los números que nos los han dado los diferentes sectores y lo cruzan, cada vez hay menos empresas que se crean en Colombia.

¿Cómo vamos a hacer para que la gente quiera hacer empresa en Colombia?, ¿Cuántas empresas

han cerrado cada año desde el año 2021?, pues cada vez cierran más empresas en nuestro país, ahí les dejo las cifras y las estadísticas, cada vez cierran más empresas y por último, cómo no creer en la empresa colombiana cuando hablamos de una reforma laboral que quiere acabar la informalidad, porque eso es lo que tenemos que buscar, allí están las cifras porcentaje de población ocupada formal por tamaño de empresa del año 2021 al año 2024, las grandes empresas en Colombia han hecho un ejercicio enorme de seguir formalizando la gente, ni que hablar de las medianas y de las pequeñas empresas, el gran reto son las microempresas en nuestro país, que es un porcentaje enorme donde debemos trabajar para que se acabe la informalidad y el día que se acabe la informalidad o se reduzca la informalidad en Colombia, la brecha de reducción de la pobreza en nuestro país va a mejorar, pero ¿cómo?. Todos juntos, de la mano, sin divisiones, como lo dije, esto no se trata de empresarios y trabajadores, se trata de una Colombia pujante, berraca, echada para adelante, que necesita empleo.

Con eso termino, señor Presidente, muchas gracias. Muchas gracias, señora Ministra y demás funcionarios presentes.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

A usted, señora citante, Representante Juana Carolina.

Continúa el Representante Luis Miguel López, hasta por 15 minutos.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Luis Miguel López Aristizábal:

Presidente, yo quisiera antes de intervenir pues como a modo de moción, pedirle por favor, quiénes, qué ministerios enviaron excusa y quién es delegado, porque es que cuando yo veo aquí de todos los citados, nos falta, por ejemplo, del Ministerio de Vivienda, que tenemos derecho de petición enviado, pero no tenemos Ministerio de Vivienda, tenemos también acá, quisiera saber si estamos, si tenemos delegación de todos los citados, preguntarle al Secretario para continuar.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Bueno, el señor Secretario ha leído al iniciar las delegaciones que se han hecho, pero sírvase leernos los citados y quiénes no enviaron excusa o no están.

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

Pero, es que en la proposición.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

A quiénes se citaron en la proposición y quiénes están presentes, señor Secretario.

Hace uso de la palabra el Secretario de la Comisión Segunda, doctor Juan Carlos Rivera Peña:

Está la Ministra, que es la Ministra y la Superintendente de Industria y Comercio, la Directora del DANE, está el doctor David Fernando Flórez Ballesteros, delegado por el Departamento Nacional de Planeación, está el doctor Santiago Andrés Marroquín Velandia, Cámara de Comercio Colombo Americana y no hay más.

La Superintendencia de Industria y Comercio, está la Ministra.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Listo, perfecto, señor Secretario.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Luis Miguel López Aristizábal:

Gracias, Presidente.

Sobre todo, que tenemos algunos traslados, me parecería muy importante, por ejemplo, tener respuesta o también haber tenido presencia de Ministerio de Vivienda, Ministerio de Trabajo, que tuvimos traslados y que tuvimos respuesta de ellos, pero no veo a nadie aquí delegado, para saber pues a quién hablarle, de todas maneras, en ese sentido, aquí con la presencia que tenemos podemos avanzar.

Primero, inicio saludando por supuesto, a los citados, agradecer su presencia, a mis colegas, un saludo especial, gracias por la compañía también y por el apoyo a estos debates tan importantes, saludar por supuesto a la doctora Cielo Rusinque, Ministra encargada de Comercio, esperamos pronto tener Ministro ya no encargado sino en propiedad, seguimos en esa tarea, la verdad es que nos preocupa siempre esta realidad, saludar por supuesto a la doctora Beatriz Piedad Ordinola Directora del Departamento Administrativo de Estadística, al Doctor David Fernando Flórez un saludo especial, Subdirector General de Perspectiva y desarrollo, encargado del DNP.

No por ustedes, por supuesto, pero nuevamente, lastimosamente seguimos teniendo presencia de muchos encargados y no en propiedad, que es una realidad que hemos venido teniendo en este gobierno y que nos preocupa enormemente para la continuidad y el trabajo por supuesto armónico de todo lo que necesitamos, saludar al doctor Santiago Andrés Marroquín, por supuesto, Vicepresidente ejecutivo de la Cámara de Comercio Colombo Americana y gracias por supuesto a la Mesa Directiva por la citación de este debate, también me uno por supuesto, a mi colega, ha pasado un buen tiempo, pero bueno, nunca es tarde, como se dice por ahí, así que avancemos en este debate.

La situación actual y el futuro del sector empresarial en Colombia, Saludar a los que nos ven por supuesto en las redes sociales, ya mi colega Juana presentaba unas cifras importantes alrededor de la cancelación o el cierre de empresas, y yo simplemente

quiero aquí también agregar otro cuadro, la creación de empresas, no solamente el cierre sino la creación, ambos han venido en crecimiento negativo, para decirlo así, disminución la creación de empresas, hemos disminuido la creación, por ejemplo, en 2022 fueron 346.000 empresas creadas, en 2023 apenas 316.000 empresas creadas.

Venía un histórico más alto, viene decreciendo la creación de empresas, entonces la gente hoy tiene mayor riesgo y no quiere crear empresa, justamente por un montón de situaciones que están sucediendo por otro lado matrículas mercantiles canceladas vienen en crecimiento, pasamos del año 2022, por ejemplo, 232.000 empresas al año 2023 a 241.000 empresas canceladas y en el año 2024, oigan esta cifra, al 5 de agosto ya tenemos la cifra total del año, pero pues doy esta cifra al 5 de agosto 246.000 empresas canceladas, o sea que más que en 2023, todo el año agosto del año 2024 ya teníamos más empresas canceladas que en el año 2023 y yo quisiera seguir ahí y es que justamente se han hecho muchas encuestas.

Tomamos esta encuesta de lo que sucede hoy en el país y qué está pensando el sector empresarial, queridos colegas y miren las preocupaciones que expresan los empresarios, un 26,2% de los empresarios dicen que su mayor preocupación es la incertidumbre política y aquí quiero hacer una reflexión importante y sobre todo que tenemos presencia del Gobierno nacional, y lo decía Juana también y me adhiero, yo sí quisiera hacer una reflexión profunda, nosotros aquí no podemos seguir hablando con un discurso de lucha de clases donde es que el empresario es el opresor y el empleado el oprimido, yo creo que, sí puede que haya empresarios que se equivoquen y que haya que hacer una tarea, pero no podríamos generalizar, de hecho, son los que generan empleo y uno pudiera decir han tenido unos dones y unos talentos que le han permitido crear empresas y que han podido generar mucho empleo en orden y en justicia, el bien común, imagínense que crea más empleo la empresa privada que el Estado, entonces uno también tiene que empezar a hacer reflexiones.

Yo quisiera, en el mejor ambiente posible, cómo logramos llegar a consensos de manera que podamos trabajar por la empresa, porque hoy nos preocupa por lo que está sucediendo en esta materia, otras preocupaciones, por supuesto, la tasa de cambio, que también tiene que ver mucho con la confianza del mercado, con lo que sucede, con las expresiones. Cuando hablamos de tasa de cambio, por ejemplo, en medio de las tensiones que hemos venido teniendo con Estados Unidos etc. Cada vez que se dice una palabra desde el Gobierno nacional pues vamos teniendo tensiones también, diríamos también la imprudencia del tema de China, en el sentido de que ahí tenemos también radicado un debate de control político, no es el debate de hoy, pero ciertamente las relaciones diplomáticas manejadas con prudencia y nos van moviendo esa tasa de cambio y entre otras cosas, dice acá, la desaceleración de la demanda es una preocupación, es decir, hoy hay una aceleración de la demanda justamente porque la inflación sigue y sigue, ahorita veremos cómo la inflación sigue afectando, mayores impuestos, una de sus mayores preocupaciones y bueno, entre otras cosas y por ejemplo, el tema de inseguridad también aparece acá, que viene en tendencia creciente.

Haciendo una reflexión alrededor de este debate, queridos colegas, que me parece muy importante y teniendo aquí presencia del Gobierno nacional.

Lo primero también que quisiera decir es que vamos en retroceso en varios aspectos, por ejemplo, la inversión extranjera directa cayó un 15,2% en 2024, miren cómo viene ahí la tendencia cuando vemos la respuesta, como lo que nos dice, por ejemplo, Corficolombiana, cuando vemos las otras regiones del hemisferio o de las regiones cercanas, Chile, Brasil, Colombia está por debajo y viene, digamos, en cifras por debajo de lo esperado, deberíamos estar en un 18.5 19% y venimos a un 17% inversión extranjera, y como vemos, viene decayendo, esto también nos tiene que mostrar signos, si no hacemos nada, si no tenemos acciones inmediatas pues justamente este camino es la hacienda que venimos recorriendo y se seguirá recorriendo, lo cual seguirá grabando, y la realidad empresarial del país y por ende, la realidad también económica del país, porque al final son las empresas las que sostienen la economía.

Hay unos indicadores que, por ejemplo, el DNP nos envía y nos muestra un estancamiento, yo quisiera destacar algunas cifras que allí nos muestran, metas como la transformación digital, a la fecha solo el 28,4% de empresarios ha adoptado tecnologías, empleo juvenil, colocaciones laborales apenas ha alcanzado el 38% de la meta que este Gobierno se puso. En economía solidaria, organizaciones fomentando no llegan al 35% ¿Qué está pasando con estos indicadores importantes que tenemos? y esto está soportado en las respuestas que tuvimos del DNP.

En la proyección económica del gobierno vemos cómo no tenemos una respuesta satisfactoria en los diferentes derechos de petición respondidos, por ejemplo, desde Ministerio del Comercio se traslada la respuesta a Ministerio de Hacienda, pudiera ser que fuera el encargado, pero también necesitamos respuesta, por ejemplo, de Ministerio de Comercio, por ejemplo, es Inaceptable que lastimosamente no haya una visión clara desde el Ministerio.

En el tema laboral del DNP vemos que no hay indicadores concretos que nos pudieran ayudar a ver cómo está este tema, porque cada vez vemos que crece el desempleo juvenil, que crecen las tasas de informalidad, se supone que decrece el desempleo, pero crece el empleo informal, o sea que no está creciendo el empleo formal que es el que necesitamos de calidad.

Yo quisiera expresar acá, digamos, desde el DANE que tenemos su directora, yo sí quisiera hacer una exhortación aquí, importante, uno, el

documento que nos enviaron fue una imagen, no nos enviaron un PDF que pudiera ser modificable con unos links, no los podíamos ni siquiera abrir, entonces también una acción de mejora ahí, porque finalmente pues íbamos a revisar la información que nos enviaron, no podíamos ni siquiera abrir los links que nos envían para revisar la información que nos muestran, pero preocupante aún, por ejemplo, algunas de las respuestas es hoy no se está midiendo la informalidad empresarial, era una de las respuestas, creo que era las siete u ocho, pues desde el 2021 no hay ninguna medición.

Entonces vemos que se están cancelando las empresas y ¿hacia dónde se están yendo esos comercios? Pues están yendo, por supuesto, a la informalidad, que justamente en una época de dificultad en el recaudo fiscal pues vemos que cada vez que es la informalidad, menos recaudo fiscal vamos a tener y entonces, yo sí quisiera que desde el DANE empezáramos a revisar el tema empresarial y a medirlo y hacerle seguimiento para poder tomar decisiones, pero, por ejemplo, muestran algunas tendencias con leve recuperación económica, pero yo creo que no podemos empezar nosotros acá a decir, es que aquí hemos escuchado, a muchos, no, es que la proyección de este año, es que será del 2, pero es una proyección muy pobre realmente para lo que necesitamos, las cifras a veces no contrastan, no son verídicas, o son unas cifras allí, otras allá y no logramos ver cuál es la cifra que deberíamos tener.

Ya lo mencionaba, por ejemplo, aquí parte de la informalidad laboral respecto al estado del sector empresarial, miren esta cifra es importante, la formación bruta de capital fijo cómo viene decreciendo en el tiempo, cómo va pasando, el año 2010 era del 22% y ahora estamos en cifras, digamos, en topes mínimos históricos del 17,6% ¿Esto qué significa? Esto mide la inversión de los empresarios en activos físicos, maquinaria, equipo, bueno un montón de cosas, que mide también la producción a largo plazo del país y cómo estamos, entonces hoy no están invirtiendo los empresarios en capital fijo, entonces la formación bruta de capital fijo está por debajo, esto nos tiene que mostrar signos y nos tiene que decir qué está pasando con el sector empresarial y cuando vemos, por ejemplo, desde el Ministerio de Comercio, doctora Ministra, pues que dicen el tema de la reindustrialización, pero no vemos que la reindustrialización esté sucediendo en Colombia.

La inflación sigue consolidándose como una de las preocupaciones económicas más importantes, aunado con lo que hablábamos, Juana Carolina, respecto al tema, el tema de la tasa de intereses, hemos dicho que hemos logrado reducir la inflación en Colombia, yo más bien quisiera decir es que estamos estancados y sigue la inflación muy alta en Colombia. Porque nosotros si vemos, nos podemos comparar en Latinoamérica, esta cifra del año 2025, miren la inflación cómo va vs Latinoamérica, Argentina sigue por encima, pero históricamente ha estado con inflaciones muy altas, Venezuela, Cuba. Bolivia, Uruguay y luego sigue Colombia en las inflaciones más altas en estos momentos, pero ustedes pueden ver que México ha tenido mejor recuperación, Colombia en un 5.2%, México ya va en un 4.21 pero, por ejemplo, países muy cercanos a nosotros y muy parecidos en población, etc. y en economía, Perú ya va en una inflación al 1,97%. ¿Y entonces, claro, qué es lo que sigue jalonando la inflación? Que no permite que las tasas de interés bajen para que haya una explosión económica y para que haya, digamos, una baja en las tasas de interés para que este país pueda tener mejores tasas de interés, los empresarios se puedan endeudar o invertir para que se pueda desarrollar la economía en el país.

Entonces, tampoco podemos decir que estamos muy bien. Algunas conclusiones, pues un panorama mixto, pero yo sí quisiera decir que tenemos señales muy pequeñas de crecimiento y no estamos haciendo nada en el tema empresarial, la confianza en la inversión, la verdad es que vemos que sigue decreciendo, el tema de reformas urgentes, vemos que se reforma hacia mayores cargas al sector empresarial, no digo que, por ejemplo, haya reformas y que haya quedado trabajar en eso, pero que le faltan las patas de la reactivación, que le faltan las patas de la competitividad, que les falta las patas de que la empresa mejore para que pueda pagar mejores salarios y, por supuesto, la senda de la reactivación económica. Algunos datos adicionales, quisiera mostrar de cómo está la situación actual en el tema de tarifas de energía, porque se preguntó también los derechos de petición, vemos cómo la energía sigue creciendo el precio. Entonces, ¿cómo está el sector empresarial energético del país?

Vámonos al Ministerio de Trabajo, miren estas cifras que tenemos, muchachos, cómo está el sector de construcción en el país y cómo está el sector vivienda en el país, cuando veníamos con objetivos de crecimiento de vivienda entre los diferentes periodos de alrededor de más de 300.000 viviendas en los cuatro períodos presidenciales, el objetivo que tiene la meta de este gobierno son 200.000 y por eso vemos cómo el sector viene decreciendo, cómo Mi Casa ya se perdió lastimosamente, y esto la verdad, es que no es solamente un tema por el empresariado y por el empresariado realmente esto es un debate, Juana, el empresariado por el pueblo, que es finalmente quien recibe las consecuencias pues menor vivienda, menores personas con vivienda, pero segundo, se encarece, como hay menor disponibilidad de vivienda, se encarecen los cánones de arrendamiento de la vivienda.

Presidente, le pido 2 minutos, ya para terminar.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

2 minutos le damos, por favor, al Representante.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Luis Miguel López Aristizábal:

Muchas gracias.

Así avanza el programa de subsidio familiar, finalmente, hay conclusiones adicionales, es que seguimos sin respuestas, falta de respuesta ante la crisis del sector construcción, ambigüedad frente a la crisis de Mi Casa Ya, sin medidas claras a corto, mediano y largo plazo en este sector y así, bueno, pudiéramos irnos a cada sector, que pudiéramos ver y uno pudiera decir, hombre, hemos tenido repunte en el sector agrario, claro, pero será que sí es suficiente el repunte que ha tenido ante el tamaño crecimiento que tuvo de inversión en el Ministerio de Agricultura y por eso este debate me parece tan importante, poder recibir respuestas y pues yo creo, Juana, que seguir haciéndole seguimiento a esto, de las respuestas que tengamos hoy, tendremos que ver qué sigue, hacia dónde vamos, de lo que nos digan cada uno de ustedes, qué sigue, hacia dónde vamos, desde el DANE que podemos hacer adicional para medir mejor y segundo, qué indicadores también nos pudieran decir, ven, que pudiéramos empezar a trabajar adicional para que nos puedan ayudar a ir por la senda del mejoramiento del sector empresarial, que sería la senda del mejoramiento de la economía, que sería la senda, por ende, de que los precios puedan reducirse, que la inflación ceda completamente y que pueda bajar como en Perú, por ejemplo, al 2 % y mejor más, y por ende también el tema del endeudamiento y lo demás así que yo sí estoy muy preocupado, porque no vemos respuestas concretas, no vemos una respuesta satisfactoria y segundo, no vemos tampoco acciones que nos puedan ayudar a llegar hacia dónde queremos y lo que necesita el país.

Muchas gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

A usted, Representante.

En búsqueda de organizar el debate, vamos a darle, y como lo han solicitado algunos congresistas, un tiempo hasta de 3 minutos para intervenciones, para que los citados puedan recoger la mayor cantidad de información y responder en el tiempo que se les da.

Tiene la palabra la Representante Luz Pastrana por 3 minutos.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Luz Ayda Pastrana Loaiza:

Presidente, muchas gracias.

Saludar especialmente a los citantes de este importante debate, a la honorable Representante Juana Carolina, al honorable Representante Luis Miguel, por supuesto, también un saludo a la Ministra de Comercio encargada, a la directora del DANE, al delegado del DNP y a quien está en sus veces de la cámara Colombo Americana.

Este es un importante debate y yo quiero empezar diciendo puntualmente, no a la división de empresa-trabajador, no al odio en contra de las empresas y sí a la empresa y empiezo por allí porque nosotros estamos viendo como índices delicados como los de confianza están pasando por unas bajas importantes, yo quiero empezar también con las respuestas que nos entregó el Ministerio de Industria y Turismo, donde nos dice que tienen unos indicios de la existencia de un daño por las subvenciones otorgadas por EE.UU., ¿cuál es ese daño?, ¿dónde está la investigación?, ¿qué es lo que les preocupa?, ¿dónde está?, que nos indiquen muy puntualmente ¿cuál es ese daño del que nos están advirtiendo en esa respuesta?

En otra respuesta nos dicen que hay dos programas en Caldas y en Nariño, y los otros 30 departamentos en cuanto a los lecheros, ¿qué están haciendo con los otros 30 departamentos?, ¿qué sucede con los lecheros que no están industrializados?, hablaba yo del índice de confianza y ustedes ven allí unas cifras muy lamentables, todas casi en negativo, esa es lamentable las cifras de índice de Confianza industrial agregado y por componentes son respuestas que ustedes mismos nos brindan aquí, mis compañeros también hablaban de la reducción de las inscripciones de empresas en registros mercantiles, ustedes ven allá una cifra en esa primer imagen, donde en 2022 se inscribieron 369.972, pero para 2025 ya se está viendo una reducción en estos primeros seis meses y en 2023 bajó a 340.684. Las inscripciones y esa gráfica vienen de datos de ustedes mismos, entonces se están inscribiendo muchas menos empresas y las cancelaciones sí crecen y crecen muchísimo, en 2022 se cancelaron 215.226 empresas, mientras que, en 2024, 268.879 y a cinco meses que llevamos.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

1 minuto, tengo tres intervenciones más.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Luz Ayda Pastrana Loaiza:

A estos cinco meses de 2025 ya van 157.921 cancelaciones de registros mercantiles. Tenemos también el tema de exportaciones en dólares y ustedes pueden ver en la gráfica cómo ha estado la reducción de estas cifras en los indicadores y avances, del DNP nos indican que hay unas metas para la reducción de la informalidad, en estos tres años sólo se ha cumplido el 32 % de esas expectativas de reducción de la informalidad y ¿el otro 67 % lo van a cumplir en 14 meses que queda del gobierno?, los índices de informalidad aterran y ya lo decían también nuestros compañeros, y les quiero traer también aquí unas cifras del departamento del Huila, el sector económico por unidades productivas del tejido empresarial ha reducido bastante, muchísimo, las cifras de seguridad, por supuesto, no acompañan y la extorsión aumenta y nuestros empresarios están sufriendo, hay cancelación de unidades productivas, de 4.024 unidades productivas menos en 2024, hay cifras muy lamentables, necesitamos respuestas concretas por parte del Ministerio y por supuesto que otra vez el mensaje es sí a la empresa, no a la división empresa-trabajador y no más activismo, porque lo que necesitamos son soluciones para nuestros empresarios.

Gracias.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

A usted, Representante.

Tiene la palabra la Representante Erika Tatiana por 3 minutos.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Erika Tatiana Sánchez Pinto:

Gracias, Presidente.

Un saludo muy especial a la Ministra, a los citantes y a los citados, por supuesto, a quienes nos acompañan en este importante debate de control político, muy oportuno, creo que estaba muy demorado en traer a colación las problemáticas del sector empresarial.

Hoy, Ministra, quiero hacer énfasis principal en nuestras MiPymes, representando también a mi departamento Santander, que desafortunadamente hoy ocupamos la cuarta economía, siempre fuimos la tercera economía más importante de Colombia. Hoy desde nuestra resiliencia y capacidad de salir adelante como santandereanos, hemos fomentado primero la reducción de las tasas de desempleo en el departamento con el fomento de la creación de las nuevas, medianas y pequeñas empresas, que de una u otra forma nuestro sector productivo y nuestro sector avícola y por supuesto, nuestro sector de comercio e industria nos ha permitido ser resiliente ante una crisis económica que está viviendo Colombia y ante también la falta de oportunidades.

En el 2024 alcanzamos 98.100 empresas registradas en Santander, de las cuales 294.426 se generaron empleos directos, estamos hablando que en mi departamento las microempresas representan el 96.5% y no solamente considero que, en el departamento, Ministra, se sabe que es casi el 98% del sector productivo, comercial, industrial de Colombia que representa las MiPymes.

En este Congreso de la República hay una Comisión accidental de MiPymes, en la cual yo hago parte, en la cual, con el apoyo de distintas bancadas, de distintos compañeros, de distintas representaciones políticas, hemos adelantado iniciativa legislativa para brindar a este sector productivo tan importante y el cual, Ministra, quiero dejar rápidamente en este minuto que me queda, varias precisiones y varias inquietudes.

Hay unos retos que las MiPymes en Santander están hoy obligadas a cumplir y que le piden al Gobierno nacional desde todos los planes de trabajo y los programas que vienen desarrollando el Ministerio, se les tenga en cuenta frente a los desafíos que frenan su crecimiento y competitividad. Primero, es el acceso al financiamiento, Ministra, el crédito para las micro, pequeñas empresas está siendo muy limitado, solamente el 15,8% de las microempresas colombianas logran acceder a un crédito formal, estamos hablando del año 2022, para el año 2023-2024, esas cifras han reducido, son menos las empresas que pueden acceder a créditos, con los cuales desafortunadamente en este momento cuentan con unas altas tasas de interés que vienen encareciendo su capacidad de endeudamiento y pues están representando alrededor del 22% del costo anual de Colombia. Estamos entre los países de la OCDE, con las tasas más, digámoslo así, descaradas, que deberíamos nosotros hacer un análisis mediatorio entre gobierno y el sistema financiero, porque no es posible que ahoguemos a las microempresas, nosotros no somos un país industrializado, por ende, tenemos nosotros que mirar auxilios presupuestales, auxilios tributarios.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

1 minuto.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Erika Tatiana Sánchez Pinto:

Gracias, Presidente, ¡que generosidad!

Y con ello, por supuesto, me toca hablar muy rápido, que uno ya está acostumbrado acá que el tiempo muy corto y por supuesto, brindar, bueno, acá me van a ceder los 3 minutos.

Por supuesto, brindar un respaldo económico para que estas medianas y pequeñas empresas puedan seguir generando empleo y puedan seguir saliendo adelante. Segundo punto que nos hablan, las MiPymes en mi departamento, en la transformación digital limitada, Ministra, acá tenemos un promedio de las MiPymes que han alcanzado un 2.3 del puntaje en una escala de 1 a 5 en nivel básico y el 1.76 en nivel avanzado. ¿Qué significa eso? Que tenemos una digitalización muy reducida frente a la productividad y la capacidad que las MiPymes sean competitivas en los mercados más amplios, estamos hablando que en el mundo digital y cómo avanza el mundo de las telecomunicaciones, la MiPymes no tiene la misma facultad competitiva de otras empresas, porque el acceso también a desarrollar herramientas digitales y acceder a la información y por supuesto, implementar nuevas tecnologías.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Gracias, Representante. Tiene la palabra, Representante Fernando Niño.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Fernando David Niño Mendoza:

Muchas gracias, Presidente.

Saludo muy especial a todos los citados y felicitar a los citantes de este debate, que son compañeros míos de bancada, porque un asunto muy importante para tratar y pensando en el desarrollo del futuro de nuestro país, es mirar como el sector empresarial, industrial, comercial, turístico y todo el sector privado que hoy invierte en esas economías puede tener un desarrollo y, además, que ese desarrollo también ayuda a los colombianos.

Yo quiero analizar o dejar en este debate dos puntos de vista. Primero, es que el Nobel en Economía del año 2024, Daron Acemoğlu, habla de un concepto del Tren del Progreso, de que tanto si las empresas crecen pueden ayudar a que los ciudadanos salgan adelante, no quiere decir que entre más empresas tengamos o que más ingresos tengan las empresas, mejor va a estar la población, siempre el Estado debe intervenir para buscar que ese equilibrio entre lo que generen las empresas y el progreso que pueden tener las empresas ayude a que nos desarrollemos, que tengamos mejor bienestar, mejor calidad de vida, que seamos más eficientes en las labores que se realizan, en los trabajos, que los avances tecnológicos ayuden a que los empleados se dediquen a hacer no tanto esfuerzo físico, pero que le saquen mayor provecho a sus horas de trabajo y que sean mucho más eficientes, ese sería el primer concepto que pensaría que debe analizarse en este debate y cómo el gobierno puede intervenir para que las empresas ayuden a que la población esté mejor, teniendo en cuenta la realidad que tenemos en Colombia, donde hay muchas brechas de desigualdad, inclusive entre el salario mínimo con los salarios de muchos de los gerentes y directivos de las empresas. Hay que mirar también y buscar un equilibrio en cómo las utilidades de las empresas se reparten entre su clase trabajadora y que esas utilidades sean proporcionales al desarrollo de todos, así como crezcan las empresas, también crezcan las familias y la posibilidad de tener un mejor futuro sus empleados.

Ahora, el segundo punto es que la realidad de que las empresas disminuyan. también es un factor a nivel mundial, vemos como las grandes empresas cada día se toman todos sus mercados, un ejemplo es Amazon, por ejemplo, la empresa Amazon, hoy una multinacional, ha cerrado casi todas las empresas de mensajería y de ventas en línea y ese gran monopolio no permite que esas pequeñas empresas, primero, tengan la posibilidad de crecer o de que se puedan crear y segundo, de que cuando ya están creadas permanezcan compitiendo en el mercado y el segundo ejemplo, es la inteligencia artificial, la inteligencia artificial hoy vemos como muchos servicios ya no se necesitan empleados porque lo hace una máquina, una computadora.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

1 minuto, Representante.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Fernando David Niño Mendoza:

De esos cambios que vemos, el punto de vista a qué nos vamos nosotros a someter, ¿Cuál sería nuestro norte? Porque los ingresos de Colombia principalmente son del sector minero energético, pero hoy las empresas de tecnología tienen muchos más ingresos que el sector minero y energético, entonces, si vamos a hacer una transición, Colombia ¿a qué le va a apostar para que sigamos teniendo un crecimiento, un desarrollo, unos ingresos que permita que el país salga adelante?

Muchas gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

A usted, Representante.

Tiene la palabra por 3 minutos el Representante Jhon Jairo Berrío.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Señor Presidente, saludo a todos los compañeros de la Comisión Segunda, igualmente a la señora Ministra y a los funcionarios del Gobierno nacional, del Ministerio de Comercio que se hacen presentes.

Es muy poco el tiempo para tratar tantos temas y tan importantes, entonces tratar de tocar algunos, medio esbozarlos, señora Ministra, con respeto, he sentido personalmente mucha ausencia del Ministerio de Comercio frente a los debates que hubo y que se avecinan ya también en la Plenaria del Senado de la República con respecto a la reforma laboral. Me parece que es muy importante en el sentido en que el Ministerio de Comercio es la parte más cercana del gobierno a los comerciantes, a los empresarios, Sería muy importante escuchar a la Ministra también, sus puntos de vista y sus posiciones y ojalá en defensa de los empresarios, que son los que generan el empleo en Colombia y máxime que generan empleo con la micro, pequeña y mediana empresa, nada más entre ellos generan el 79% del empleo en Colombia y en el tejido empresarial, si significan nada más y nada menos que el 99.5% del tejido empresarial colombiano, entonces, cuando hablamos de los empresarios, a veces el gobierno pareciera referirse a aquellos empresarios que tienen 2.000, 4.000 y más de 10.000 trabajadores, Se está refiriendo a la gran empresa, que a propósito, tampoco tienen que ser atacados. Sin embargo, aquí lo que hay en Colombia es un tejido empresarial de micro, pequeña y mediana empresa, que lo que necesita es realmente la mano del Estado para salir adelante.

Es que es grave que la pequeña empresa en Colombia desaparezca en menos de cinco años, esas son las estadísticas, los proyectos productivos, los proyectos empresariales de estos emprendedores colombianos, en menos de cinco años han desaparecido y por eso las estadísticas de nuestra compañera Luz Pastrana, en el año antepasado desaparecieron 215 empresas, luego el año pasado 268 empresas y si siguen esas estadísticas, este año habrán cerrado más de 300.000 empresas, eso es grave, porque es a través de la micro, la pequeña, mediana empresa que se genera empleo. También quisiera expresar mi preocupación frente a las últimas actuaciones del Gobierno nacional, y es darle la espalda al principal socio comercial y acercarse al otro socio que quiere buscar, que es la China, que es muy importante, pero yo creo que uno no puede darle la espalda al uno para acercarse al otro, lo uno no tiene que reñir con lo otro, yo creo que se pueden hacer las dos cosas a la vez, no tiene que darle la espalda al principal socio comercial para acercarse

y empezar a firmar unos tratados o unos convenios, aunque no son vinculantes, claro está, como Ruta de la Seda, que nos deja muy mal parado ante los Estados Unidos.

Dos minuticos, Presidente, y le prometo que no me le paso más.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

¿Alcanza en 1 minuto? y luego tenemos la intervención, Representante.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Con respeto y mucho respeto lo estoy tratando en el día de hoy.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Bueno.

En el día de hoy, gracias, Representante, listo.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Le hago una claridad, en el día de hoy, que sea una confesión.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

2 minutos, Representante.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Gracias, gracias, señor Presidente, por su deferencia.

Me preocupa las confecciones, su producto se exporta a los Estados Unidos en un 40% de lo que se produce se va a los Estados Unidos, qué decir del aguacate Hass, qué decir de las flores y del café, entonces, hay que pensar en estos sectores económicos que se podrían ver gravemente afectados, señora Ministra, hay un problema muy grande que tienen los confeccionistas en Colombia, primero, aclarar que las confecciones generan muchísimo empleo porque demandan mucha mano de obra, es intensiva en mano de obra las confecciones en Colombia debido a la falta de tecnificación, que a propósito, importante que el Gobierno los acompañe en eso, entonces, ahora tenemos un problema con las plataformas de Shein y de Temu, que ingresan a través del paqueteo con pocas prendas y como competir con una prenda que llega a $9.000, eso supera los costos de las confesiones en Colombia, qué vamos a hacer, yo le propongo que saquemos un proyecto de ley y lo trabajemos, yo me propongo también para eso, yo represento los confeccionistas, me han ayudado bastante y yo he sido confeccionista y sé las aporías que se tienen en ese sector.

Finalmente, señora Ministra, audiencia pública lechera el jueves en el municipio de Don Matías, Antioquia, en la principal cuenca lechera del país, ya hay un delegado por parte del Ministerio, muchas gracias, pero nos falta el delegado por parte de la Superintendencia, qué importante que lo tengamos, máxime que esa pela que ustedes se dieron con el problema del lactosuero, que ha sido importante para mejorar la situación lechera en el país, sería muy importante que nos manden el delegado de la Superintendencia y la audiencia pública del sector textil la vamos a realizar el 11 de junio acá en Bogotá, señora Ministra, muy importante poder contar con usted, allí vamos a hablar sobre el paqueteo, bajar aranceles a materias primas, cuenta parafiscal.

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

Continúa con el uso de la palabra la Representante Carmen Ramírez, adelante.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Carmen Felisa Ramírez Boscán:

Yo quiero agradecer también mucho la presencia de la Ministra en estos momentos aquí en la Comisión y, por supuesto, imagino que podremos hablar de esa política de la máxima autoridad política económica y social que es Conpes 4129 de 2023, que desde la perspectiva que hemos venido analizando, justamente, Ministra, porque estamos preparando un proyecto de ley desde esta curul, para que todo el tema de desarrollo y especialmente de economía popular, también llegue a colombianas y colombianos en el exterior.

Me gustaría poder tener una reunión con usted y en lo posible organizar una mesa técnica para apoyar este proyecto de ley de economía popular que beneficia también a colombianas y colombianos en el exterior, porque efectivamente hay una cuestión aquí muy importante, y es que hoy tenemos el aumento de impuestos para remesas que vienen de los Estados Unidos, sin embargo, colombianos y colombianas en el exterior hemos aportado 12.000 millones de dólares en nada más 2024 y se estima que este año, por supuesto, subirán esos aportes de colombianas y de colombianos en el exterior, muchos de ellos que tienen también emprendimientos, así que sería importante hablar sobre esta base estratégica del Ministerio, que ha sido muy exitosa y que promueve el crecimiento empresarial, con énfasis en justamente las MiPymes.

Así que quiero también resaltar el impulso y el desarrollo industrial en términos de los proyectos que se vienen llevando a cabo, más de 20 proyectos estratégicos, 147 acciones orientadas a aportar al desarrollo donde se han beneficiado 833 municipios, de los cuales 758 tienen una población inferior a 200.000 habitantes, en el exterior somos, según las cifras oficiales, 6 millones de colombianas y colombianos en el exterior, Ministra, usted ha vivido en Francia y sabe muy bien que ese diagnóstico de población colombiana es muy inferior al real, nosotros consideramos en estos momentos que somos más de 10 millones de colombianas y de colombianos, que también hay pequeñas empresas en el exterior y por

eso quiero no solamente saludar el trabajo, también el compromiso suyo con el Gobierno del Cambio y con la apuesta de reindustrialización del país en medio de esta situación, pero sobre todo, quiero agradecer…

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

30 segundos, Representante.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Carmen Felisa Ramírez Boscán:

Gracias, Presidenta.

Sobre todo, quiero llamar la atención aquí de la importancia de que instancias como Procolombia, también tengan en cuenta las empresas de colombianas y de colombianos en el exterior que tanto aportan al país, así como sus pequeños emprendimientos, que incluso muchos de ellos se han convertido en grandes empresas que siguen aportando al país.

Muchísimas gracias.

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

Gracias Representante.

A continuación, le vamos a dar la palabra a los citados a este debate de control político, no sin antes dar un saludo muy especial a quienes nos acompañan de las barras, especialmente a quienes han venido de mi ciudad, de Pereira, empresarios de las flores, muy pendientes también de este debate.

Tiene el uso de la palabra a continuación la Directora del DANE, Beatriz Piedad Urdinola Contreras, adelante.

Hace uso de la palabra la Directora del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), doctora Beatriz Piedad Urdinola Contreras:

Muchas gracias, Representante. Buenos días para todos y todas.

¿Ahora sí ya lo escuchamos mejor?

Muchísimas gracias a todos y todas por este debate y por utilizar las cifras, veo que la mayoría de ustedes están utilizando nuestras cifras y esa es una de nuestras grandes preocupaciones, que puedan utilizar toda la información que desde el DANE se produce y al igual que la Representante Londoño, para nosotros es fundamental la producción de cifras y también contarles acá lo fundamental que es para esta administración, para este gobierno.

El Censo Económico Nacional Urbano no se realizaba en el país hace 34 años, por lineamientos de Naciones Unidas se debe hacer uno por década, entonces, así como se demoraron en hacer este debate, también se demoró un poco el país en tener esas cifras y pues la petición de todos los colombianos, colombianas, empresarios y empresarias de tener cifras de calidad que son sólo posibles a través de mediciones universales como son un censo económico nacional y urbano.

Es tan importante para este gobierno que quedó en el artículo 95 del Plan Nacional de Desarrollo, que se hiciera esta medición. Esta medición, en efecto, la cerramos el año pasado y en este momento estamos en fase de procesamiento, uno de los grandes aliados para poder hacer esta medición fue el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, que nos dio gran parte de esos recursos para poder tener esa información que medirá tal como lo reza el articulado del Plan Nacional de Desarrollo, también la economía popular por primera vez en el país estamos haciendo mediciones de muchas cosas en ese censo económico nacional urbano, tanto vendedores de calle, los famosos vendedores ambulantes, la economía popular, tenemos un montón de formularios específicos, uno de ellos es de construcción, que nunca se ha medido de forma tan detallada en el país. Entonces, agradecerles a ustedes, cuando el Representante López nos dice que qué más podemos hacer, pedir por las cifras es la única manera en la que el país puede saber cómo está y poder tener en realidad más cifras, me excuso también por cómo les llegaron las cifras a ustedes, nosotros hacemos un proceso de digitalización y seguramente en ese proceso se perdió que ustedes tuvieran la posibilidad de hacer clic en los vínculos, pero ya mismo nos ponemos en esa tarea para que ustedes tengan también la versión digital de todo.

Hay muchísimas fuentes, todas las fuentes del DANE son abiertas, están disponibles en nuestra página web www.dane.gov.co, no quiero aburrirlos con todos y cada uno de los detalles de todos y cada uno de estos operativos que son fuentes del DANE, solamente recordarles que en el DANE no nos inventamos nada, nosotros cómo DANE hacemos todas nuestras mediciones siguiendo los lineamientos, buenas prácticas y estándares internacionales, que para todos estos casos son mediciones Naciones Unidas, OCDE, Fondo Monetario Internacional, tenemos también todas las estadísticas sobre el sector empresarial, encuesta mensual de comercio, manufactureras, índices de producción industrial, exportaciones e importaciones y toda la producción del PIB también que es coproducida a partir de un acuerdo que tenemos con el Banco de la República.

De acuerdo a las preguntas que nos fueron formuladas para este debate, entonces voy a intentar responderlas una a una y en la primera nos preguntaban cuáles son los indicadores económicos más recientes proporcionados por el DANE que reflejen la situación empresarial, tenemos la Encuesta Anual de Comercio, allí tienen ustedes toda la información, es una encuesta exhaustiva que nos diligencian cada una de las empresas asociadas a este importante sector, allí vemos entonces las ventas, los costos de mercancía, la producción bruta, consumo intermedio, valor agregado, remuneración, personal total, personal directo y los coeficientes técnicos para los años 2022 y 2023.

Toda la información detallada la pueden encontrar ustedes también en la página web del DANE, aquí tenemos, por ejemplo, comercio al por mayor una variación en ventas de -1,8%, comercio al por mayor 9,5 %, tenemos la encuesta anual de servicios para el año de referencia 2023, tenemos 6.651 empresas que cumplen con los parámetros, con 20 dominios temáticos de los subsectores, aquí traemos las variaciones anuales de los ingresos y del personal, ahí tenemos, por ejemplo, para actividades cinematográficas de producción de programas de televisión, una variación en los ingresos de 18,2% en el valor agregado 9,4 y el personal ocupado 10,3% y así están citados cada uno de los subsectores de servicios que incluyen telecomunicaciones, correos, actividades de edición, publicidad, alojamiento, etc.

En cuanto al programa del sector empresarial tenemos ya una base también importante desde el DANE, la producción del DANE no sólo se limita a encuestas y censos, sino también el uso y el aprovechamiento de los registros administrativos, tenemos el registro estadístico de empresas activas en el cual nosotros tenemos esta información del sector empresarial colombiano y allí vemos un crecimiento sostenido entre 2021, 2022, en 2023 el número de empresas naturales activas disminuye, mientras que el de jurídicas naturales mantiene su tendencia, como lo vemos aquí en esta gráfica, vemos entonces que el total se mantiene creciendo cuando sumamos los dos tipos de empresas que vienen en un crecimiento desde 2019 hasta 2023 de manera sustentable, las microempresas alcanzan allí una variación anual entre el 2022, 2023 de 5,38, las pequeñas empresas de 5,17, medianas empresas una reducción de 4,96 y la gran empresa se mantiene prácticamente en los mismos niveles.

A partir de estos datos podemos hacer ejercicios de demografía empresarial, que era también una de las preguntas del Representante López, donde podemos ver qué es lo que pasa a lo largo de la vida de las empresas, entonces tenemos aquí la información, vamos viendo los nacimientos y vamos viendo los cohortes, qué pasa a partir de todas las empresas que nacen en un año, cómo van evolucionando en el tiempo, aquí una definición empresas empleadoras son aquellas que son activas, comprendiendo las que tienen menos de un empleado y las económicas son las que son activas, que tienen al menos dos empleados. Podemos ver aquí en esta gráfica la información que tenemos de demografía empresarial, donde encontramos que el número de empresas activas desde 2018 viene creciendo tanto para las económicas como para las empleadoras y que en conjunto suman para ambas y alcanzan ya un total en 2023 de más de 1’200.000, en el lado derecho tenemos los nacimientos que son las empresas que se crean o se fundan en ese año como tal, son los tamaños de las cohortes, de nuevo allí vemos cómo van creciendo, el choque sin duda el año 2020, la pandemia, recordemos 2021, la recuperación en 2022 la estabilización que ya se sostiene sobre el año 2023 y aun así, contrastando el año 2023 vs 2019 o 2018, los años antes de la pandemia, vemos crecimientos en el número de empresas nacidas.

Aquí podemos ver claramente ese análisis de supervivencia, en el eje horizontal tenemos los años desde el año 2018 y en el eje vertical las tasas de supervivencia, tienen forma como de rodadero, aquí tenemos también de nuevo la suerte de tener el año 2018 para poder ver lo que sucede hasta el año 2023, dos años antes de la pandemia y es natural, esto no sólo sucede en Colombia, sino en muchos países de la región en general, casi todos los países del mundo, al año de nacida, han muerto alrededor del 30 % de las empresas, lo que vemos en el 2018, abajo está la tabla, 73% para el año 2019 estaban vivas, quiere decir que la mayoría, muchas empresas mueren, 30%, pero la mayoría sobreviven el primer año, al siguiente año 53%, siguiente 38 y aquí ya estamos en pandemia al siguiente, 32, perdón, ya saliendo de la pandemia y al año 2023, 28.59, más o menos estas son las cifras sin duda alguna, tener en cuenta que hay una pandemia que se cruza, de tal manera que esas curvas que ustedes ven allá de las cohortes nacidas de empresas, pues también se cruzan para esos últimos dos años, precisamente es este efecto de la pandemia que hace que tenga una mortalidad mucho más alta en el año de la pandemia para las empresas nuevas o incluso para aquellos emprendedores muy valientes que se animaron a crear empresas en el 2020 y en el año 2021.

Ante la pregunta qué datos tenemos sobre el crecimiento del PIB, presentamos entonces la información más reciente con todas las validaciones que tenemos, ya a partir de la información que presentamos hace muy poco, la semana pasada, aquí tenemos tasa de crecimiento desde el año 2021 al año 2024, 1,6 para el año 2024 y el último trimestre que estamos presentando es ya información es el primer trimestre de 2025, donde el PIB creció 2.7 % en la serie anual, tanto en la observada como en la desestacionalizada, muy importante porque el año pasado era un año bisiesto y se intercambian las semanas santas entre el primer y el segundo trimestre entonces, desestacionalizada es importante. Sector jalonador, comercio y reparación, transporte, almacenamiento, alojamiento y servicios de comida, que creció 3,9 % y de esos 27.08.

Cómo ha evolucionado la tasa de informalidad empresarial en Colombia desde el año 2021 y qué medias estadísticas se están usando para combatirlas, tenemos entonces el índice multidimensional de informalidad empresarial que se produce desde el DANE, aquí ustedes lo pueden ver, el porcentaje alcanza 90,1 % en el total nacional en el año 2022, 91,1% en el 2023. El porcentaje de micronegocios informales por indicador también tenemos las cifras para el año 2022 y el año 2023, a partir de la información de la dimensión que se esté revisando podemos tomar diferentes definiciones de informalidad, si tiene un registro único tributario, por ejemplo, es una forma de verlo, entonces tenemos que bajó del año 2022 al año 2023 de 77,5 a 76,2, o si es por registro mercantil, sube de 71,5 a 85,8, un esfuerzo enorme que ha hecho el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo para aumentar esos registros mercantiles o desde la dimensión de insumos, que son los aportes a salud, pensiones y aportes ARL, que es lo que tiene

que ver con el mercado laboral, allí entonces vemos cómo disminuye para ambas dimensiones, dimensión de producción está creciendo, de nuevo el registro mercantil y gastos de funcionamiento o la dimensión tributaria, que son registros contables, declaración del impuesto sobre la renta declaraciones de IVA y de ICA, entonces allí podemos tomar cualquiera de esas cuatro dimensiones para revisar la informalidad.

¿Qué cifras recientes sobre el comercio exterior y la balanza comercial podemos darles a todos ustedes?, aquí tenemos entonces de nuevo, en coproducción con el Banco de la República, exportaciones de Colombia según grupos de productos por CUCI, en la revisión tres, esto ya está en millones de dólares FOB, allí tenemos que el total en el año 2024 de $ 11,299 y en el 25 $11,895, una variación de 5,3%, donde el mayor aporte lo están colocando agropecuarios, alimentos y bebidas, 8,8 puntos porcentuales, mientras que en negativo tenemos, por ejemplo, combustibles y producción de industrias extractivas.

El valor FOB de las exportaciones y su variación anual, las barritas son las exportaciones medidas en FOB, como las que acabo de leer, crecen hasta 4.338,1 y la variación es la línea gris, entonces allí podemos ver las tendencias desde enero del 2024 hasta marzo del 2025, que es la cifra más reciente que tenemos. De manera análoga, las importaciones alcanzan en 2025, $16,248 millones de dólares CIF, aquí tenemos para enero - marzo la variación es de 11%, una contribución de 11%, donde de nuevo, por ejemplo, tenemos que agropecuarios, alimentos y bebidas sea una variación de 8,6% combustibles, industrias extractivas, 23,2%, manufacturas 10,9% y otros sectores se reducen 56,3%.

De la misma manera tenemos aquí los volúmenes en barritas y la tendencia que va en crecimiento desde diciembre de 2024 hasta la cifra que les acabo de dar, las exportaciones según algunas agrupaciones CABPS tenemos servicios de transporte, otros servicios empresariales, servicios de comunicación para enero - diciembre del año 2023 al año 2022, variación, por ejemplo, de transportes de 10 % y otros servicios empresariales 4,7% y de manera análoga entre el año 2023 y el año 2022 ya el cierre de importaciones según servicios de CABPS tiene en servicios de transporte una disminución de 34,4, encargos por el uso de propiedad intelectual 22,9, otros servicios empresariales 11,7 siguiente…

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

Quedan 2 minutos, por favor.

Hace uso de la palabra la Directora del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), doctora Beatriz Piedad Urdinola Contreras:

Voy entonces a solo leer los títulos para revisar toda la información que estamos compartiendo, encuesta anual de inversión extranjera directa.

¿Cuáles son las estadísticas más actuales sobre el empleo formal e informal de los diferentes sectores de la economía colombiana? y aquí tenemos entonces las cifras, también allí tenemos la población o la proporción de población ocupada pasa desde 60,7 % enero - marzo de 2021 a 57,2%, vemos entonces cómo viene en caída a través de 2021, 2022, 2023, 2024 y el crecimiento que hacía referencia el Representante López, solamente corresponde de 2024 a 2025 cuando crece 56,3 a 57,2%.

La población ocupada formal e informal por rama actividad está aquí presentada la mayor proporción la encontramos en la formal ocupada, 50,1% en agricultura, ganadería y la informal vemos que alcanza 21,9% en este sector, también donde tenemos la mayor proporción le sigue comercio y reparación de vehículos 18% y en tercer lugar actividades artísticas de entretenimiento, recreación y de servicios 10,9%, donde menos informales tenemos es Información y Comunicaciones 0,4%.

Las siguientes gráficas muestra la evolución de esa proporción de población ocupada informal por rama de actividad, son tendencias muy similares a través del tiempo desde el 21 que tenemos esta medición. Vemos como información y comunicaciones termina siendo un gran esfuerzo para hacer esta reducción.

Muchísimas gracias, solamente un último dato, el crecimiento para este primer trimestre 2025, la formación de capital fijo alcanzó 1,8% y de allí maquinaria y equipo crece 12,5% y aporta 4 6 puntos porcentuales, que es un dato también no menor.

Muchas gracias.

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

Gracias, directora.

A continuación, le damos el uso de la palabra a la señora Ministra de Comercio encargada, la doctora Cielo Rusinque, adelante hasta por 15 minutos, por favor.

Hace uso de la palabra la Ministra (e) de Industria, Comercio y Turismo, doctora Cielo Elainne Rusinque Urrego:

Muchísimas gracias, Vicepresidenta.

Quiero extender un especial saludo al honorable Representante Alejandro Toro, a usted evidentemente Representante Carolina Giraldo Botero, al doctor Juan Carlos Rivera Peña, Secretario General, a los representantes citantes, honorable Representante Juana Carolina Londoño, honorable Representante Luis Miguel López Aristizábal, a quien escuché con mucha atención, así como a los demás que aquí refirieron sus inquietudes respecto al Ministerio, a la Superintendencia, un saludo a las entidades acá citadas, al Departamento Nacional de Planeación, al Departamento Administrativo, a la doctora Urdinola que también nos acompaña y a las entidades invitadas.

Yo he procurado hacer un resumen de las respuestas que ya les habíamos enviado y quisiera tratar de responder algunas inquietudes adicionales que fueron planteadas en este debate que corresponden no solamente a la labor que se

viene adelantando desde el Ministerio Comercio, sino también de la Superintendencia de Industria y Comercio en cuya calidad también me encuentro en este debate y si bien es cierto no fue donde se enfocaron las intervenciones de los que aquí participaron, sí traigo un informe también detallado respecto de la actividad que venimos realizando la Superintendencia, entidad en la que me encuentro ya hace más de un año y en la cual con mayor solvencia puedo hablarles también de toda la labor que viene adelantando el Gobierno nacional dentro de esas facultades, en ese caso de inspección, vigilancia y control, a través de las cuales buscamos ser un punto de equilibrio en los mercados de mejores condiciones para las empresas, buscando que prevalezca la protección y el respeto del régimen legal existente en Colombia en materia de libre competencia, de protección, los derechos del Consumidor, etc.

Acá se han hecho una serie de manifestaciones que yo quisiera comenzar de alguna manera contestar de acuerdo a la evidencia, de acuerdo a lo que tenemos, no solamente desde la información y la actividad desplegada por el Ministerio, la inversión que se viene realizando para la protección y para el fomento principalmente de la pequeña, la mediana empresa, teniendo en cuenta que en ellas encontramos más del 90% del tejido empresarial de Colombia, como aquí también ustedes mismos lo referían y cuyo impacto corresponde al más del 35% del PIB de nuestra economía.

Yo creo que falsamente se ha querido sentar un discurso de que es que el gobierno persigue la empresa, el gobierno desconoce la importancia fundamental que tiene la empresa en una economía social de libre mercado y nada más alejado de la realidad, este gobierno lo que ha hecho es volcar sus esfuerzos, su inversión en el fomento precisamente de ese tejido empresarial, que corresponde al más del 90% y principalmente a la pequeña y a la mediana empresa, buscando así, digamos, apalancar esa apuesta de una economía bajo otro enfoque, una transición económica hacia un modelo de desarrollo sostenible sobre la base también de la equidad, de la justicia social y el equilibrio en la distribución de los recursos.

Acá referían precisamente, por ejemplo, ese concepto de economía popular que dicen se desconoce, ya no se habla de empresas solamente para perseguirlas, cuando con este gobierno hemos visto cómo se ha podido interiorizar en toda la sociedad colombiana un concepto tan importante como es la economía popular, que lo que hace es dar un reconocimiento a este sector tan importante también en nuestra economía, que hasta ahora se empieza a medir, lo hablábamos acá con la señora directora del DANE, en el sentido del aporte que también tiene en el PIB y que consiste principalmente en esos circuitos económicos que se generan por todos esos sectores tradicionalmente excluidos de la economía y que empiezan a desarrollar, digamos, sus actividades económicas, en principio con mucha precariedad, pero creando unas propias condiciones de trabajo y aquí lo que hemos procurado es volcar nuestros esfuerzos para brindarles garantías no solamente para la formalización, sino para también puedan crecer en condiciones de competitividad y puedan ingresar de manera formal a esos circuitos de producción que estamos impulsando.

Acá yo quisiera en ese sentido hablar un poco también desde las cifras y la precisión de los datos que también podemos acceder, por ejemplo, con los que nos brinda Confecámaras, acá se dice que la empresa ha venido disminuyendo, es que se están cerrando las empresas, hay casi que una cuestión catastrófica a nivel empresarial y yo quisiera en ese sentido entonces, referir algunos datos fundamentales que nos hablan de hasta qué punto acá lo que ha habido es un aumento, al menos en lo que corresponde micronegocios y microempresas, por ejemplo, si tenemos en cuenta los datos de Confecámaras, en el año 2024 se constituyeron 82.522 empresas como sociedades, lo que representa un incremento del 5.2% frente a las 78.428 creadas en el año 2023, de estas 81.671 correspondieron a microempresas, 814 a pequeñas, 29 medianas, 8 a grandes empresas, el crecimiento estuvo liderado, como lo refería por las microempresas y este resultado reafirma un papel predominante en la estructura empresarial del país en la actualidad. El número de micronegocios activos en el año 2024 se mantuvo estable en comparación con el año 2023, el promedio de 23 millones y es superior al del año 2022, las caídas puntuales en algunos trimestres del año 2024 se deben a efectos de comparación con los altos valores del año 2023, efecto base, no a una crisis.

El empleo generado por micronegocios aumentó en más del 5% en los dos primeros trimestres del año 2024, los ingresos nominales de estos negocios crecieron del 22.9% al 26.2% en los primeros trimestres, superando ampliamente la inflación del 5.2%, lo que indica aumentos reales de ingresos. Acá podríamos decir que en principio, aunque hay cierres de micronegocios, estos están siendo reemplazados por nuevos que generan más empleo y mayores ingresos, por lo tanto, no podríamos hablar de una catástrofe en el sector empresarial, sino de un proceso dinámico de renovación empresarial, en el que seguramente esperamos estar teniendo como Gobierno nacional una incidencia, y para esto voy a comenzar por hablar de lo que venimos haciendo desde el Ministerio de Comercio Exterior, cartera en la cual me encuentro desde hace aproximadamente pasados meses como Ministra encargada, ustedes bien lo saben, lo que no quiere decir que no pueda referirse el trabajo que se viene haciendo desde mis antecesores y pues desde que nos encontramos como nuevo gobierno.

En cuanto a lo que refiere a las medidas implementadas desde la cartera para lo que corresponde al desarrollo empresarial, el Ministerio se encuentra comprometido con el fortalecimiento, contrario a lo que se dice, del desarrollo económico y competitivo y el aumento de la productividad y la diversificación de la oferta de bienes y servicios para

el posicionamiento de Colombia a nivel internacional y la coyuntura que estamos viendo a nivel mundial nos obliga a ello, es así que durante este gobierno, esta cartera ha logrado, está presente, apalancar créditos por más de 911.000 millones de pesos, casi 1 billón de pesos, en los cuales se ha venido apoyando a la industria y al sector empresarial del país a través del lanzamiento de líneas que ustedes de pronto tienen referencia como la CREO.

A febrero de 2024, se han desembolsado a la fecha más o menos 2.500 millones de pesos a 1.271 unidades productivas y micronegocios de la economía popular, este crédito en particular, por ejemplo, este CREO desembolsará un total de 185.000 millones en créditos que dará un aproximado de 92.500 beneficiarios en lo resta del presente año y comienzos del 2026 en créditos para esta economía popular que corresponde a zonas de frontera y atención, también al cierre de la vida Panamericana, estamos tratando de responder algunas coyunturas, también se han desembolsado 87.600 millones de pesos, beneficiando a 11.644 personas.

En línea también con el Plan Nacional de Desarrollo, se instaló el Consejo Nacional de Economía Popular y allí ¿qué hemos buscado?, dignificar el trabajo de los colombianos, de la economía popular, pero, sobre todo, hacer un trabajo de articulación entre las diferentes entidades del Estado para procurar que el recurso llegue la inversión a estos sectores, buscando su formalización y buscando mejores garantías para su inmersión en las cadenas productivas. Ahora bien, en línea con el Plan Nacional de Desarrollo, también se han puesto en operación hasta la actualidad 72 centros de reindustrialización, esos denominados Sasca, que ustedes también deben tener allí como referencia, con una inversión de 82.690 millones de pesos, con esto hemos buscado brindar acceso a tecnologías, a formación, a servicios de comercialización y buscando también un acompañamiento permanente a las MiPymes y a los procesos productivos, con un impacto de más de 7.300 beneficiarios.

En lo que tiene que ver con la confianza empresarial, que aquí hablaban y considerando también lo que acá se refería del índice de confianza empresarial de junio de 2024, hemos emprendido diversas estrategias, una de ellas es el enfoque a la diversificación de las exportaciones que tenemos en Colombia. ¿Cómo lo hemos hecho? Mediante el diálogo permanente, yo de hecho, en los escasos 2 meses que llevo, me he reunido de manera permanente con los diferentes sectores económicos, con los gremios, buscando así priorizar en los sectores productivos trascendentes de Colombia, que buscamos que se fortalezca su capacidad exportadora, como agroindustria, plásticos, caucho, farmacéutico, autopartes, con estos líderes gremiales venimos discutiendo las alternativas para poder afrontar esa situación actual del comercio exterior en Colombia y cuáles y cómo llegar a esos mercados estratégicos y cómo vamos a superar esos retos que enfrentamos desde los diferentes sectores productivos, para trazar junto a ellos una ruta y en eso estamos trabajando y en eso venimos avanzando, de acceso a esos mercados, superando todas esas limitantes que tenemos, como los requisitos de admisibilidad, a través del diálogo diplomático comercial para que los acuerdos que hoy en día tiene Colombia con los países que han sido socios tradicionales estratégicos de esta economía, se logren equilibrar de manera que los beneficios sean en dos sentidos.

Sin ir tan lejos, tenemos, por ejemplo, el caso de Estados Unidos, que es el más cercano y sobre el cual se ha construido mucha polémica, acá es una relación que tenemos privilegiada con ese acuerdo que nos rige de libre comercio, pero con una balanza deficitaria para Colombia; en el diálogo, por ejemplo, que hemos tenido con las autoridades de Estados Unidos y quien lidera esta esta coyuntura de las medidas arancelarias, allí pusimos de presente la necesidad de equilibrar un poco esta balanza, en el sentido de no solamente las importaciones de los productos de Estados Unidos y todas las barreras en las que hemos trabajado para honrar los compromisos que tenemos dentro de ese acuerdo, sino para superar los requisitos de admisibilidad que requieren, también voluntad política por parte de ese gobierno o con las otras economías con las que tenemos relación para que nuestros productos puedan ingresar y puedan tener condiciones de competitividad, digamos, en el marco de esas relaciones comerciales que tenemos presente.

Hemos trabajado en la actualización de los instrumentos regulatorios para poder brindar también incentivo a la industria colombiana, podemos destacar allí el Decreto número 1530 del 20 de diciembre de 2024, que es un instrumento arancelario para el mejoramiento del sector de autopartes, que modifica el programa de fomento para la industria automotriz, podemos hablar de estrategias como ENCADENA, que brinda una asistencia técnica, herramientas digitales y formación, y fortalece las capacidades de proveeduría de MiPymes, unidades productivas que permiten su inserción en cadenas de valor regionales, nacionales e internacionales, entre julio de 2024 y lo corrido de 2025, este programa ha atendido a más de 3.200 beneficiarios y ha llegado a 353 municipios pertenecientes a 30 departamentos del país.

En cuanto a territorios Clúster, hemos tratado de fomentar Clústeres productivos por más de 1.114 beneficiarios hasta el momento y en cuanto a economía popular, podemos hablar de un apoyo a 14.515 beneficiarios en comunidades vulnerables a través de iniciativas de desarrollo económico. El cómo llegamos y cómo definimos cómo se hace esta inversión, siempre logramos hacer procesos de transparencia, convocatorias amplias, teniendo en cuenta la brecha digital, las realidades del territorio y procurando que esos recursos lleguen precisamente a esos sectores marginales, a esos sectores con mayor dificultad que necesitan esos recursos de manera prioritaria.

Ahora bien, acá se hablaba de las tasas de crédito y qué estábamos haciendo desde el Ministerio de Comercio respecto de esa realidad y esa apuesta de democratización del acceso al crédito, el Ministerio de Comercio ha diseñado e implementado una serie de mecanismos financieros orientados a mejorar esas condiciones de acceso al crédito para empresas especialmente, y las cifras que referíamos al comienzo, que son más del 90% del tejido empresarial en Colombia, justificarían porque las priorizamos, especialmente para MiPymes y para unidades productivas de la economía popular en un contexto excesivo.

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

2 minutos.

Hace uso de la palabra la Ministra (e) de Industria, Comercio y Turismo, doctora Cielo Elainne Rusinque Urrego:

En un contexto económico, que ustedes bien saben está marcado por altas tasas de interés a través de programas que, como les decía, abarcan créditos por más de 1 billón de pesos, en condiciones mucho más favorables que las que se ofrecen en la actualidad en el mercado.

Tengo 2 minutos, voy a ver qué priorizo, porque la verdad es que las preguntas eran muchas, las intervenciones también abarcan otro tanto y quisiera poder al menos responder a lo fundamental de ellas.

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

Adelante, señora Ministra.

Hace uso de la palabra la Ministra (e) de Industria, Comercio y Turismo, doctora Cielo Elainne Rusinque Urrego:

Acá se refería de pronto en materia de inversión, quisiera hacer una pequeña claridad en cuanto a la aparente desconfianza que se ha tenido en materia de inversión y lo que tenemos nosotros como referencia de cómo se está comportando el mercado y a qué obedecen esas cifras que de pronto ustedes acá referían, en promoción de las exportaciones hemos trabajado con diligencia para promover esos sectores asociados a la producción de bienes y servicios con valor agregado y con enfoque exportador, buscamos superar así las dificultades que tiene el entorno internacional en este momento y buscamos contribuir a la conservación y al desarrollo empresarial.

Estos programas de diversificación que les referían, van acompañados con políticas también de regulación, como el proyecto SER, que es un certificado de reembolso tributario en el que estamos trabajando, que ya pasó por la firma del Ministerio de Hacienda, que está pendiente de la firma presidencial, con una política también de defensa comercial en la que se vienen realizando investigaciones, se han tomado medidas de defensa comercial cuando las condiciones lo han ameritado y con acuerdos comerciales que ustedes acá referían. ¿Cuál es el producto de esos avances? Casos puntuales en los que venimos trabajando y que algunos están pendientes del concepto de impacto fiscal para seguir adelantándolo y necesariamente pasarán por el Congreso.

Acá se hacía una pregunta relacionada puntualmente con los casos de las investigaciones de leche en polvo y hablaban de que pronto se estaba tergiversando un poco, se estaba malinterpretando lo que decíamos el informe, esa pregunta seguramente está relacionada con esa investigación, y allí el requisito para establecer una medida de defensa comercial es que las importaciones del producto subvencionado causen un daño a la industria nacional, esa es una investigación que está en curso, que no podría yo adelantarme a decirles lo que vamos antes de que salga una decisión de fondo, pero digamos que en la determinación de lo que fue la medida cautelar se consideró que las importaciones de leche en polvo tenían un subsidio cercano al 5% y que por eso llegaban con una ventaja que afectaba nuestra producción nacional, por eso se tomó esa medida cautelar.

Ahora bien, en cuanto a las condiciones de inversión, que también fue algo que aquí refirieron, tenemos una realidad y es que en materia de inversión extranjera directa sí hubo una reducción de la inversión total, si comparamos el año 2024 de cara al año 2023, pero hay unos factores que justifican ese cambio en la inversión extranjera directa, la reducción corresponde a una menor inversión en industrias extractivas, es una política de gobierno de desarrollo sostenible y transición energética y en contraste tenemos que en el año 2024 la inversión extranjera directa para sectores no mineroenergéticos, que es la apuesta del gobierno, creció en 3.4% frente al año 2023 y ahora representa el 75% de la inversión total, en el 2023 representaba el 61%, esto es una evidencia del enfoque que viene dando el gobierno, que está promoviendo una línea que esté acorde con la política de reindustrialización, pero también desde una perspectiva de desarrollo sostenible, en el año 2023 se presentó un máximo histórico de inversión extranjera directa que estuvo relacionado con políticas de gobierno por la ejecución de inversiones aplazadas por la pandemia y por la reducción del año 2024, que tienen que verse en ese contexto el entorno económico global porque eso siempre se tiene que analizar desde esa perspectiva también y la incertidumbre en el comercio internacional ha generado una contracción de la inversión extranjera directa, no solamente en Colombia, sino en toda la región, en toda Latinoamérica, esa es como una referencia de contexto.

En materia de turismo, la apuesta del gobierno y del gobierno ha significado llegar a destinos a los que el Estado tradicionalmente no había llegado, al cierre del año 2024 Colombia recibió, como ustedes bien lo saben, más de 6.9 millones de visitantes no residentes, lo que representó un incremento del 12,5 % en comparación con el año 2023 y superó en un 15.7 % la meta que teníamos prevista de 6 millones de viajeros, este hito consolida la posición del país como un

destino de interés para los mercados internacionales y en las cifras habla de una transición hacia esa política de desarrollo sostenible, en la cual el turismo se revela como una de las mayores potencialidades que tenemos en Colombia y que amerita una inversión en materia de infraestructura, en materia de capacidad y también una democratización de esos prestadores de los servicios turísticos, fomentando que los créditos y el apalancamiento que hacemos por parte del Estado llegue a las comunidades, en una apuesta de turismo sostenible comunitario, en el que el turismo en Colombia sea una experiencia que también sea un factor para fortalecer nuestra cultura, nuestra historia y nuestra identidad como país, con una inversión de lo que acá puedo referir algo.

Para la estrategia de territorios turísticos de paz en sentido puntual, por ejemplo, de más de $4.423 millones y en diferentes estrategias venimos haciendo diferentes inversiones, que muchas veces no dimensionamos porque se presentan, por ejemplo, los patrimonios autónomos de Fontur y Procolombia, como usted, señora Representante bien conoce, son brazos ejecutores del mismo Ministerio, pero la orientación, digamos, lo que ellos ejecutan como recurso obedece a una orientación de acuerdo a esas prioridades que trazamos desde el Ministerio este año, por ejemplo, Fontur tiene proyectado una inversión de aproximadamente $90.000 millones, que estamos priorizando, tenemos allí algunos problemas de liquidez de cartera por parte del Ministerio de Hacienda, pero lo que estamos priorizando es eso, es el desarrollo de ese turismo comunitario, de este turismo que además va a fortalecer a las comunidades que habitan en esos territorios y que no se va a convertir en un factor de gentrificación o desplazamiento de esas comunidades, porque lo que no quisiéramos es que finalmente los que se beneficien de esa inversión del Estado y esos esfuerzos que hacemos como gobierno, pues vayan a ser, digamos, extranjeros operaciones, que de pronto no necesitan esa inversión o ese apalancamiento de los recursos estatales.

En cuanto a iniciativas que se estén implementando para aprovechar el crecimiento del turismo extranjero y para mejorar conectividad aérea, que fue algo también de lo que nos refirieron en este debate, como parte de esa estrategia integral de promoción internacional de turismo, el Ministerio de Comercio, a través de Procolombia, ha desarrollado esfuerzos por fortalecer la conectividad aérea del país y esta línea de trabajo lo que busca no es solo consolidar las rutas existentes, sino ampliar la conectividad internacional mediante identificación, apertura de nuevas rutas, yo creo que ustedes han tenido conocimiento de este trabajo que venimos haciendo, las frecuencias también y la articulación con aerolíneas, aeropuertos y operadores turísticos, para el año 2024 se tuvieron 13’399.922 sillas anuales internacionales y frecuencias anuales internacionales de 71.738, superiores en 13% y 10.8% respectivamente al año anterior, entonces lo que vemos es un crecimiento de la inversión y del fortalecimiento de este sector industrial en el año 2024, como parte de la estrategia de fortalecimiento de conectividad aérea, se llevaron a cabo 62 campañas también de promoción internacional en 26 mercados estratégicos, estos esfuerzos contribuyeron a consolidar y expandir la red de rutas internacionales con la conexión de 11 ciudades colombianas, 30 países y 54 destinos internacionales, mediante la operación de 29 aerolíneas en comercio exterior.

En el año 2024 las exportaciones no minero energéticas ascendieron a 21.995 millones de pesos, lo que representó un incremento del 10.6% frente al año 2023, en cantidades el crecimiento de estas exportaciones fue del 8% en materia de atracción de inversión extranjera directa. A través de Procolombia, también hubo participación de diferentes eventos de promoción de Colombia, el país de la belleza para atraer capitales extranjeros, igualmente se impulsó el servicio de facilitación de la inversión extranjera directa, cuyo objetivo es implementar ese mecanismo de apoyo y protección al inversionista.

También se sigue consolidando la relación comercial con Venezuela, en el año 2024 se exportaron 1.000 millones de dólares, crecimiento del 49% con relación al año 2023, y este es el valor más alto de ventas que se ha hecho al vecino país desde el registrado en el año 2015 por 1.000 millones de pesos, también aproximadamente el 95% de las ventas correspondientes a bienes no minero energético, en este caso en el ámbito multilateral, Colombia asumió, como ustedes bien lo saben, la Presidencia *pro tempore* de la Comunidad Andina, también de la Alianza Pacífico, comprometiéndose a fortalecer la integración regional y avanzar el mercado digital regional para promover el crecimiento y empleo a través de conectividad y el intercambio de bienes y servicios digitales.

Durante el año 2024 también se adoptaron diferentes medidas de defensa comercial en protección a la industria nacional, como imposición de derechos compensatorios a la leche que acá referimos, se impusieron salvaguardas también a las importaciones de barras de acero y alambrón, entre otras medidas. No sé, me gustaría de pronto hablarles de la actividad de algunas cifras, las más elocuentes, de lo que venimos haciendo desde la perspectiva también de protección y fomento.

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

Un minuto, por favor.

Hace uso de la palabra la Ministra (e) de Industria, Comercio y Turismo, doctora Cielo Elainne Rusinque Urrego:

Desde la Superintendencia de Industria y Comercio, porque también hacía parte de este debate, y yo creo que las cifras son lo que más habla de ese incremento en la actividad que venimos realizando, se iniciaron 29 investigaciones en el último año, por prácticas restrictivas de la competencia en mercados, que son fundamentales para el país, como los que se cuentan los programas de alimentación escolar, los servicios de transporte fluvial en zonas de frontera,

los alimentos de la canasta básica, comercialización de vestuarios, servicios de transporte aéreo, en el sector de hidrocarburos, entre los casos más representativos, que ustedes tuvieron conocimiento está, por ejemplo, la investigación que tenemos en la actualidad contra los prestadores de servicios de la UNP en un posible caso de colusión de licitaciones públicas de manera estadística, lo que corresponde a la sola delegatura de competencia ha aumentado la emisión de aperturas de investigación en 190% en relación al promedio de las que teníamos del año 2021 al año 2023 y el actual periodo de esta Superintendencia, la delegatura ha expedido 11 informes motivados en el marco de investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia y estamos hablando que el aumento allí es del 291% en relación con el promedio que se tenía del año 2021 al año 2023 cuando nosotros llegamos.

La delegatura también ha realizado hasta la actualidad, algunas veces con polémica y con resistencia, más de 197 visitas administrativas en el marco de los operativos, que son necesarios para poder vigilar el cumplimiento del régimen de la libre competencia en mercados que son fundamentales para el país y actualmente, y pues casi siempre, son motivo de la realización de estas visitas administrativas, ha aumentado en un 378% en relación con el promedio de lo que se hacía en el año 2021 hasta el año 2023, se han atendido igualmente 156 procedimientos de integración empresarial y en la actualidad tenemos algunas sobre las que hay mucha atención y que esperamos darles en el corto plazo ya informe de fondo en el caso, por ejemplo, las integraciones de Movistar, Tigo, de Plural Uno y Caracol Radio, entre otras, hemos expedido más de 62 conceptos en ejercicio de la función de abogacía de la competencia y desde septiembre, por ejemplo, 23 hasta la fecha, el total de las multas impuestas.

Hace uso de la palabra la Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Carolina Giraldo Botero:

Gracias, señora Ministra.

Nos faltan dos intervenciones de las personas citadas.

Continúa con el uso de la palabra el doctor David Flórez Ballesteros, Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional, encargado del Departamento Nacional de Planeación, le agradecemos hasta por 10 minutos, señor Subdirector.

Hace uso de la palabra el Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional del Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctor David Fernando Flórez Ballesteros:

Muy buenas tardes para todos y todas, especial saludo para nuestro Presidente de esta Comisión Segunda de la Cámara, Alejandro Toro, para la señora Vicepresidenta, la honorable Representante Carolina Giraldo, por supuesto, también al Secretario Juan Carlos Rivera, especial saludo a la honorable Representante Juana Carolina Londoño, citante de este debate, lo mismo al honorable Representante Luis Miguel López, también citante y, por supuesto, el conjunto de integrantes de esta importante Comisión de la Cámara de Representantes, Saludo a mis colegas del Gobierno nacional, a la señora Ministra Cielo Rusinque, a la señora Directora del Departamento Administrativo Nacional de Estadística y demás integrantes del Gobierno nacional presentes en esta sesión, por supuesto, un saludo cordial a las y los colombianos que siguen atentamente este debate tan importante para el país.

Intentaremos en el marco del tiempo que tenemos, responder el cuestionario que se nos ha dirigido al Departamento Nacional de Planeación, responder varias de las inquietudes planteadas en esta sesión por las y los representantes que hacen parte de esta Comisión y por supuesto, responderemos en general la visión que han presentado los citantes a este debate.

Muy bien, entrando en materia, yo quisiera empezar, tal y como nos lo han planteado en la primera pregunta, sobre cómo o qué es lo que se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo en relación a la competitividad y al sector empresarial del país, yo quisiera empezar por mencionar cuál es el enfoque, cuál es la visión que se encuentra contenida en el Plan Nacional de Desarrollo Colombia potencia mundial de la vida, sobre esta materia y en ese caso nos parece de la mayor importancia empezar por precisar que el horizonte sobre el que hemos trabajado esto ya casi tres años como Gobierno nacional, es a lograr una transición entre una economía rentista y reprimarizada a una economía que sea fundamentalmente productiva, a partir de tres grandes, o buscando una transformación del aparato productivo del país a partir de tres grandes estrategias que vamos a desarrollar en el conjunto de la presentación y que están ligadas al cuestionario.

La primera de ellas, por supuesto, una apuesta muy importante por la reindustrialización del país, el segundo, como lo han mencionado tanto la Ministra de Comercio como la directora del DANE, una apuesta central de este Gobierno por el fortalecimiento, el reconocimiento, la protección y la inclusión de la economía popular en el país y en tercer lugar, un fomento al turismo en el país en las condiciones ya descritas por la Ministra en detalle , también vamos a evidenciar en el conjunto de esta presentación que no solamente como Gobierno nacional y desde el Departamento, con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Planeación, hemos expedido instrumentos de política, marcos regulatorios, inversiones públicas importantes, si no que tenemos resultados concretos, significativos, que se evidencian en los principales indicadores macroeconómicos del país.

Primer instrumento de política, muy importante, que da cuenta de la importancia central y cardinal que nuestro gobierno le ha dado a la reindustrialización, en este marco expedimos el documento Conpes 4129 de 2023, que es de amplia consulta para todos los colombianos, pueden acceder a la página del DNP, al Sisconpes, que es el sistema de información que le hace seguimiento a este Conpes, es muy importante porque articula el conjunto de sectores del Gobierno nacional a partir de 147 acciones proyectadas a 10 años, con una inversión estimada en 7,8 billones de pesos, involucra a 30 entidades del orden nacional y lo

que es más importante, señores, señoras representantes, Ministra y colombianos que nos ven, reportamos un avance muy significativo en el cumplimiento a la fecha, digamos, proyectado 17% con unos avances de más del 35% en el avance financiero, estas son acciones reales y concretas del Gobierno nacional en pro de la reindustrialización del país. Inversiones importantes, significativas, insisto, un avance financiero del 35,8% en relación a el conjunto de los 10 años, hago claridad que tiene, digamos, en relación este elemento.

Como aquí ya se ha dicho, yo quisiera recalcarlo, una apuesta central de este gobierno ha estado centrada en el impulso, en la protección, en el reconocimiento de la economía popular, entendiendo las tres dimensiones en las que se encuentra la economía popular, esas economías de baja escala, muy asociadas al autoconsumo también, pero que también generan o desarrollan actividades económicas de intercambio que son centrales para el país. La economía popular también ubicada en la dimensión mercantil, estamos hablando de la tienda pequeña, estamos hablando de aquella actividad económica que no alcanza a tener los 10 empleados, que no alcanza a ser considerada una MiPyme y, por supuesto, las dinámicas no mercantiles, pero que son centrales en la dimensión económica y macroeconómica del país, especialmente asociadas a las dinámicas del cuidado, especialmente actividades domésticas y comunitarias.

El Plan Nacional de Desarrollo Colombia potencia mundial de la vida tiene instrumentos muy importantes establecidos en el artículo 74, la creación del Consejo Nacional de la Economía Popular, del cual ya habló la señora Ministra, el artículo 90 del sistema de información estadístico para la economía popular, del cual ya habló nuestra directora del DANE, el Artículo 95, censo económico nacional, artículo 100, asociaciones público populares, artículo 101, las asociaciones de iniciativa público popular y el artículo 102, sistemas dinámicos de financiación. ¿Qué resultados concretos hemos tenido en materia de implementar esos instrumentos de política o esos instrumentos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo?

El Decreto 2185, con el cual ya se reglamentó y está en marcha ese Consejo de Economía Popular, tenemos el Decreto 874 de 2024 que reglamenta las Asociaciones de Iniciativa Público Popular, tenemos ya 138 proveedores del segmento de microempresas, las que están en las plataformas como tienda virtual, mi mercado popular, dinamizando desde oferta del Gobierno nacional a la economía popular, el Decreto 2021 de 2023 que creó esta apuesta tan importante que ya nos expresó nuestra Ministra de Comercio, el programa CREO, que tiene una apuesta en lo fundamental para generar una confianza y facilitar la confianza del sector financiero en esa economía popular y hemos reglamentado ya el artículo 100, el artículo 102 y se encuentra ya para firma del señor Presidente, el artículo 101 del Plan Nacional de Desarrollo.

En el marco del turismo, como apuesta central de esta transición en el aparato productivo del país, ustedes saben, y como ya lo mencionó la Ministra de Comercio, hemos tenido importantes resultados, 5 resultados importantes rápidamente, hemos logrado más de 6 millones de visitantes no residentes en todo el país en el año 2024, 5,5 en el año 2023, un incremento de más de 1.500.000 personas anualmente, es un incremento que lo consideramos importante, significativo, esta, digamos, entrada de índices del turismo nos ha permitido alcanzar el déficit más bajo de cuenta corriente en el país en los últimos años.

Eso lo consideramos muy importante para la salud macroeconómica en nuestro país, y hay dos elementos que mencionó ya la Ministra de Comercio, no quisiera detenerme en la cifra porque ella la explicó muy bien, la apuesta que este gobierno ha tenido y que tiene resultados importantes hacía fortalecer el turismo comunitario en otras regiones del país, esas regiones donde hay más brechas sociales, donde hay mayor desigualdad y donde la inversión social se nota más y quizás es más necesaria también en esa función democratizadora del Presupuesto General de la Nación, cómo ustedes pueden encontrar en el mapa de calor que está ubicado en la franja derecha de la diapositiva, allí ustedes van a encontrar que la inversión se ha concentrado y se ha democratizado, por denominarlo así, en nuevas regiones del país como la Amazonía, la Costa Caribe, regiones del Pacífico colombiano, donde hay importante potencial turístico y que usualmente no ha sido apoyado en esas dimensiones o como se considera en términos de justicia.

Aquí tenemos tres cifras, yo quisiera que le prestáramos especial atención y que las y los colombianos les prestaran especial atención a estas tres imágenes muy importantes. La primera que muestra qué es lo que está detrás de todo esto, no solamente estamos desarrollando instrumentos de política, no solamente estamos haciendo inversión pública, no solamente estamos sacando marcos regulatorios, estamos teniendo resultados muy importantes para el país, la variación anual de la producción real y el personal ocupado de la industria manufacturera a marzo muestra un sector manufacturero importante en crecimiento, que goza de buena salud, producto entre otras cosas, de un esfuerzo muy importante con las políticas del Gobierno nacional, un aumento también en el personal ocupado del 0,8%, más empleo para seguir reforzando que las cifras de desempleo que ha generado este gobierno, son la reducción del desempleo que ha generado este gobierno es el más importante en los últimos años, así lo demuestran todas las cifras.

En términos del impulso a la economía popular, lo que se conoce como los micronegocios, un aumento anual del 13,2%, impulsado especialmente por los sectores de comercio y por los sectores de industria manufacturera, hay un aumento total muy importante y muy significativa del país y como ustedes pueden ver en la última tabla, lo que se evidencia es una tendencia al alza en la tasa de crecimiento de formación bruta de capital fijo, no voy a entrar, digamos, ya lo han contestado aquí con suficiente y esto demuestra además otro esfuerzo, da cuenta un esfuerzo muy importante el gobierno para responder a una dinámica inflacionaria global que hubo en el año 2023.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Démosle 2 minutos más, por favor.

Hace uso de la palabra el Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional del Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctor David Fernando Flórez Ballesteros:

Un esfuerzo permanente por generar una visión común entre las diversas entidades del Gobierno nacional y el tejido empresarial de este país, a partir de un instrumento de política pública que permite esa integración, que es este sistema de competitividad e innovación, ese sistema se reactiva mediante el Decreto número 2212 de 2023, allí logramos armonizar, encontrar diversos cuellos de botella, dificultades que el sector privado le plantea al Gobierno nacional y trazar, digamos, rutas de mejoras, por efectos de tiempo yo quisiera, la Representante citante nos ha planteado la necesidad de unas mesas, muy respetuosamente y con la venia por supuesto de nuestra señora Ministra, ese sistema de competitividad creo que podría ser una, un lugar de encuentro entre el Gobierno nacional y las empresas que a bien tengan seguir fortaleciendo, digamos, este sistema y participar allí para poder, encontrar en esa perspectiva de trabajo común, que es la que tiene el Gobierno nacional, en ese sistema de competitividad hemos avanzado por lo menos en dos instrumentos de política que consideramos importantes.

Primero, un diagnóstico muy detallado sobre las barreras a la competitividad en el país, allí hemos desarrollado varios estudios y varios esfuerzos desde el Departamento Nacional de Planeación y otras entidades del Gobierno nacional, elaboramos dos diagnósticos de competencia para los sectores de vehículos automotores, textiles y confecciones, hemos adelantado diagnósticos para alinear la política de reindustrialización y la política internacional, 88 posibles barreras regulatorias del sector.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Un minuto por favor, porque todavía falta uno de los citados y falta que cierren los citantes, entonces, por favor, un minuto.

Hace uso de la palabra el Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional del Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctor David Fernando Flórez Ballesteros:

Hacer este llamado, estamos avanzando también en el Conpes de mejora normativa, que es otro instrumento sobre el cual nos preguntan en relación a cuáles son los esfuerzos que estamos haciendo frente a la política regulatoria del país y generar un marco de tranquilidad, no solamente para la inversión, sino para la garantía de derechos en el país y ya dedicarle 5 segundos a la tabla que quería dimensionar y es básicamente cómo analizamos desde el Gobierno nacional las dinámicas del registro mercantil, si bien es cierto, ha disminuido el registro mercantil de personas naturales, la tendencia que nos parece la más importante en el Gobierno nacional en el registro mercantil, es del crecimiento propiamente de empresas y allí, como lo han planteado tanto la Ministra de Comercio, como la Directora del DANE, encontramos, inclusive citando aquí a Confecámaras, cómo esa tendencia se mantiene en términos positivos y que consideramos es la tendencia que había que fortalecer en tanto hayan.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Muy bien.

Tiene la palabra el señor Santiago Andrés Marroquín Velandia, también citado, Vicepresidente ejecutivo de la Cámara de Comercio Colombo Americana, por hasta 10 minutos.

Hace uso de la palabra el Vicepresidente Ejecutivo de la Cámara de Comercio Colombo Americana (Amcham Colombia), doctor Santiago Andrés Marroquín Velandia:

Muchísimas gracias, señor Presidente. Un saludo especial a los representantes citantes, a la doctora Juana Carolina Londoño y al doctor Luis Miguel López. Un saludo muy especial a cada uno de los representantes que conforman esta Comisión.

Yo no creo que me vaya a tomar los 10 minutos, lo mío va muy a los puntos esenciales de lo que nosotros, desde el sector empresarial, consideramos importante se deba tener en cuenta. Algo como inició hoy esta sesión, que me llamó la atención, fue con la invitación de los congresistas suecos, en donde ellos hablaron básicamente de la necesidad del trabajo conjunto entre el gobierno, las empresas, y cada uno de los sectores, y yo creo que ese es uno de los elementos más importantes a destacar y en el que es importante seguir construyendo. Todavía nos queda un año largo de gobierno, en donde es importante que cada uno de los sectores de los empresariales y de las empresas, sea escuchado.

AmCham Colombia, es una organización en donde nosotros tenemos alrededor de unos 950 afiliados y ustedes se preguntarán, ¿esos 950 afiliados son todos empresas americanas? Pues no, el 60% de nuestras empresas son empresas colombianas y el 40 % son empresas internacionales, tenemos empresas de todos los tamaños, nosotros tenemos programas de formación que van desde el emprendimiento hasta las empresas más grandes, multinacionales y ¿por qué les hago esta explicación? Es porque tenemos una visión amplia de las necesidades de las empresas hoy, hay un tema que nos preocupa muchísimo y es el tema de la informalidad laboral.

La informalidad laboral ha crecido y por Información del DANE, publicada de este primer trimestre, según el DANE, alcanzó el 57,2% a nivel nacional, y en zonas rurales el 84,1%. ¿Qué impacto tiene? Esto afecta la equidad, afecta el acceso a crédito, reduce los ingresos fiscales y crea una competencia desleal entre los formales y los no formales, se requieren estrategias territoriales diferenciadas,

incentivos a la formalización, reducción de cargas tributarias para las MiPymes, acompañamiento técnico para los emprendimientos.

Desde el punto de vista de la competitividad, Colombia cayó del puesto 57 al puesto 67 en el ranking mundial de competitividad. ¿Las razones? Altos costos regulatorios e infraestructura insuficiente, para nosotros desde AmCham es importante lo que acaba de mencionar la Ministra de Comercio, que ha venido haciendo con los gremios de diferentes sectores, pero además de ese trabajo es necesario que podamos conocer la ruta, el resultado después de esas conversaciones, nosotros hicimos parte de algunas de las conversaciones como cámara binacional, en donde, claramente, nosotros trabajamos en esa diversificación de la economía colombiana para llegar a otros mercados, pero también es importante que conozcamos cuál va a ser esa ruta en cada uno de los sectores.

Observamos con preocupación la expedición de normas que van a afectar al sector empresarial, las cargas fiscales sin evaluar su impacto, el ejemplo de esto es el proyecto de decreto de autorretención, que implica mayor carga tributaria y que afecta la liquidez, y genera inseguridad jurídica, importante solicitarle al Ministerio de Comercio su apoyo en la revisión de estos temas desde el punto de vista técnico, porque el Ministerio de Comercio es la voz de los empresarios en el Gobierno nacional, entonces, para nosotros realmente es muy importante que se puedan evaluar y analizar estos temas en donde se pueden generar unos desequilibrios.

Si bien uno sabe y reconoce que se requieren unos ingresos desde el punto de vista fiscal, es importante que se analice desde el punto de vista del sector empresarial. Otro punto importante aquí, es la imposición de los aranceles del 10% desde EE.UU. a Colombia, aquí destacar la tarea que ha realizado el ministerio frente a las relaciones con EE.UU. y las conversaciones que ha adelantado. Sin embargo, también es importante que podamos conocer esos alcances de esas conversaciones y los puntos que se han denominado, como los irritantes del tratado de libre comercio de EE.UU. y Colombia, que pueden llegar a impactar de una manera importante en donde nos lleguen a incrementar los aranceles y a generar ese desequilibrio en donde quedemos con un arancel mucho más alto que otros países.

En relación con el tema de China, nosotros desde la Cámara hemos mencionado que para nosotros es muy importante, porque hace parte de esa diversificación de mercados, sin embargo, es necesario que conozcamos cuál es su alcance, cuál es realmente el impacto que puede llegar a tener frente a la industria nacional y ¿por qué lo mencionamos de esta manera? Porque efectivamente, si bien puede que abramos un mercado, como lo mencionaba la señora Ministra, sí existen unas barreras, sí existe la necesidad de generar una diplomacia comercial alrededor de romper esas barreras para poder acceder al mercado, porque si no, generamos un desequilibrio, si no accedemos a ese mercado, tampoco vamos a poder llegar y ellos sí van a llegar al mercado nuestro, y ellos hoy en día tienen una competitividad mucho más alta que la que pueden generar nuestras empresas.

Finalmente, desde AmCham, nosotros reiteramos nuestra disposición de trabajar en forma articulada con el Gobierno nacional, con el Congreso de la República. El sector empresarial es un motor de desarrollo nacional, pero necesita reglas claras, estabilidad, espacios de concertación, solo así lograremos construir un entorno favorable para invertir, competir y generar empleo digno en todo el país.

Muchas gracias.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Muy bien, tienen entonces la palabra los citantes para cerrar, y también le vamos a dar un espacio pequeño a los otros representantes que están pidiendo el uso de la palabra.

Tiene la palabra la doctora Juana Carolina Londoño, hasta por 4 minutos.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Juana Carolina Londoño Jaramillo:

Muchas gracias, señor Presidente.

Yo quiero ser muy breve en tres apreciaciones, señora Ministra y los demás citados.

Lo primero, es el tema de turismo, y quiero dejar una reflexión respetuosa, yo he sido una mujer crítica de este gobierno, pero si algo me ha caracterizado a mí en la vida es que soy una mujer respetuosa, las cosas se pueden decir de buenas maneras con el fin de construir en beneficio ¿de quién? De los colombianos. Entonces, el tema de turismo no es alentador las cifras que usted nos da, a pesar de que va bien. $90.000 millones de pesos, eso es menuda, eso son chichiguas, eso no es lo que se merecen los pueblos hermosos de Colombia, $90.000 millones de pesos no alcanza para todos los proyectos de promoción, de competitividad, de mercadeo y menos de infraestructura, porque creo que ni alcanzan, entonces, ese es un mensaje que hay que seguir dando y yo lo he venido dando en esta Comisión en reiteradas ocasiones.

Si quieren suplir todo el tema hidrocarburos, con turismo, pues el mensaje es pésimo, y eso que aquí no hemos hablado de la disminución gradual de los recursos al Ministerio de Comercio, no solo al sector empresarial, sino al sector de turismo, esa es una cifra demasiado preocupante y nuestros municipios hermosos y nuestros alcaldes con ganas de presentar proyectos, pero no hay cómo, porque la cofinanciación se acaba de forma rápida en sus momentos y la plata de los bancos, de proyectos no alcanza, entonces ese mensaje, Ministra, es preocupante, e sea, se habla muy bonito, pero aquí no podemos hablar bonito, los colombianos necesitan soluciones, hechos reales. Eso es lo primero. Fontur, Procolombia hablaremos en el debate cuando nos lo citen, nos lo programen acá, si en algún momento nos lo programan.

Lo segundo, Ministra, con todo respeto, espero me lo revise, me lo reciba de esa forma, no son hechos catastróficos lo que nosotros estamos vendiendo aquí, eso no es verdad, es que la realidad me la dan ustedes en las cifras, página 30, las matrículas mercantiles, las cifras están bajando 2021, 340.000 empresas registradas, 2024, 210.000. ¿Cuántas empresas han cerrado el año 2021 a 2024? Estas cifras nos las dan ustedes a nosotros. ¿Cuántas empresas? 220.000, 246.000, no estamos creciendo, esta es la realidad, no son catástrofes, son realidades de que no estamos promoviendo el tema de la empresa.

Y el tercer mensaje respetuoso, que yo le quiero dejar, señora Ministra, es, las cifras nos tienen que cuadrar, usted me dice que están invirtiendo los recursos en las pequeñas empresas, maravilloso, ahí es donde tenemos que apoyar, las pequeñas empresas, pero entonces los invito, qué pena yo saco acá, a que revisen cuál es la estrategia que está usando este gobierno porque no está funcionando y ¿por qué no está funcionando? Porque ustedes mismos me están dando la respuesta, los indicadores de informalidad no han bajado y deberían estar bajando, si ustedes, invirtiendo la plata que están diciendo que están invirtiendo en los pequeños pues aquí se debería ver, invito a que revisen y replanteen cómo están invirtiendo la plata, de qué forma la están haciendo, porque aquí tenemos que atacar la informalidad y ¿cómo la tenemos que atacar? Pues como lo mostramos ahora, con la diapositiva de las empresas que están creciendo en Colombia, las que crecieron, las grandes empresas, pasaron de la formalidad en cuatro años, del 91% casi al 97%. ¿Están haciendo esfuerzos para formalizar a quién? ¿A nuestros colombianos, a nuestros trabajadores, a los que se ganan el salario mínimo?...

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Tiene un minuto para que complete los 5 minutos.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Juana Carolina Londoño Jaramillo:

Ahí tenemos que trabajar, no ataquemos más a los grandes empresarios, yo empecé diciendo eso y ¿por qué lo digo? Voy a cerrar con un video que quiero que me lo deje presentar, Presidente, no nos ataquemos, crezcamos, este gobierno sí ataca a las empresas, el Presidente Petro lo ha hecho, no nos digamos mentiras.

Yo quiero cerrar con un pequeño video, sumémonos todos a ser una Colombia bonita, no nos destruyamos, yo no soy una mujer que hago comparativos con otros países, ni vivo con el cuento de Venezuela aquí y allá, nunca me han escuchado en eso, pero me duele mi empresa, me duele mi país, me duele la prosperidad, me duele la competitividad, me duele el empleo, que es en últimas lo que necesitan los colombianos. Con eso cierro, se nos quedaron muchas cosas ahí pendientes, Ministra, no tuvimos tiempo, el sector eléctrico, no hablamos de eso, de lácteos, muchas más cosas, pero es la invitación, juntémonos todos para que a Colombia le vaya bien y para que la gente tenga empleo y oportunidades y vivamos todos bien, no voy a decir sabroso.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Proyecte el video.

(VIDEO)

Hace uso de la palabra la honorable Representante Juana Carolina Londoño Jaramillo:

Muchas gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Tiene la palabra el Representante Niño.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Juan Fernando David Niño Mendoza:

Gracias, Presidente.

Señora Ministra, usted está en su Comisión, la Segunda, pocas veces hemos tenido aquí al Ministro de Comercio, Industria y Turismo o a la Superintendente, dando explicaciones en un debate de control político y yo no quiero desaprovechar la oportunidad para dejarle dos mensajes.

El primero, es que, qué bueno la cifra en materia de turismo, que Colombia haya llegado a los 6,9 millones de turistas no residentes en Colombia y que nos visiten, pero eso me lleva a pedirle, en representación del departamento de Bolívar y como cartagenero, a que nos ayude con la inversión de recursos para recibir a todos los turistas que nos visitan, cuando llega la temporada de cruceros y nos visitan tres cruceros, que aproximadamente son 15.000 turistas, el centro histórico, el sector amurallado histórico, se convierte en un real problema para los residentes e incluso para los visitantes, al Castillo San Felipe se le requiere hacer una inversión en su iluminación para que también pueda prestar en horarios nocturnos servicios a quienes los visiten, también otros sectores de Cartagena, las playas, la zona insular, donde vive mucha población que padece necesidades y le quiero decir que aunque Cartagena tiene industria y puerto, el turismo es quien más ofrece mano de obra local y empleo formal a los residentes de nuestra ciudad. Entonces, apóyenos a fortalecer no solamente a Cartagena, sino que se conecte todo el departamento de Bolívar con aquellos municipios de los Montes de María y como Mompóx, que han venido creciendo para ofrecerle a quienes nos visitan mejores experiencias.

Por último, señora ministra, lo que no se puede permitir en el país son empresas como Aguas de Cartagena, Aguas de Cartagena hoy, si usted mira el medio local, el diario *El Universal*, hay tres titulares por la mala prestación del servicio, porque la zona suroccidental no tiene agua, porque los costos son elevados y la empresa no realiza inversiones para el mantenimiento de la red de acueducto y alcantarillado

que son de la ciudad y la están explotando, pero para lo que sí tienen recursos es para que sus directivos permitan que se apruebe la compra de lapiceros, pagos de arriendos millonarios a los directivos de las empresas, también compras de computadores, mientras tanto, los empleados y quienes hacen el mantenimiento y las labores de operación, están sufriendo y tienen que llamar a muchos acuerdos sindicales para que cumplan con lo que a ellos les corresponde, entonces sí tienen recursos para gastos suntuosos que beneficien solamente a los directivos, mientras que la ciudadanía está padeciendo un mal servicio y los empleados de las empresas no tienen prebenda.

Muchas gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Tiene la palabra la doctora Luz Pastrana, ella no es citante, pero para que vayan tomando la palabra quienes ya no son los citantes.

Tiene 3 minutos, doctora.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Luz Ayda Pastrana Loaiza:

Muchas gracias, Presidente.

Yo aquí con unas inquietudes frente a las preguntas que formulamos todos dentro de este debate. Para la directora del DANE, nos está diciendo que se está terminando la tabulación del tema de economía popular, pero no nos indica para cuándo podríamos tener esa información tan valiosa para nosotros, sería bueno, directora, que nos brindara esa información.

Yo no entiendo por qué siendo el DANE, quien debe estar más actualizado en cifras, nos entrega unas cifras en 2023, otras en 2024, otras a 2025, otras enero - marzo y entonces los cortes a nosotros no nos dan y desafortunadamente es muy difícil, pues, comparar entre años diversos, porque si toda la información estuviera actualizada a 2024 sería mucho más fácil.

Preocupante que diga que la supervivencia de las empresas bajó y que el empleo informal creció de 56,3% a 57,2%, esa es una cifra que tú estabas pidiendo, Luis Miguel, y que toca revisarla al detalle. En cuanto a la Ministra de Comercio, yo no la entendí, Ministra, yo no le entendí cuando nos indica que es que las empresas cierran su registro para crear una nueva empresa por aquello de la renovación empresarial, y luego, quien nos acompaña del DNP, nos habla de sociedades empresariales creciendo, nos están indicando, a Colombia, que esas pequeñas empresas que están cerrando de verdad, se están asociando y están creando una nueva megaempresa y que por eso es que son más poquitas, no estoy entendiendo, ¿las empresas cierran su registro para crear una nueva? Yo, sinceramente, no es esa la realidad que yo veo desde el territorio.

Hay una investigación en curso de la que nos está hablando ,de lo de Estados Unidos con los lecheros y que hay una medida cautelar, nos gustaría saber más o menos la fecha en la que se va a tener conocimiento de esa investigación, del déficit con Estados Unidos, porque dice que hay que equilibrar las cargas comerciales, yo lo entendería si no se estuviera buscando crear un mercado con China, donde vamos a estar todavía más desequilibrados, o sea, el equilibrio en términos comercio con China, eso sí debe aterrar aún más, entonces no entiendo tampoco mucho cuando hablan que todo se está revisando con Estados Unidos para equilibrar, pero se está queriendo abrir al mercado con tema de China, donde estamos totalmente desequilibrados. Ahora, cuándo se va a encontrar que la línea de reindustrialización para lo de minero energético.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

1 minuto más.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Luz Ayda Pastrana Loaiza:

Que sean números positivos, esa transición de la que nos han hablado a nosotros, ¿para cuándo más o menos estimado esa transición en positivo? Porque aún tenemos cifras en negativo.

Lo de crear política de aranceles inteligentes para bienes e insumos, que hace parte del programa de gobierno del Presidente Petro, no nos los han comentado tampoco, ¿cómo se va a hacer?, no se habló del sector salud, que la Representante Juana también hablaba, de que, por favor, nos dieran un poquito de información de comercio de sector salud.

El estancamiento de los pilares de desarrollo, de los que habló Luis Miguel para el DNP, la transformación digital, el empleo juvenil, la proyección económica y esa falta de rumbo económico del que no se habló tampoco y también nos decía de una invitación al acompañamiento a la reforma laboral para el tejido empresarial, que lo hacía el Representante Berrío, del que tampoco se habló aquí.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

Por favor, concretemos, Representante, 30 segundos no más.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Luz Ayda Pastrana Loaiza:

Yo quedo con muchos interrogantes, hay muchos temas sin resolver. Yo sí espero que en los próximos debates, el que sigue es el de China, nosotros tengamos de pronto una información un poco más puntual, aterrizada a cifras y me queda un gran interrogante entre las cifras que nos entrega hoy la Ministra de Comercio, de Confecámaras versus las que nos entregaron en el cuestionario con el DANE, porque definitivamente no se encuentra y es preocupante, porque DANE nos está diciendo que hay menos creación de empresas, que hay más empresas que están cerrando, pero en Confecámara, según parece y según las cifras de la Ministra, es totalmente lo contrario.

Muchas gracias.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

Gracias, Representante.

¿Quiere la Comisión Segunda declararse en sesión permanente?

Hace uso de la palabra la Secretaria (e) de la Comisión Segunda, doctora Carmen Susana Arias Perdomo:

Así lo quiere, señor Presidente

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

Tiene la palabra el Representante Jhon Jairo Berrío, por 3 minutos.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Jhon Jairo Berrío López:

Gracias, señor Presidente.

Frente a la amplia intervención de la señora Ministra, quisiera solamente referirme a un solo punto y hacer claridad sobre una de las cifras que nos expresa.

Confecámaras habla sobre los micronegocios o microempresas que han crecido un 5% y las grandes empresas han sido estables, no han cerrado, entonces eso quiere decir que hay empleo, porque la microempresa es un gran generador de empleo y sobre todo la gran empresa. Sin embargo, me llama mucho la atención y es porque se pierde la cadena, señora Ministra, sabemos muy bien que los esfuerzos que tiene que hacer el Estado colombiano y en este caso el gobierno actual, es que la microempresa fortalecida por las políticas del gobierno pasen a ser una pequeña empresa y a su vez la pequeña empresa pase a ser mediana empresa y ¿cómo hacer desde las políticas de gobierno que la mediana empresa sea una gran empresa?, porque lamentablemente, y todos lo sabemos, la microempresa, al menos muchas de las microempresas sirven bajo una baja calidad de empleo, generan una baja calidad en el empleo, muchas de esas microempresas no pagan el salario mínimo completo, no pagan las prestaciones sociales, muchas de esas empresas trabajan amplias jornadas laborales hasta 13 horas, de 7:00 A. M., a 8:00 P. M., y muchos de sus trabajadores o colaboradores tienen que ser toderos, como lo hemos visto en estos días en la prensa nacional.

Así que lo que tenemos que hacer, señora Ministra, es darle fuerza y potenciar la micro para que se vuelva pequeña y a su vez la pequeña se vuelva mediana, para que realmente este sea un país de empresarios, de emprendedores, pero fuertes, no precarizando realmente el empleo como lo estamos viendo en las noticias últimamente de algunos microempresarios y hasta muy cercanos al Congreso de la República y lo segundo, sobre la reducción del desempleo, posiblemente sea cierto de acuerdo a las cifras que maneja el DANE, pero es que desde hace algunos años el DANE introdujo una palabra en la medición y es el trabajo por cuenta propia, el trabajo por cuenta propia no es más que la informalidad, entonces la señora que está vendiendo lechona en una cafetería es trabajadora por cuenta propia, no, esa señora es informal, no tiene el salario justo, no tiene las horas extras, no tiene seguridad social, esa señora es informal y no podemos entonces tapar el sol con un dedo, decir que el trabajo por cuenta propia que son informales, ya ahora vamos a decir que eso no es desempleo, el desempleo en Colombia lamentablemente sí ha crecido porque ha crecido la informalidad y allí hay que ponerle el ojo por parte del Estado colombiano y en este caso del Gobierno nacional.

Gracias, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

Gracias, Representante.

Tiene la palabra la Representante Carmen Felisa Ramírez por 3 minutos, por favor.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Carmen Felisa Ramírez Boscán:

Gracias, Presidente.

Yo quiero saludar muy especialmente que se haya podido dar este debate de control político, Representante Carolina, es muy importante que también hablemos de estas demandas que se hicieron para que se llevara a cabo esta sesión el día de hoy, yo quiero mencionar algunas cuestiones.

Lo primero que me parece, es que incluso, aquí en este debate se ha abierto la posibilidad y la necesidad de abrir y diversificar esos aliados comerciales a nivel internacional, ese punto yo creo que es muy importante y por supuesto, quiero traer aquí a colación el tema de China, sabemos y conocemos que ha habido unas experiencias que incluso podrían dar pavor, pero también desde la experiencia justamente que ha ocurrido en otros países, especialmente países africanos, tenemos la posibilidad, Ministra, de que ese relacionamiento con China sea en favor y entre iguales, en favor del Estado colombiano, y eso ha sido manifestado por el Presidente Gustavo Petro.

Por otra parte, yo quiero hacer aquí un llamado acerca del argumento que se trae aquí a colación y es el cierre de empresas en relación con la economía de un país, que a primera vista puede parecer alarmante y por supuesto, es de gran relevancia, sin embargo, es fundamental analizar este argumento desde diferentes puntos de vista, unas perspectivas basadas también en la diversificación de datos, justamente porque el hecho de que haya empresas cerradas no significa y no implica necesariamente que la economía esté en declive como se puede demostrar, es importante establecer que existe una correlación positiva entre el número de cierres de empresas y el desempeño económico en general.

Quisiera también hablar acerca del crecimiento económico, porque para evaluarlo adecuadamente también el impacto del cierre de empresas en la

economía es crucial para analizar la evolución, el crecimiento a largo plazo del producto interno bruto, quiero también que podamos seguir hablando, Ministra, de la necesidad de apoyar a la colombianidad en el exterior, estamos trabajando en este proyecto de ley, me parece que es importante también analizar el estado de las remesas, incluso hay un concepto que justamente estamos trabajando en este momento en el proyecto de ley, que es el concepto de la demanda agregada, del cual ustedes sabrán mucho más, yo no soy economista, pero estamos estudiando de manera muy intensiva.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

30 segundos.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Carmen Felisa Ramírez Boscán:

Que es justamente lo que ha querido el Estado colombiano, llevar a cabo una producción y un relacionamiento entre el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores, y yo por eso creo y creo que debe quedar aquí sentado, que hoy más que nunca es importante aprobar una reforma laboral en el Congreso de la República. Así que, en resumen, básicamente quiero agradecer, estaremos, por supuesto, dando seguimiento a todo el debate de control político y ayudar a formular también las políticas que se necesitan, como las reformas del Gobierno del Cambio.

Muchísimas gracias, ministra.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

Tiene la palabra por 3 minutos, Representante Erika Sánchez.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Erika Tatiana Sánchez Pinto:

Bueno, Presidente, muchas gracias.

Agradezco la extensa intervención del Gobierno nacional frente a las preguntas suscitadas en las proposiciones que con anterioridad y con muchísima antelación esta Comisión y cabeza de los citantes había suscrito un debate de control político, queridos citantes, ¿qué faltó citar?, el Ministerio de Transporte, porque el fortalecimiento del sector productivo de las medianas y pequeñas empresas tiene una demanda altísima en la articulación, Ministra, con el Ministerio de Transporte, la inversión de las vías, desafortunadamente nuestro país tiene, una deficiencia la malla vial y yo digo no solamente nuestro país, mi departamento Santander está ocupando al nefasto posición número 31 de 32 departamentos, estamos casi al mismo nivel de Putumayo y Amazonas y es vergonzoso ver cómo grandes productores de cacao, de aguacate Hass, de limón Tahití en Santander, han tenido que cerrar sus negocios, no han podido ser competitivos, tienen que disminuir sus exportaciones y no han podido cumplir con la demanda que hace cinco años venían de manera creciente aportándole al departamento.

Me preocupa de gran manera, Ministra, que no escuché ninguna de su intervención, la pregunta número 10, ¿qué estrategia está adoptando el ministerio para apoyar el crecimiento de las exportaciones de los productos tradicionales y no tradicionales como el café y el aguacate? ¿Por qué? Porque es que una de las citantes es Representante de un departamento que es alto productor de café, Santander también, nosotros tenemos café como el de la Mesa de los Santos y otros municipios de las provincias principales de mi departamento, donde estos tres productos, estos tres alimentos son símbolo de exportación, pero debido al alto costo del transporte, debido también a la deficiencia de la malla vial y debido la no inversión en mi territorio pues estos pequeños y medianos productores han visto limitados su capacidad de competitividad y su capacidad también de producción.

¿Qué acciones específicas está tomando el Ministerio para abordar los bloqueos viales y asegurar un crecimiento sostenible?, mañana empieza un paro nacional, dos días de paro nacional, donde también nuestros niños están siendo afectados en su derecho fundamental a la educación, y ¿qué sucede? nos bloquean las vías, pues nuestros campesinos y nuestros medianos y pequeños empresarios no van a poder sacar sus productos. Yo sí veo que una cosa es los programas que viene desarrollando el Gobierno nacional y otra muy distinta si esos programas están atendiendo a la demanda de las problemáticas, de las necesidades de las regiones y una región como Santander, que en mi primera intervención decía pasamos de tercera economía a ser la cuarta economía, un número más de decreción representa realmente el cierre.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

30 segundos, por favor, para terminar.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Erika Tatiana Sánchez Pinto:

Gracias, Presidente, hoy está muy generosa la Mesa Directiva, acá el tiempo es una limitante gravísima y los santandereanos nos piden, por favor, que podamos exponer las preocupaciones y las necesidades de un departamento y nosotros hacemos solamente en un debate de control político, yo veo que este periodo va a ser insuficiente, pero ministro, yo le invito para que en la siguiente legislatura podamos ampliar este debate, este debate da una segunda fase, una segunda fase donde tengamos presente el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Transporte y, por supuesto, las otras carteras que tienen que trabajar articuladamente con el Ministerio de Comercio para que le podamos responder a las medianas y pequeñas empresas.

Muchas gracias.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

Vamos a darle un minuto al doctor David Fernando y Luis Miguel cierra, ya que es uno de los citantes, para y concluir este debate.

Un minuto tiene, doctor David.

Hace uso de la palabra el Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional del Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctor David Fernando Flórez Ballesteros:

Un minuto breve para mandarle este mensaje al país.

La economía del país goza de muy buena salud, cuatro elementos fundamentales, primer elemento, que estaba en el cuestionario, según el marco fiscal de mediano plazo, el crecimiento del producto interno bruto del país está proyectado en los próximos años, el crecimiento real, un 3% sostenido, pero ¿qué hay que decir?, somos el segundo país en la OCDE, contando el año 2024-2025 con mayor crecimiento del producto bruto interno del país.

En segundo lugar, tenemos el desempleo más bajo en los últimos años, no es cierto que el desempleo esté creciendo en el país, no hay forma de demostrarlo y tenemos que decirle la verdad al país, el desempleo está bajando en mucho, gracias a las políticas de este gobierno, esos son personas que están llevando el pan y la leche a su casa, muchas más que en los gobiernos anteriores. Tercer elemento, tenemos la inflación, las altas tasas de interés.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

Doctor, ya se agotó el tiempo.

Hace uso de la palabra el Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional del Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctor David Fernando Flórez Ballesteros:

Y cuarto elemento, como se evidenció acá el esfuerzo que ha hecho este Gobierno por fortalecer la economía popular se ve claramente en un aumento Importante y sustancial, tanto en la actividad económica y los ingresos de esos sectores.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

Doctor, ya se le agotó el tiempo, qué pena con usted, hemos tratado de ser respetuosos con el tiempo a todos.

Doctora, tenemos un orden y los compañeros ya quieren cerrar.

Ministra, a través de la secretaría esperamos las respuestas que han surgido, por favor, de manera oficial, esperamos ahorita, de pronto, que nos diga usted cuánto tiempo se van a tomar para darnos esas respuestas que todos los compañeros y las inquietudes que aquí plantearon.

Luis Miguel López tiene la palabra para cerrar, por favor, por 4 minutos.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Luis Miguel López Aristizábal:

Gracias, Presidente.

Primero, agradecerle también a los citados su presencia hasta el final del debate, valdría la pena continuar. Yo creo que hoy se han hecho unas reflexiones interesantes, yo la verdad tengo varios temas por decir, pero no, simplemente quisiera algunos puntos que me parecieron importantes, el tema de las cifras, me parece importante que de pronto hagamos un ejercicio de revisión.

La directora del Ministerio de Comercio hablaba, por ejemplo, del crecimiento de la creación de microempresas, pero yo aquí veo, según el dato que tengo anual, lo que pasa es que creo que de pronto hablaste de un dato parcial, entre 2023-2024 hubo una variación negativa de menos 2,8%, entonces, aquí lo tengo, dice se crearon 304.000 en el año 2023, y en el año 2024 crearon 296.000, entonces de pronto para revisar la cifra.

Dos, del DANE, agradeceríamos mucho, lo que pasa es que las cifras son muy importantes, pero también cómo se traen, porque se traen unas cifras muy amplias, y tampoco se totalizan, ni tampoco se les hace un ejercicio de revisión horizontal y vertical para mirar porcentajes porcentualmente, no, o sea, tratamos de ver, pero no lograba de alguna manera, o sea, casi que nos toca volver a analizar las cifras y tratar de mirar, mejor dicho, es muy difícil ya en el debate poder concretar.

Y yo, yo quisiera decir lo siguiente el debate de control político tiene una función y es que busquemos mejorar, obviamente de pronto pues también aquí se caldea un poco el tema político, etc., pero ciertamente es encontrar puntos importantes, por ejemplo, con el director Diego, de pronto tengo alguna diferencia, mencionaba que el flujo de capital neto estaba creciendo, no, tuvo una disminución muy grande en la llegada del gobierno, se empezó a recuperar, pero volvió y disminuyó, o sea, digamos que está, pero disminuyó.

Tuvo una tendencia de crecimiento y luego volvió a disminuir, entonces digamos que ahí tenemos una leve diferencia. Dos, se mencionan unas cifras, por ejemplo, no anualizadas, entonces el director del DNP mencionaba que de marzo del año pasado a marzo de este año, es verdad, hay un repunte, pero ojo que es de un mes a un mes, qué bueno revisar, o no sé si revisaste o estaba totalizado, no sé si comprendí bien, pero yo sé que no me puede responder, dejo la inquietud de todas maneras, la puede responder, nos la puede mandar de pronto, por favor, para entenderlo mejor y también es muy importante, vemos algunos programas interesantes, el tema de CREO, me parece interesante a nivel de sistema crediticio, pero, por ejemplo, la cifra de reindustrialización, un 17% del cumplimiento en 10 años, pero cuando yo veía el cumplimiento era que se logró ya sacar tal decreto, se logró tal cosa,

nos faltó reglamentar esto y vemos el programa CREO, pero entonces uno no ve realmente como unas inversiones altas, uno diga, hombre, bueno, pues crédito ha habido, desde siempre han existido estos programas, pero realmente, si hay una apuesta con inversión, vemos que, por ejemplo, el Ministerio de Industria y Comercio tiene cada vez menos presupuesto, se le disminuye el presupuesto, las empresas tienen menor presupuesto, entonces de alguna manera yo creo que hay que hacer una reflexión importante de cómo estamos presentando las cifras, las cifras que necesitamos también verlas totalizadas de alguna manera anualizadas, con porcentajes de crecimiento, para que veamos, por ejemplo, qué debemos mejorar y hacia dónde debemos dirigirnos.

Yo creo que esa reflexión es un debate que luego continuaremos, Presidente, queridos colegas, que es la idea, que hagamos acá un seguimiento a los debates que tenemos y allá tendremos también la oportunidad de seguir conversando alrededor del tema.

Muchas gracias y ojalá que podamos, cómo decía Juana, unirnos para que este sector siga creciendo, habrá muchas.

Hace uso de la palabra el Presidente (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante Álvaro Mauricio Londoño Lugo:

30 segundos.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Luis Miguel López Aristizábal:

Se explica, por ejemplo, la caída de la inversión extranjera, porque este gobierno tiene una política no extractivista y entonces ha decaído por eso, ojo, pero entonces no se está reemplazando, o sea, creció un 3% la inversión extranjera en otros sectores, pero no es suficiente para que sostenga la inversión extranjera que necesita el país, entonces, claro, miren que uno dice, ah bueno, entonces explica por ese lado, pero realmente está decreciendo en su total.

Entonces muchas gracias, Presidente, y esperamos que las empresas de Colombia puedan salir avante por el bien de los colombianos.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Continúe con el Orden del Día, señora Secretaria.

Hace uso de la palabra la Secretaria (e) de la Comisión Segunda, doctora Carmen Susana Arias Perdomo:

Presidente, le informo que el siguiente punto es anuncios de proyectos de ley, en el momento no tenemos anuncios.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Agradecemos a las personas que nos acompañaron como citadas y citados, verdad que maravilloso, estuve siguiendo el debate porque debía salir, agradezco a la doctora Cielo, a la doctora Beatriz, compañero David Flórez y a Santiago Marroquín, un abrazo gigante y continúe, señora Secretaria.

Hace uso de la palabra la Secretaria (e) de la Comisión Segunda, doctora Carmen Susana Arias Perdomo:

Presidente, lo que propongan los honorables representantes, le informo que en la Mesa no reposa ninguna proposición, por lo tanto, se ha agotado el Orden del Día.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda, honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez:

Siendo las 2:02 p. m., se finaliza esta sesión, se citará por Secretaría.

Muchas gracias a todos y todas.

ADJUNTOS:

- Orden del Día del 27 de mayo de 2025

- Excusa de Confecámaras y delegación al doctor Fayber Acosta, Jefe de Investigaciones Económicas de Confecámaras.

- Excusa del DNP y Delegación a doctor David Flórez.

- Oficio de acreditación.

Excusa del honorable Representante Alexánder Guarín Silva.

Excusa de la honorable Representante Elizabeth Jay-Pang Díaz.

Excusa del honorable Representante Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera.

Excusa de la honorable Representante Mary Anne Perdomo Gutiérrez.

- Respuesta de la Comisión de Regulación de Energía y Gas.

- Respuesta del DANE.

- Respuesta del Ministerio de Salud.

- respuesta del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

- Respuesta del Departamento Nacional de Planeación.

- Respuesta de la Superintendencia de Sociedades.

- Respuesta de la Superintendencia de Industria y Comercio.

- Respuesta del DANE.

- Respuesta del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

- Respuesta del Ministerio de Trabajo.

- Respuesta del Ministerio de Minas y Energía.

- ORDEN DEL DÍA DEL 27 DE MAYO DE 2025:

	Comisión Segunda		
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA	Orden del Día	CÓDIGO	L-M.C.3-F8
	Periodo Constitucional 2022-2026	VERSIÓN	01-2016
	Legislatura 2024-2025 Periodo: Segundo	PÁGINA	1 de 1

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONALPERMANENTE

Cuatrienio Constitucional 2022-2026

Legislatura 2024-2025 Segundo Periodo

Artículos 78 y 79 Ley 5ª de 1992

COMISIÓN SEGUNDA "SALÓN LOS COMUNEROS"

ORDEN DEL DÍA

Martes 27 de mayo de 2025

Hora: 9:30 a.m.

I

LLAMADO A LISTA Y VERIFICACION DEL QUORUM

II

APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA

III

APROBACIÓN DE ACTAS

✓ **Acta 16 del 27 de noviembre de 2024**

IV

DEBATE DE CONTROL POLÍTICO
PROPOSICIÓN No 009

(21 de agosto del 2024)

Con la venia de la Comisión Segunda Constitucional y en el ejercicio de las funciones constitucionales y legales como Representante a la Cámara, atentamente me permito poner a consideración de los Honorables Representantes de esta célula legislativa, la presente citación a debate de control político con el fin de discutir sobre **LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES.**

Para el buen desarrollo del debate, cítese al Ministro de Comercio, Industria y Turismo Luis Carlos Reyes, al Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP) Alexander López Maya, al Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) Piedad Urdinola y al Superintendente de Industria y Comercio Cielo Eliani Rusinque Urrego.

E invítese a Bruce Mac Master Presidente de la Asociación Nacional de Industriales ANDI, María Claudia Lacouture Directora Ejecutiva de la Cámara Colombo Americana y Julián Domínguez Rivera Presidente de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio de Colombia.

CUESTIONARIO PROPOSICIÓN No. 009

LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES.

Cuestionario Ministerio de Industria y Comercio.

1. ¿Qué medidas está tomando el Ministerio de Comercio para incrementar la confianza empresarial y sectorial, especialmente considerando la reciente disminución del Índice de Confianza Sectorial (ICS) en junio de 2024?
2. ¿Cómo planea el Ministerio apoyar a las empresas frente a las altas tasas de interés, considerando que las tasas efectivas para los empresarios se mantienen en el 22%?
3. ¿Qué acciones está llevando a cabo el Ministerio para mitigar la incertidumbre generada por posibles cambios regulatorios en los sectores laboral, de salud, pensional y educativo?
4. ¿Qué incentivos específicos están siendo considerados para fomentar la inversión empresarial en un entorno de alta inflación y tasas de interés?
5. ¿Qué medidas concretas está tomando el Ministerio de Comercio para apoyar a las empresas que venden insumos al sector salud, teniendo en cuenta la intervención de las EPS y los desafíos relacionados con la sostenibilidad del sistema de salud?
6. ¿Cómo está abordando el Ministerio la caída en el precio y consumo de leche que afecta al sector lácteo, y qué estrategias se están implementando para apoyar a este sector?
7. ¿Cuáles son los planes del Ministerio para enfrentar los desafíos en el sector de la construcción residencial, considerando la percepción negativa sobre la actividad económica actual y las expectativas de construcción para el próximo trimestre?
8. ¿Qué iniciativas se están implementando para aprovechar el crecimiento en el turismo extranjero y mejorar la conectividad aérea?
9. ¿Cómo está respondiendo el Ministerio al aumento en tarifas energéticas que afecta a las empresas, y qué políticas se están desarrollando para estabilizar los costos energéticos?
10. ¿Qué estrategias está adoptando el Ministerio para apoyar el crecimiento de exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales, como el café y el aguacate?
11. ¿Qué acciones específicas está tomando el Ministerio para abordar los bloqueos viales y asegurar un crecimiento sostenible en el sector de transporte terrestre y logística?
12. ¿Qué iniciativas está implementando el Ministerio para mejorar la percepción de las condiciones económicas y sociopolíticas para la inversión empresarial?
13. ¿Cómo está el Ministerio asegurando la comunicación transparente y la participación activa de los sectores productivos en el proceso de formulación de políticas?
14. ¿Cuál es la proyección del Ministerio sobre el crecimiento económico y empresarial para el resto de 2024, y cómo se está trabajando para cumplir estas metas?
15. ¿Qué medidas adicionales está considerando el Ministerio para reducir la inflación y cómo se espera que estas medidas impacten en la confianza empresarial?
16. Presentar informe detallado de los objetivos alcanzados con los planes de a las pequeñas y medianas empresas (Pymes) del año 2021 al año 2024.
17. ¿Cuáles son las estrategias del Ministerio para mejorar el acceso al financiamiento para las empresas, especialmente para las nuevas startups y sectores emergentes?
18. ¿Qué nuevos acuerdos comerciales está negociando el Ministerio y cómo estos acuerdos beneficiarán a los sectores productivos del país?
19. ¿Proporcionar las cifras anuales del Índice de Confianza Comercial (Icco) y del Índice de Confianza Industrial (ICI) desde 2021 hasta 2024?
20. ¿Cuáles han sido las cifras anuales de exportaciones e importaciones en los principales sectores económicos desde 2021 hasta 2024?
21. ¿Cómo ha evolucionado la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia en los últimos cuatro años, desglosada por sectores?
22. ¿Proporcionar las tasas de crecimiento del PIB por sector económico desde 2021 hasta 2024?
23. ¿Cuántas empresas nuevas se han creado cada año desde 2021 hasta 2024, y en qué sectores se ha concentrado esta creación?
24. ¿Cuántas empresas han cerrado cada año desde 2021 hasta 2024, y cuáles han sido los sectores más afectados?
25. ¿Cómo ha sido la evolución del empleo formal e informal en el sector empresarial desde 2021 hasta 2024?
26. ¿Cuál ha sido la inversión anual en innovación y tecnología por parte de las empresas colombianas desde 2021 hasta 2024?
27. ¿Cuánto han invertido las empresas en investigación y desarrollo (I+D) cada año desde 2021 hasta 2024?
28. ¿Proporcionar las cifras anuales de exportaciones de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales desde 2021 hasta 2024?
29. ¿Cuál ha sido la evolución de las tasas de interés para créditos empresariales desde 2021 hasta 2024, y cómo ha afectado esto a la inversión?
30. ¿Cómo ha evolucionado la actividad económica en el sector de la construcción, en términos de metros cuadrados construidos y nuevas obras iniciadas, desde 2021 hasta 2024?
31. ¿Cuál ha sido la evolución de las tarifas energéticas para las empresas desde 2021 hasta 2024?

32. ¿Podría proporcionar las cifras anuales del gasto de los hogares en bienes y servicios desde 2021 hasta 2024 y cómo esto ha impactado en el comercio?

Cuestionario Departamento Nacional de Planeación (DNP)

1. ¿Cuáles son las principales estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para fortalecer la competitividad del sector empresarial en Colombia?
2. ¿Qué medidas concretas está implementando el DNP para reducir la incertidumbre regulatoria y fomentar la estabilidad del entorno empresarial?
3. ¿Cómo se proyecta el crecimiento económico del país para los próximos cinco años y qué sectores se considera que tendrán mayor impulso?
4. ¿Qué inversiones en infraestructura y tecnología están contempladas en los planes de desarrollo del DNP para mejorar la competitividad logística del país?
5. ¿Cuál es la evaluación del impacto de la reducción de la inflación en las proyecciones de crecimiento económico y cómo se espera que beneficie a las empresas?
6. ¿Qué iniciativas específicas se están promoviendo para apoyar a los sectores más afectados, como el de la salud y el lácteo, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo?
7. ¿Cómo está el DNP abordando la necesidad de mejorar la capacitación y educación técnica de la fuerza laboral para adaptarse a las demandas del mercado?
8. ¿Qué mecanismos de apoyo se están diseñando para fomentar la inversión extranjera directa en sectores estratégicos de la economía colombiana?
9. ¿Cuáles son los planes del DNP para mejorar la competitividad regional, especialmente en las zonas menos desarrolladas del país?
10. ¿Qué seguimiento y evaluación se realiza al impacto de las políticas del DNP en la reducción de la informalidad y la mejora del clima de negocios?

Cuestionario Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

1. ¿Cuáles son los indicadores económicos más recientes proporcionados por el DANE que reflejan la situación del sector empresarial en Colombia?
2. ¿Qué datos específicos sobre el crecimiento del PIB por sector económico están disponibles para los años 2021-2024 y cómo se proyecta su evolución?
3. ¿Cómo ha evolucionado la tasa de informalidad empresarial en Colombia desde 2021 y qué medidas estadísticas se están utilizando para combatirla?
4. ¿Qué cifras recientes sobre el comercio exterior y la balanza comercial pueden proporcionar para entender la competitividad de los sectores productivos colombianos?
5. ¿Cuáles son las estadísticas más actuales sobre el empleo formal e informal en los diferentes sectores de la economía colombiana?

Cuestionario Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).

1. ¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?
2. ¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?
3. ¿Cómo está la SIC abordando la competencia desleal y qué acciones concretas se han tomado para combatirla en los últimos años?
4. ¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?
5. ¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?
6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?

Presentada a consideración de la Comisión Segunda de Cámara por los HH.RR. JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO Y LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL, aprobada en sesión del día 21 de agosto de 2024.

IV

ANUNCIO DE PROYECTOS DE LEY PARA DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN PRIMER DEBATE (Art. 8 del Acto Legislativo 01 de 2003)

V

LO QUE PROPONGAN LOS HONORABLES REPRESENTANTES

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Presidente

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Vicepresidenta

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario

CARMEN SUSANA ARIAS PERDOMO
Subsecretaria

- EXCUSA DE CONFECÁMARAS Y DELEGACIÓN AL DR. FAYBER ACOSTA, JEFE DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS DE CONFECÁMARAS:

Confecámaras
Red de Cámaras de Comercio

D- 1215-2025

Bogotá D.C., 27 de mayo de 2025

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario
Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior, Defensa y Seguridad Nacional
CÁMARA DE REPRESENTANTES
E. S. D.

Referencia: Invitación al debate de control político futuro del sector empresarial en Colombia. Retos de las empresas regionales".

Respetado Secretario,

Hemos recibido la invitación que extiende a la Red de las Cámaras de Comercio para participar en el debate de control político de la referencia, el cual se llevará a cabo el próximo 27 de mayo en las instalaciones de la Comisión Segunda "Salón los Comuneros".

Conscientes de los desafíos que enfrenta el sector empresarial en Colombia, resulta fundamental abrir espacios de diálogo y reflexión sobre el futuro de las empresas regionales en un entorno económico cambiante. Factores como la coyuntura política y económica del país, los cambios en el marco regulatorio y la necesidad de avanzar hacia la sostenibilidad empresarial exigen una mirada estratégica y colaborativa. En este contexto, se destaca la importancia de generar escenarios que permitan a gremios, asociaciones, entidades públicas y privadas, y demás actores territoriales compartir visiones, identificar retos comunes y construir propuestas que fortalezcan la competitividad, la innovación y la inclusión en el tejido empresarial regional.

Al respecto, en esta ocasión lamentablemente debo excusarme como presidente de la Confederación debido a compromisos previamente adquiridos fuera de la ciudad.

Por parte de la Confederación asistirá Fayber Acosta Pardo, Jefe de Investigaciones Económicas de Confecámaras, quien hará seguimiento al desarrollo y conclusiones de esta sesión.

Le deseamos los mayores éxitos en el desarrollo de la sesión.

Con sentimientos de consideración y aprecio,

JULIÁN DOMÍNGUEZ RIVERA
Presidente

- EXCUSA DEL DNP Y DELEGACIÓN A DR. DAVID FLÓREZ:

Departamento Nacional de Planeación

Bogotá D.C., lunes, 26 de mayo de 2025

20253100371081
Al responder cite este Nro.
20253100371081

DG

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretaria General
Comisión Segunda
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Excusa Proposición Nro. 9 *"Futuro del Sector Empresarial En Colombia. Retos De Las Empresas Regionales"*

Respetado Secretario:

Agradezco les exprese a los honorables representantes de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el valor de las citaciones e invitaciones entregadas a este Departamento.

En está ocasión, pido que se excuse al señor Director General (E) del Departamento Nacional de Planeación, el doctor Jhonattan Duque Murcia, por no poder asistir a la sesión del martes 27 de mayo 2025, a las 9:30 a.m. Lo anterior, debido a que el señor Director se encuentra atendiendo asuntos previamente adquiridos.

No obstante, en relación con la importancia del tema a tratar, asistirá en representación de este Departamento Administrativo, el doctor David Fernando Flórez Ballesteros, Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional (E) del Departamento Nacional de Planeación.

Cordialmente,

YITCY BECERRA DÍAZ
Secretaria General
Departamento Nacional de Planeación

Revisó: Sebastián Ramírez Flechas. Asesor Dirección General
Preparó: Paula Juliana Díaz Silva. Asesora Dirección General

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadila Sanchez
Fecha: 28-05-25 Hora: 5:18 pm
Radicado: 1156

- OFICIO DE ACREDITACIÓN:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA	Comisión Segunda Constitucional Permanente Nota Interna Periodo Constitucional 2022-2026 Legislatura 2024-2025 Periodo: SEGUNDO	CÓDIGO	L-G.3-F01
		VERSIÓN	01-2016
		PÁGINA	1 de 3

CSCP 3.2.2.715.2025
Fecha: mayo 30 de 2025

Para: **NESLY EDILMA REY CRUZ - SECRETARIA COMISIÓN DE ACREDITACIÓN DOCUMENTAL**

De: **JUAN CARLOS RIVERA PEÑA - SECRETARIO DE LA COMISIÓN SEGUNDA**

Asunto: Envío relación de asistencia de Honorables Representantes a sesión del día **martes 27 de mayo de 2025**.

URGENTE		**PROYECTAR RESPUESTA**	
PARA SU INFORMACIÓN	**X**	**DAR RESPUESTA INMEDIATA**	
FAVOR DAR CONCEPTO		**FAVOR TRAMITAR**	**X**
		No. FOLIOS	

Respetada Doctora:

Para su conocimiento y fines a que haya lugar, me permito remitir a su despacho relación de asistencia correspondiente a la Sesión de la Comisión Segunda realizada el día martes 27 de mayo de 2025.

Cordial saludo,

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario
Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional

SESIÓN DE COMISIÓN SEGUNDA
DÍA MARTES 27 DE MAYO DE 2025

APELLIDOS	NOMBRES	ASISTE	EXCUSA
ALJURE MARTÍNEZ	WILLIAN FERNEY	X	
BAÑOL ÁLVAREZ	NORMAN DAVID	X	
BERRÍO LÓPEZ	JOHN JAIRO	X	
BOCANEGRA PANTOJA	MÓNICA KARINA	X	
CALLE AGUAS	ANDRÉS DAVID		No asistió
ESPINAL RAMÍREZ	JUAN FERNANDO	X	
GIRALDO BOTERO	CAROLINA	X	
GUARÍN SILVA	ALEXANDER		X
JAY-PANG DIAZ	ELIZABETH		X
LONDOÑO JARAMILLO	JUANA CAROLINA	X	
LONDOÑO LUGO	ÁLVARO MAURICIO	X	
LÓPEZ ARISTIZÁBAL	LUIS MIGUEL	X	
NIÑO MENDOZA	FERNANDO DAVID	X	
PALACIOS MOSQUERA	JHOANY CARLOS ALBERTO		X
PASTRANA LOAISA	LUZ AYDA	X	
PERDOMO GUTIÉRREZ	MARY ANNE ANDREA		X
RAMÍREZ BOSCAN	CARMEN FELISA	X	
SÁNCHEZ PINTO	ERIKA TATIANA	X	
TORO RAMÍREZ	DAVID ALEJANDRO	X	
TOVAR VÉLEZ	JORGE RODRÍGO	X	

CONTINUACION OFICIO N°.715

Excusa del H.R. ALEXANDER GUARÍN SILVA:

Representante a la Cámara Alexander Guarín Departamento del Guainía 2022 - 2026 | CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA | UN PAISANO CON FIRMEZA

Bogotá D.C, 27 de mayo de 2025

Honorable Representante
ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Presidente
Comisión Segunda Constitucional
Cámara De Representantes
Ciudad

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadila Sanchez
Fecha: 27-05-25 Hora: 5:30 p.m
Radicado: 1171

Ref.: Permiso sesión ordinaria 27 de mayo de 2025.

Reciba un cordial saludo,

Por medio de la presente, radico excusa para la **sesión del día de hoy**, teniendo en cuenta que he sido invitado por el Alcalde del Municipio de Barrancominas- Guainía Dr. Héctor Orlando Pérez García, para el acompañamiento en el desarrollo de una agenda que se realizará desde el lunes 26 de mayo al 30 de mayo de 2025, donde se tratarán temas que fortalecerán diferentes programas del Municipio; una vez se tenga la Resolución por parte de la mesa directiva se hará llegar en el menor tiempo posible.

Por lo anterior, adjunto invitación de fecha 20 de mayo de 2025, por parte del Dr. Héctor Orlando Pérez – Alcalde Municipio de Barrancominas.

Atentamente,

ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadila Sánchez
Fecha: 19-08-25 4:31p
Radicado: 1766

RESOLUCION Nº 0490 DE 2025
(26 MAY 2025)

"POR LA CUAL SE AUTORIZA LA INASISTENCIA JUSTIFICADA A UN HONORABLE REPRESENTANTE A LA CAMARA"

LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

En uso de las facultades legales y en especial las que le confiere la Ley 5ª de 1992, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 90 de la Ley 5ª de1992, **-De las excusas aceptables.** "Son excusas que permiten justificar la ausencia de los Congresistas a las Sesiones además del caso fortuito, fuerza mayor en los siguientes eventos: ... numeral 3º: La autorización expresada por la Mesa Directiva o el Presidente de la respectiva Corporación, en los casos indicados en el presente Reglamento"

Que el Representante a la **Cámara**, doctor **ALEXANDER GUARÍN SILVA,** mediante oficio de fecha 26 de mayo de 2025, solicita ante la Mesa Directiva de la Corporación, autorizar su inasistencia a la Actividad Congresual que se llegare a convocar los días lunes veintiséis (26) y martes veintisiete (27) de mayo del presente año, en razón a que realizará a acompañamiento en el desarrollo de agenda con el Alcalde del Municipio de Barrancominas – Guainía, con el fin de tratar temas que fortalecerán diferentes programas del Municipio.

Que, conforme a los considerandos anteriores, es viable autorizar al Representante a la Cámara, doctor **ALEXANDER GUARÍN SILVA,** para que se ausente con excusa válida de la Actividad **Congresual** (Plenaria, Comisión Segunda Constitucional, Legal, Especial y Accidental) que se llegare a convocar los días lunes veintiséis (26) y martes veintisiete (27) de mayo de 2025.

Que la suscripción de la presente resolución por parte del Secretario General se efectúa en el marco de las competencias establecidas en la Resolución de Mesa Directiva Nº MD 1473 de 2012, según la cual el Secretario General solo firma, enumera y lleva el registro único de todos los actos administrativos emanados de la Corporación en fe de lo actuado, sin que esta actuación le implique ejercicio de autoridad alguna, según lo establecido en la Ley 5ta de 1992 y en el artículo 315 de la ley 4ta de 1913.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: AUTORIZAR al Honorable Representante a la Cámara, doctor **ALEXANDER GUARÍN SILVA,** para que se ausente con excusa válida de la Actividad Congresual (Plenaria, Comisión Segunda Constitucional, Legal, Especial y Accidental) que se llegare a convocar los días lunes veintiséis (26) y martes veintisiete (27) de mayo de 2025, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

PARAGRAFO: La Secretaría General remitirá copia de la presente resolución a la Subsecretaria General, Comisión Segunda Constitucional y a la Comisión de Acreditación Documental de esta Corporación, con el propósito de justificar válidamente la inasistencia del referido congresista.

ARTICULO SEGUNDO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CUMPLASE.

Dada en Bogotá D.C., a los 26 MAY 2025

JAIME RAUL SALAMANCA TORRES
Presidente

Barrancominas, 20 de mayo de 2025

Doctor
Alexander Guarín
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

Asunto: invitación a encuentros institucionales en el municipio de Barrancominas

Desde la **Alcaldía Municipal de Barrancominas**, en el marco de nuestro compromiso por el desarrollo integral del territorio **"Juntos Avanzamos"**, nos permitimos extenderle una cordial invitación a participar de manera presencial en los siguientes encuentros institucionales programados en nuestro municipio:

- **Lunes 26 de mayo:** Encuentro de Fortalecimiento de las Escuelas de Formación Musical, liderado por la Secretaría de Desarrollo Económico y Social.
- **Martes 27 de mayo: (10:00 am)** Sesión del Concejo Municipal sobre programas sociales, liderada por la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos.
- **Miércoles 28 de mayo: (10:00 am)** segunda sesión del Concejo Municipal sobre programas sociales, liderada por la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos.
- **Jueves 29 de mayo (09:00 a. m.):** Comité Territorial de Orden Público, convocado por la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos.
- **Viernes 30 de mayo (09:00 a. m.):** Consejo de Seguridad Municipal, liderado por la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos.

Su presencia en estos espacios será altamente valorada, ya que permitirá avanzar conjuntamente en la identificación de acciones prioritarias, el seguimiento a compromisos territoriales y el fortalecimiento del trabajo conjunto.

Agradecemos su atención y quedamos atentos a su confirmación de asistencia.
Cordialmente,

Héctor Orlando Pérez García
Alcalde Municipal de Barrancominas

Excusa de la H.R. ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

EXCUSA

H.R ELIZABET JAY-PANG DIAZ

Bogotá, 26 de mayo de 2025.

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario Comisión Segunda
Cámara de Representantes
Ciudad

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadila Sánchez
Fecha: 26-05-25 Hora: 2:52pm
Radicado: 1151

Referencia: Permiso.

Apreciado Secretario,

Por medio de la presente, solicito con todo respeto me conceda permiso para no asistir a las sesiones de la respectiva comisión programadas para los días 27 y 28 de mayo del presente año, lo anterior teniendo en cuenta que estoy invitada a participar en la Semana del Gran Caribe, lo anterior hace referencia a los encuentros internacionales de alto nivel que se celebrarán en Colombia, entre el 27 y el 29 de mayo de 2025, en la ciudad de Cartagena, en el marco de la Semana del Gran Caribe, un espacio impulsado por el Gobierno Nacional como un esfuerzo por reforzar la integración del Caribe y, adicionalmente, en ejercicio de la Presidencia Pro Tempore de la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

Adjunto al presente oficio la respectiva invitación.

Atentamente,

ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ
Representante a la Cámara
Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Bogotá, D. C., 22 de mayo de 2025

Señora
Elizabeth Jay-Pang Díaz
Representante a la Cámara
Comisión Segunda de Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Invitación para participación en la Semana del Gran Caribe.

Honorable Representante:

Me permito saludarle cordialmente y hacer referencia a los encuentros internacionales de alto nivel que se celebrarán en Colombia, entre el 27 y el 29 de mayo de 2025, en la ciudad de Cartagena, en el marco de la Semana del Gran Caribe, un espacio impulsado por el Gobierno Nacional como un esfuerzo por reforzar la integración del Caribe y, adicionalmente, en ejercicio de la Presidencia Pro Tempore de la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

En este contexto, se celebrarán eventos de gran relevancia para la integración regional, el desarrollo sostenible, la acción climática y la cooperación multiactor, entre los que destacan:

Martes 27 de mayo de 2025:

- 9ª Conferencia de Cooperación Internacional del Gran Caribe.
- 17º Foro Empresarial de la AEC del Gran Caribe.

Miércoles 28 de mayo de 2025:

- III Cumbre Ministerial Colombia – CARICOM.

Jueves 29 de mayo de 2025:

- 30ª Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros de la AEC.

Estos espacios que se desarrollarán en el Centro de convenciones Cartagena de Indias, permitirán avanzar en la construcción de una visión

compartida de región, pues con el lema de AEC "Unidos por la vida, hacia un Gran Caribe más sostenible", y el lema de la III Cumbre Ministerial Colombia-CARICOM "Desarrollo Sostenible y Cambio Climático" se abordarán discusiones clave sobre cambio climático, interconectividad, economía azul, transición energética, turismo sostenible, movilidad humana, bioeconomía y cultura caribeña.

Reconociendo la importancia de su dignidad, como miembro de las Comisiones Segundas del Congreso de la República, y el seguimiento y control que realizan a las relaciones exteriores de nuestro país, nos complacería contar con su valioso acompañamiento, como parte del esfuerzo nacional por promover un diálogo abierto, multilateral y eficaz en favor del desarrollo y la sostenibilidad del Gran Caribe.

En adjunto encontrará la agenda tentativa de los eventos a desarrollarse el 27 de mayo de 2025. Agradecemos confirmar su asistencia a los correos francisco.burgos@cancilleria.gov.co, andres.hernandez@cancilleria.gov.co y andres.roa@cancilleria.gov.co.

Confiamos en que su presencia contribuirá significativamente al éxito de esta semana histórica para nuestra región.

Cordialmente,

JEFATURA DE GABINETE
Ministerio de Relaciones Exteriores

Excusa del H.R. JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA:

DOMINGO
Gestión para las Subregiones

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

JHOANY CARLOS ALBERTO
PALACIOS MOSQUERA

UTL-040-IN2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Recibido: Margadila Sánchez
Fecha: 27-05-25 Hora: 10:22am
Radicado: 1163

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2025

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Honorable Cámara de Representantes

Asunto: Excusa por inasistencia a sesión de la Comisión Segunda

Estimado Doctor Rivera Peña:

Reciba un cordial saludo. Mediante la presente, me permito presentar excusa formal por no poder asistir a la sesión de la Comisión Segunda programada para el día de hoy, 27 de mayo de 2025.

Mi inasistencia se debe a la cancelación, el día de ayer, del vuelo en la ruta Condoto–Cali, operado por la aerolínea SATENA, debido a condiciones meteorológicas adversas que impidieron las operaciones aéreas. Esta situación alteró mi itinerario y me impidió tomar el vuelo posterior con destino a Bogotá.

Adjunto certificación expedida por la aerolínea como soporte de lo expuesto.

Agradezco su comprensión y quedo atento a cualquier información adicional que se requiera.

Cordialmente,

JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA
Representante a la Cámara por el Departamento del Chocó

900650437-8

Condoto, 26 de mayo 2025

CERTIFICADO DE ITINERARIO CANCELADO Y REPROGRAMADO

Se certifica que el señor **Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera**, identificado con cédula de ciudadanía No. **8.283.138**, tenía reserva confirmada con la aerolínea **SATENA** en la ruta **Condoto (COG) – Cali (CLO)**, con fecha de operación programada para el día **26 de mayo de 2025**.

Informamos que dicho vuelo fue **cancelado por causas meteorológicas adversas** que impidieron las operaciones aéreas en el **aeródromo de Condoto**, afectando la seguridad operacional. En cumplimiento con los protocolos establecidos y con el objetivo de garantizar la seguridad de la tripulación y los pasajeros, la operación fue **reprogramada para el día 27 de mayo de 2025**.

Este documento se expide a solicitud del pasajero, como constancia de la modificación del itinerario por causas externas a su voluntad.

Atentamente
Milcar Rengifo H.
Milcar Rengifo Hernández
Agente comercial Base Condoto Satena
Cel: 3106412012

Excusa de la H.R. MARY ANNE PERDOMO GUTIÉRREZ:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

MARY ANNE PERDOMO
REPRESENTANTE CÁMARA POR SANTANDER

20250603-1

Bogotá D.C., 26 de mayo de 2025

Excusa

Señor Secretario
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Comisión Segunda
Cámara de Representantes
comision.segunda@camara.gov.co

ASUNTO: *Excusa válida para la sesión ordinaria de la Comisión Segunda Constitucional del del 27 de mayo de 2025 por diligencias judiciales, permiso autorizado por la Mesa Directiva*

Cordial saludo, Señor Secretario.

MARY ANNE ANDREA PERDOMO GUTIERREZ en calidad de Representante a la Cámara por Santander me dirijo a usted con el fin de solicitar autorización de la Mesa Directiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 90 de la Ley 5 de 1992 y la Resolución 665 de 2018, para que se me excuse válidamente la ausencia a la sesión ordinaria de la Comisión Segunda Constitucional a realizarse el miércoles 27 de mayo de la anualidad.

La solicitud de excusa válida con el permiso autorizado se sustenta en la citación que he recibido del JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL DE PIEDECUESTA para el desarrollo de Audiencia de prácticas de pruebas dentro del proceso Verbal - Responsabilidad Civil Contractual rad. 68547400300420240037600, en ejercicio de mi derecho de defensa.

DETALLE DEL PROCESO
68547400300420240037600

Fecha de consulta: 2025-05-26 15:12:27
Fecha de replicación de datos: 2025-05-26 12:57:51

Descargar DOC Descargar XLSX

DATOS DEL PROCESO | SUJETOS PROCESALES | DOCUMENTOS DEL PROCESO

Adjunto oficio radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes y tan pronto me sea notificado el acto administrativo de permiso autorizado lo haré llegar a su despacho.

Agradezco de antemano su atención a esta solicitud y las gestiones requeridas ante la Comisión de Acreditación Documental. Para cualquier comunicación, puede contactarme a través del correo electrónico: mary.perdomo@camara.gov.co

Con el aprecio debido,

MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Representante por Santander
Congreso de la República

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Recibido: Margadila Sánchez
Fecha: 26-05-25 Hora: 2:46 pm
Radicado: 1150

Proyectó: Angel Hernández

Bogotá D.C., 26 de mayo de 2025

Señor Secretario
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Cámara de Representantes
subsecretarialegislativo@camara.gov.co ; secretaria.general@camara.gov.co

ASUNTO: *Solicitud de autorización expedida por la Mesa Directiva para excusa válida, por diligencias judiciales, en las sesiones de Comisión constitucional, legal y Plenaria de la Cámara de Representantes, del 27 de mayo de 2025*

Cordial saludo, Señor Secretario.

MARY ANNE ANDREA PERDOMO GUTIERREZ en calidad de Representante a la Cámara por Santander me dirijo a usted con el fin de solicitar autorización de la Mesa Directiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 90 de la Ley 5 de 1992 y la Resolución 665 de 2011, para que se me excuse válidamente ante la ausencia a las sesiones ordinarias de la Comisión Segunda Constitucional y Plenaria de la Cámara de Representantes, que se realizarán el día 27 de mayo de la anualidad.

La solicitud de excusa válida con el permiso autorizado se sustenta en la citación que he recibido del JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL DE PIEDECUESTA para el desarrollo de Audiencia de prácticas de pruebas dentro del proceso Verbal - Responsabilidad Civil Contractual rad. 68547400300420240037600, en ejercicio de mi derecho de defensa.

DETALLE DEL PROCESO

68547400300420240037600

Fecha de consulta: 2025-05-26 13:12:27.187
Fecha de replicación de datos: 2025-05-26 12:57:55

Descargar DOC Descargar CSV

DATOS DEL PROCESO | SUJETOS PROCESALES | DOCUMENTOS DEL PROCESO

Número
Tipo | Nombre o Razón Social
Demandante | EDGAR SOLER MILLARES ESCAMILLA
Demandado | MARY ANNE ANDREA PERDOMO GUTIERREZ

Adjunto Auto del 2 de abril de 2025 que decretó pruebas y fija fecha para realización pruebas durante el día mencionado, y suscrito por la Honorable Juez, Lorena Andrea Tamayo Tette.

Agradezco de antemano su atención a este asunto y estaré a la espera de una respuesta positiva, agradezco que la Resolución de permiso autorizado sea notificada al correo electrónico mary.perdomo@camara.gov.co, lo antes posible.

Con el aprecio debido,

MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Representante por Santander
Congreso de la República

Cámara de Representantes
Secretaría General
CORRESPONDENCIA
26 MAY 2025
Radicado No. 210
Recibido Por:

- RESPUESTA DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS:

Comisión de Regulación de Energía y Gas

Bogotá, D.C.,

Honorables Representantes
Comisión Segunda
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicado CREG E2025008234

CREG Fecha: 2025-05-10 08:12:11 Radicado: E2025008365

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Fecha: 12-06-25 Hora: 5:41 pm
Radicado: 1262

Honorables Representantes:

Hemos recibido la comunicación de la referencia, mediante la cual se traslada a la Comisión el numeral 31 del cuestionario relacionado respecto al Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales"

A continuación, procedemos a responder con base en las funciones asignadas a la CREG establecidas en los Artículos 73 y 74 de la Ley 142 de 1994 y en el Artículo 23 de la Ley 143 de 1994.

"¿Cuál ha sido la evolución de las tarifas energéticas para las empresas desde 2021 hasta 2024?".

Respuesta:

Inicialmente y para su conocimiento, le informamos que las funciones asignadas a la Comisión permiten absolver, de manera general, consultas sobre las materias de su competencia asociadas con la regulación expedida, pero no le permiten emitir conceptos sobre la aplicación de la regulación o legislación en casos específicos, ni tampoco sobre interpretaciones particulares o situaciones que se presenten entre empresas o entre estas y los usuarios durante la prestación del servicio.

La función de control del cumplimiento de las resoluciones expedidas por parte de la CREG, las leyes y demás actos administrativos a que están sujetos los prestadores de servicios públicos domiciliarios, le competen por ley a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, SSPD, y a la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC, en temas de derecho de la competencia.

Respecto a su solicitud nos permitimos aclarar que esta Comisión no aprueba ni calcula las tarifas cobradas a los usuarios, y que es responsabilidad de las empresas prestadoras del servicio aplicar las fórmulas definidas en la regulación para determinar el valor a trasladar a los usuarios por el servicio prestado. En ese contexto, nos permitimos enviar las tarifas reportadas por los prestadores del servicio reportados a la SSPD en el Sistema único de información (SUI).

En el anexo 1, se adjunta la información de las tarifas del servicio público domiciliario de energía eléctrica para cada mercado de comercialización desde enero de 2021 hasta mayo de 2025, en el nivel de tensión 1 propiedad del Operador de Red. Adicionalmente, se adjunta la información de las tarifas del servicio público domiciliario de gas combustible para cada empresa y mercado relevante de comercialización.

En los anteriores términos damos por atendida su solicitud. Esta respuesta se emite de conformidad con el numeral 73.24 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ANTONIO JIMENÉZ RIVERA
Director Ejecutivo

Anexo: Anexo 1: Tarifas Energía Eléctrica y Gas Combustible.

Nota 1: En las siguientes páginas encontrará las firmas electrónicas asociadas a este documento.

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

S2025004365

Comisión de Regulación de Energía y Gas

gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20250616-091320-1611c0-74818924 Creación: 2025-06-16 09:13:20

Estado: Finalizado Finalización: 2025-06-16 09:13:56

Escanee el código para verificación

Firma: Director Ejecutivo

PATRVA

Antonio Jiménez
@creg.gov.co
13744211
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)

REPORTE DE TRAZABILIDAD

S2025004365

Comisión de Regulación de Energía y Gas

gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20250616-091320-1611c0-74818924 Creación: 2025-06-16 09:13:20

Estado: Finalizado Finalización: 2025-06-16 09:13:56

Escanee el código para verificación

TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Firma	Antonio Jimenez @creg.gov.co Director Ejecutivo Comisión de Regulación de Energía y Gas	Aprobado	Env.: 2025-06-16 09:13:20 Lec.: 2025-06-16 09:13:36 Res.: 2025-06-16 09:13:56 IP Res.: 190.71.147.18

- RESPUESTA DEL DANE:

DANE

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

202510037395

contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.202510037395
Fecha: jueves, 5 de junio de 2025

Bogotá, D.C.

270

Honorable Representante
JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Congreso de Colombia
juana.londono@camara.gov.co
debates.comisionsegunda@camara.gov.co

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margarita Sánchez
Fecha: 09-06-25 Hora: 12:38 p.m.
Radicado: 1726

Honorable Representante
LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL
Cámara de Representantes
Congreso de Colombia
luis.lopez@camara.gov.co

Asunto: **Respuesta DANE como traslado de MINCIT al cuestionario Debate de Control Político sobre el Sector Empresarial en la Comisión Segunda Constitucional Permanente, *"Futuro del Sector Empresarial en Colombia. retos de las empresas regionales"* Proposición 009 HH.RR. Juana Carolina Londoño Jaramillo y Luis Miguel López Aristizábal. Radicado DANE No. 20252001919 4.**

Honorables Representantes:

Reciban un atento saludo en nombre del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. En atención a la comunicación recibida por esta entidad, como traslado parcial por competencia del Ministerio de Industria Comercio y Turismo, en donde solicitan que nos pronunciemos frente a una de las preguntas del cuestionario sobre la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia y los retos de las empresas regionales; en el marco de nuestras competencias, nos permitimos señalar lo siguiente:

32. ¿Podría proporcionar las cifras anuales del gasto de los hogares en bienes y servicios desde 2021 hasta 2024 y cómo esto ha impactado en el comercio?

Respuesta: El DANE tiene entre sus funciones la implementación y actualización del marco central del Sistema de Cuentas Nacionales de Colombia (SCNC), conforme a estándares internacionales y buenas prácticas en la producción estadística. En el marco de esta misionalidad, se destaca el cálculo del Producto Interno Bruto (PIB), calculado desde tres enfoques: de la producción de bienes y servicios, que mide el PIB como la sumatoria del valor agregado generado por las actividades económicas, más los impuestos netos a los productos; el segundo enfoque es el del gasto, que analiza las transacciones de consumo, inversión y comercio exterior realizadas por las unidades institucionales, como los hogares, el gobierno y las sociedades y, en tercer lugar, el enfoque del ingreso, que observa el comportamiento de los salarios, impuestos y excedentes que remuneran los factores productivos.

En este sentido, el valor agregado asociado al comercio se incluye en la actividad 070 - Comercio al por mayor y en comisión o por contrata; comercio al por menor (incluso el comercio al por menor de combustibles); comercio de vehículos automotores y motocicletas, sus partes, piezas y accesorios. Según lo solicitado, en la siguiente tabla se incluyen los resultados relacionados con esta actividad.

Producto Interno Bruto - PIB

Valores a precios corrientes
Base 2015
2021 - 2023p

Clasificación Cuentas Nacionales	Divisiones CIIU Rev. 4 A.C.	Concepto	Miles de millones de pesos 2021	2022	2023p	Tasas de crecimiento en valor 2021	2022	2023p
		PIB enfoque de la producción						
	070	Comercio al por mayor y en comisión o por contrata; comercio al por menor (incluso el comercio al por menor de combustibles); comercio de vehículos automotores y motocicletas, sus partes piezas y accesorios	114.850	140.325	147.836	25,8	22,2	5,4
B.1b		**Valor agregado bruto**	**1.079.574**	**1.321.960**	**1.429.920**	**18,7**	**22,5**	**8,2**
B.1b		**Producto interno bruto**	**1.192.634**	**1.471.079**	**1.584.562**	**19,4**	**23,3**	**7,7**

Fuente: DANE, Cuentas Nacionales
p: cifra provisional

Por su parte, desde enfoque del gasto, se observa la transacción del gasto de consumo final individual de los hogares.

Producto Interno Bruto - PIB

Valores a precios corrientes
Base 2015
2021 - 2023p

Clasificación Cuentas Nacionales	Concepto	Miles de millones de pesos 2021	2022	2023p	Tasas de crecimiento en valor 2021	2022	2023p
	PIB enfoque del gasto						
P.311	Gasto de consumo final individual de los hogares	862.500	1.079.137	1.160.241	22,8	25,1	7,5
B.1b	**Producto interno bruto**	**1.192.634**	**1.471.079**	**1.584.562**	**19,4**	**23,3**	**7,7**

Fuente: DANE, Cuentas Nacionales
p: cifra provisional

De igual manera, se remite junto a esta comunicación, el anexo Excel "Anexo 1- PIB 2021 - 2023p comercio y gasto hogares" para su consulta. Finalmente, la información correspondiente se publica en la página Web del DANE, en cumplimiento de su competencia, expresada en miles de millones de pesos colombianos (moneda nacional) tanto a precios corrientes como a precios constantes mediante el método de encadenamiento y en el caso específico de esta solicitud, los resultados pueden ser consultados en el enlace:

https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/anex-CuentasNalANuales-AgreMacroeconomicos-2023p.xlsx.

Informamos lo anterior, no sin antes manifestar la disposición de esta entidad para aportar información estadística de calidad que sirva como insumo para la labor legislativa y la toma de decisiones en nuestro país. En este sentido, la asesora Marcela Escandón Vega (mpescandonv@dane.gov.co, 3182768559), enlace legislativo del DANE, estará a su disposición para atender cualquier inquietud al respecto.

Con un cordial saludo,

B. PIEDAD URDINOLA CONTRERAS
Directora General
Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Antecedente: Radicado DANE 2025200019194

Copia: JUAN CARLOS RIVERA PEÑA, secretario Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional, comision.segunda@camara.gov.co
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA, secretario general de la Cámara de Representantes secretaria.general@camara.gov.co, Claudia Elena Robledo Grajales, crobledo@mincit.gov.co
Mónica Fernanda Yajaira Leonel Martínez, jefe Oficina Asesora Jurídica MINCIT crobledo@mincit.gov.co

Anexo: Excel "Anexo 1- PIB 2021 - 2023p comercio y gasto hogares"

Proyectó: Mireya Rendón - GIT Cuentas de Bienes y Servicios, DSCN
Revisó: Marcela Escandón Vega, asesora Dirección General DANE
Revisó: Luis Fernando Salguero, asesor Dirección General DANE
Aprobó: Cesar Mauricio López Alfonso, director técnico DIMPE
Aprobó: Juan Pablo Cardoso, director técnico DSCN

Bogotá, D.C.

270

Secretario
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
comision.segunda@camara.gov.co
debates.comisionsegunda@camara.gov.co

CÁMARA DE REPRESENTANTES
Nombre: Margadila Sanchez
Fecha: 09-06-25 10:22am
Radicado: 1223

Asunto: **Respuesta del DANE a las preguntas de los congresistas de la Honorable Comisión II Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el 27 de mayo de 2025 en el marco del debate de control político *"Futuro del Sector Empresarial en Colombia. retos de las empresas regionales"*.**

Respetado secretario Rivera:

Reciban un atento saludo en nombre del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. A continuación, me permito remitirle las respuestas de esta entidad a las preguntas formuladas por los congresistas de la Honorable Comisión II Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en el marco del debate de control político "Futuro del Sector Empresarial en Colombia retos de las empresas regionales", realizado el pasado martes 27 de mayo de 2025.

Estas respuestas se envían con el fin de solicitar, de manera atenta, que sean compartidas con la totalidad de los congresistas que integran dicha comisión. Agradecemos su valiosa y diligente gestión.

1. **H.R. LUZ AIDA PASTRANA:** ***"Para la directora del DANE, nos está diciendo que se está terminando la tabulación del tema de economía popular pero no nos indica para cuándo podríamos tener esa información tan valiosa para nosotros. Sería bueno directora que nos brindara esa información".***

Respuesta DANE: Debe entenderse que la referencia de la estadística censal (2023) del Censo Económico Nacional Urbano (CENU) no coincide con los periodos de recolección, procesamiento, análisis y difusión (2024–2025). Cada operación estadística debe respetar su ciclo de producción conforme al Modelo Genérico del Proceso Estadístico (MGPE), de adopción internacional y vigente en el DANE para la elaboración de estadísticas oficiales. En consecuencia, los distintos "cortes" (2023, 2024, 2025, enero–marzo) responden a la naturaleza de cada operación y a sus respectivos plazos de recolección, validación y difusión.

En el caso específico del CENU, al tratarse de un censo cuyo objetivo es contar, identificar y caracterizar la totalidad de las unidades económicas del universo definido en la metodología, se contempla la inclusión de aquellas empresas que no operaron durante el periodo de referencia (2023) pero sí fueron creadas durante el año de recolección (2024). Este levantamiento adicional de información es indispensable para cumplir con cobertura censal, garantizando que todas las unidades activas y recientemente constituidas queden registradas en los resultados finales.

En relación con el Sistema de Información de Economía Popular (SIEP), los resultados serán publicados en julio de 2025. Esta primera versión incluirá información sobre la unidad de análisis mercantil. Cabe aclarar que el SIEP tiene como objetivo ofrecer información sobre dos tipos de unidades de análisis: las unidades mercantiles, conformadas por unidades económicas de pequeña escala clasificadas según su tamaño, nivel educativo y vinculación con empresas de los hogares; y las unidades no mercantiles, que incluyen a las personas que realizan trabajo voluntario no remunerado y a las organizaciones sociales sin fines de lucro que prestan servicios a los hogares. Esta primera versión se realizará con fuentes de información del DANE, las cuales cubrirán las necesidades de información de la unidad de análisis mercantil.

2. **H.R. LUZ AIDA PASTRANA:** ***"¿Por qué siendo el DANE quien debería estar más actualizado en cifras, nos entrega unas cifras en 2023, otras en 2024, otras a 2025, otras enero-marzo? Y entonces esos cortes a nosotros no nos dan y desafortunadamente es difícil comparar entre años diversos, porque si toda la información estuviera actualizada a 2024 sería mucho más fácil".***

Respuesta DANE: Cada operación estadística, según sus objetivos, naturaleza y alcance, tiene su propia planeación, operativo, actualización y fechas de publicación, dependiendo de la información disponible, siguiendo los estándares internacionales vigentes y criterios técnicos de calidad. Por lo tanto, las OOEE pueden ser bianuales, otras anuales, otras mensuales. Algunas publican a comienzos de año los resultados del año anterior, otras en el último trimestre del año. Por tal motivo, para algunas encuestas y operaciones, se cuenta con información a 2023, para otras a 2024 y para otras, algunos meses de 2025.

En la generación de información coyuntural para el seguimiento de la economía colombiana, el DANE realiza las operaciones estadísticas de comercio (Encuesta Mensual de Comercio), industria (Encuesta Mensual Manufacturera con Enfoque Territorial) y servicios (Encuesta Mensual de Servicios). Con ellas se puede obtener información mensual con un rezago de 45 días entre el mes estadístico y la fecha de publicación, siendo el mes de marzo 2025 la información más reciente.

En cuanto a la generación de información estructural, el DANE realiza las operaciones de comercio (Encuesta Anual de Comercio) y servicios (Encuesta Anual de Servicios). Con ellas se puede obtener información detallada de los sectores de comercio y servicios del año inmediatamente anterior. Durante 2024 se publicó las cifras del año estadístico 2023 y en 2025 se divulgará la información de 2024, la cual se está recolectando actualmente.

En el caso de las estadísticas de comercio exterior, que incluyen exportaciones e importaciones de bienes, las cifras se producen mensualmente con base en las declaraciones, recibidas de la DIAN, las cuales tienen un rezago de hasta 45 días. Por ende, las cifras más recientes publicadas corresponden al mes de marzo de 2025.

Para el caso la Encuesta Anual de Inversión Extranjera Directa (EAID), las cifras más recientes publicadas corresponden al año 2022. Es importante señalar que esta información presenta un rezago de un año, en concordancia con los calendarios de producción estadística previamente establecidos. Este desfase obedece a la naturaleza de la información solicitada, la cual requiere procesos detallados de recolección, validación y consolidación por parte de las fuentes informantes, lo que incide directamente en los tiempos de disponibilidad de los resultados.

La Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) es la operación estadística del DANE encargada de proveer información relacionada con mercado laboral, ingresos y pobreza monetaria, así como de las características sociodemográficas de la población residente en Colombia. Esta encuesta se recoge de manera continua, todos los días del año. Como el operativo de recolección se divide en etapas mensuales, los resultados se presentan mes vencido y dependiendo de las desagregaciones de los datos, es posible presentar resultados con periodicidad mensual, trimestre móvil o año móvil, de acuerdo con la representatividad estadística de la información. Por ejemplo, la información compartida desde la GEIH en el debate de control político se entregó para el trimestre móvil enero – marzo 2025, debido a que era la información más reciente publicada y representativa estadísticamente para la desagregación de la ocupación formal e informal según rama de actividad. Es de resaltar que las fechas de publicación y periodicidad de recolección de las operaciones estadísticas del DANE, dependen de las necesidades y metodología de cada operación estadística.

Por último, cabe destacar que los resultados del PIB trimestral se publican con un rezago aproximado de 45 días después de finalizado el periodo de referencia, siguiendo los lineamientos de la OCDE, a la par de Japón, Dinamarca, Bélgica, la Unión Europea y Reino Unido, con mayor oportunidad que países como Brasil (60 días) y Nueva Zelanda (más de 60 días); y solamente superados por Alemania (30 días) o Estados Unidos, en cuyo caso son estimaciones tempranas de carácter preliminar sujetas a fuertes revisiones.

3. **H.R. LUZ AIDA PASTRANA:** ***"Me queda un gran interrogante entre las cifras que nos entrega hoy la ministra de Comercio de Confecámaras versus las que nos entregaron en el***

cuestionario con el DANE porque pues definitivamente no se encuentran y es preocupant
porque DANE nos está diciendo que hay menos creación de empresa, que hay más empresa
que están cerrando, pero en Confecámaras según parece y según las cifras de la ministra
es totalmente lo contrario".

Respuesta DANE: El DANE calcula el indicador de nacimiento de empresas con base en diferente registros administrativos, siguiendo estándares internacionales establecidos por la OCDE y Eurostat, l que permite una mayor comparabilidad internacional. Para su adaptación en Colombia[1], se considera como empresas creadas únicamente a aquellas que están activas y han tenido empleo formal durante e año. Esta condición se verifica mediante el cruce de información de nuevas empresas con el Registr Estadístico de Relaciones Laborales (RELAB), construido a partir de los datos de la Planilla Integrada d Liquidación de Aportes (PILA).

Adicionalmente, la metodología excluye empresas dedicadas a actividades agrícolas, administració pública, defensa, hogares empleadores, entidades sin fines de lucro y organizaciones de exterior. También se excluyen las empresas del sector de no mercado y aquellas cuyos aportes provienen exclusivamente de trabajadores independientes.

Por su parte, Confecámaras reporta las nuevas matrículas registradas en las cámaras de comercio, sin aplicar estos filtros. Cabe señalar que las diferencias entre ambas fuentes obedecen a diferencia metodológicas, ya que se trata de mediciones de fenómenos distintos, cada una con criterios técnico particulares.

4. **H.R. JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ:** ***"Sobre la reducción del desempleo. Posiblemente se cierto, de acuerdo a (SIC) las cifras que maneja el DANE; desde hace unos años el DAN introdujo una palabra en la medición y es el trabajo por cuenta propia. El trabajo por cuent propia no es más que la informalidad. Entonces, a la señora que está vendiendo lechona e una cafetería es trabajadora por cuenta propia. No, esa señora es informal. No tiene e salario justo, no tiene las horas extras, no tiene seguridad social. Esa señora es informal no podemos entonces tapar el sol con un dedo, decir que el trabajo por cuenta propia, qu son informales, y ahora vamos a decir que eso no es desempleo. El desempleo en Colombi lamentablemente sí ha crecido porque ha crecido la informalidad y ahí hay que ponerle e ojo por parte del Estado colombiano y en este caso, del Gobierno Nacional".***

Respuesta DANE: Las categorías de posición ocupacional utilizadas en la GEIH, encuesta con la que s calculan las estadísticas e indicadores del Mercado Laboral en Colombia, son una adaptación realizada a partir de la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE) de 1993 adoptada mediante resolución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estas categorías, presentes en dicha clasificación son las siguientes: Obrero, empleado particular; Obrero, empleado del gobierno; Empleado doméstico; Trabajador por cuenta propia; Patrón o empleador: Trabajador familiar sin remuneración; y Jornalero o peón. Es de resaltar que la población ocupada según posición ocupacional se publica desde el año 2010 en los anexos estadísticos de la GEIH.

Según la organización internacional del trabajo, la CISE-1993 clasifica los empleos de una persona en un momento en el tiempo. Un empleo se clasifica con arreglo al tipo de contrato implícito o explícito de trabajo del titular con otras personas u organizaciones. Los criterios básicos utilizados para definir los grupos de la clasificación son el tipo de riesgo económico, un elemento del cual es la solidez del vínculo entre la persona y el empleo, y el tipo de autoridad que tienen o tendrán los titulares sobre los establecimientos y sobre otros trabajadores (OIT, 2001).

Es así como los trabajadores por cuenta propia se definen para la GEIH, según la CISE-1993, como las personas que explotan su propia empresa económica o que ejercen por su cuenta una profesión u oficio con ayuda o no de familiares, pero sin utilizar ningún(a) trabajador(a) (empleado[a] u obrero[a]) remunerado(a). Estas personas pueden trabajar solas o asociadas con otras de igual condición. Respecto a la duda de si los trabajadores por cuenta propia son en su totalidad informales, en la tabla 1 se observa que el 62,8% de la población ocupada informal es cuenta propia, mientras que 13,8% de la población ocupada formal está en esta posición ocupacional.

Tabla 1. Población ocupada formal e informal y distribución según posición ocupacional
Total nacional - Trimestre móvil enero – marzo 2025

Posición ocupacional	Formal		Informal	
	Población ocupada	Distribución (%)	Población ocupada	Distribución (%)
Población ocupada	**10.004**	**100,0**	**13.354**	**100,0**
Trabajador por cuenta propia	1.384	13,8	8.383	62,8
Obrero, empleado particular	7.176	71,7	2.963	22,2
Jornalero o peón	131	1,3	624	4,7
Empleado doméstico	148	1,5	583	4,4
Trabajador familiar sin remuneración	0	0,0	501	3,8
Patrón o empleador	296	3,0	291	2,2
Obrero, empleado del gobierno	869	8,7	0	0,0

Fuente: GEIH, DANE.
Nota: poblaciones en miles.
Nota: Datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.
Nota: Tabla ordenada de mayor a menor por la distribución de la población ocupada informal.
Nota: por aproximación de decimales y la no inclusión de la categoría "Otro", la suma de las poblaciones, distribuciones y contribuciones puede diferir ligeramente con la información del anexo estadístico

[1] Nota Estadística sobre Demografía y Dinámica Empresarial: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/jun-2022-nota-estadistica-demografia-empresarial.pdf

5. **H.R. LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL:** ***"Hoy no se está midiendo la informalidad empresarial, era una de las respuestas, fue una de las respuestas, creo que la 7 u 8, pues desde el 2021 no hay ninguna medición"***

Respuesta DANE: Desde el 2021 el DANE viene midiendo el índice multidimensional de informalidad Empresarial- IMIE, con actualización anual. El Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial – IMIE es relevante para formular políticas públicas encaminadas a promover el desarrollo empresarial y la formalización de las unidades económicas de menor tamaño. En efecto, el CONPES 3956, sobre Política de Formalización Empresarial, concede al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, la responsabilidad de diseñar y calcular un índice multidimensional, para integrar las mediciones de las cuatro dimensiones de la formalidad (entrada, insumos, producción y tributaria) en un indicador sintético. El indicador estará compuesto por diferentes indicadores, los cuales serán incluidos a través de criterios técnicos y pruebas estadísticas de tal forma que no se privilegie el cumplimiento de un requisito o una dimensión sobre otra. Así mismo, la principal fuente de información del índice será la Encuesta de Micronegocios – EMICRON del DANE. Con respecto a su pregunta, la dimensión de insumos recoge los elementos asociados con los factores de producción que una firma emplea durante el desarrollo de su actividad económica, como capital, tierra y trabajo. La disponibilidad de información al momento hace que el índice que se propone se concentre en lo relacionado con la mano de obra (aportes a seguridad social, administradora de riesgos laborales (ARL) y caja de compensación). Los resultados 2022 y 2023 son los siguientes:

En 2023, el 89,4% de los micronegocios no hicieron aporte mensual al Régimen Contributivo en salud al personal ocupado, ni cotizaron en un fondo de pensiones. Esta cifra se reduce en aquellos micronegocios localizados en cabeceras municipales (83,2%) y se incrementa en los ubicados en centros poblados y rural disperso (97,6%). Por otro lado, el 9,4% de los propietarios(as) de micronegocios realizó los aportes a salud y cotizó en 2023. Al desagregar esta cifra según dominio geográfico, se observa que, en las cabeceras municipales, el 12,7% de los propietarios de micronegocios aportaron a su salud y cotizan para su pensión. En contraste, se evidencia el bajo nivel de pago a salud y pensión en los centros poblados y rural disperso (1,6%).

Porcentaje de micronegocios informales por indicador
Total Nacional - 2022/2023

Cifras en porcentaje	Total nacional		
Variables	2022	2023	Var. 2023-2022
Dimensión de Entrada			
Registro Único Tributario (RUT)	77,5	76,2	-1,4
Registro Mercantil	71,5	85,8	14,3
Dimensión de Insumos			
Aportes de salud y pensión al personal ocupado	90,9	89,4	-1,5
Aportes de ARL al personal ocupado	95,2	94,3	-1,0
Dimensión de Producción			
Renovación de Registro Mercantil	74,3	88,4	14,1
Gastos para funcionamiento	91,9	92,3	0,4
Dimensión Tributaria			
Registros contables	94,6	95,0	0,4
Declaración del impuesto sobre la renta	9,1	8,6	-0,5
Declaración del impuesto al valor agregado (IVA)	1,9	2,1	0,2
Declaración del impuesto de industria y comercio (ICA)	79,0	96,2	17,1

Los Resultados para el Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial- IMIE pueden ser consultados para los años 2022 y 2023 en el siguiente enlace: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/indice-multidimensional-de-informalidad-empresarial-imie.

Esperamos que esta información sea de gran utilidad y manifestamos la disposición permanente de aportar información estadística de calidad que sirva como insumo para la labor legislativa y la toma de decisiones en nuestro país. En este sentido, la asesora Marcela Escandón Vega (mpescandonv@dane.gov.co, 3182768559), enlace legislativo del DANE, estará a su disposición para atender cualquier inquietud al respecto.

Cordialmente,

B. PIEDAD URDINOLA CONTRERAS
Directora General
Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Copia: H.R. JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO juana.londono@camara.gov.co
H.R. LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL luis.lopez@camara.gov.co
H.R. LUZ AYDA PASTRANA LOAIZA luz.pastrana@camara.gov.co
H.R. JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ jhon.berrio@camara.gov.co
Revisó: Harold Leandro Abril (DIMPE), coordinador GIT comercio
Revisó: Liliana Castañeda Pardo, coordinadora GIT Temática de Mercado laboral DIMPE
Revisó: Zaura Sierra Hernandez- Coordinadora de industria
Revisó: Gina Fernanda Otalora - GIT Directorio Estadístico de Unidades Económicas Dirección de Recolección y Acopio – DRA
Revisó: Carlos Quiñones, asesor, coordinador GIT Censos y Conteos Económicos o Agropecuarios DCD
Revisó: José Alejandro Rojas Venegas, asesor Registros Estadísticos
Proyectó y revisó: Marcela Escandón Vega, asesora Dirección General DANE
Revisó: Luis Fernando Salguero, asesor Dirección General DANE
Aprobó: Cesar Mauricio López Alfonso, director tecnico DIMPE
Aprobó: Juan Pablo Cardoso, director técnico DSCN

- RESPUESTA DEL MINISTERIO DE SALUD:

Salud

Bogotá D.C.,

Doctora
MÓNICA FERNANDA YAJAIRA LEONEL MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
mleonel@mincit.gov.co

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Firma: Margarita Sánchez
Fecha: 30-05-25 Hora: 3:32pm
Radicado: 1183

CLAUDIA ELENA ROBLEDO GRAJALES
Enlace Congreso
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
crobledo@mincit.gov.co
Ciudad

ASUNTO: **Pronunciamiento respecto a solicitud**
Respuesta a Pregunta No. 3 del Cuestionario de la Proposición No. 09 de 2024
Rad. 2025423001739532 (Id. 862014)

Respetada doctora,

En atención al correo electrónico remitido a esta cartera el 28 de mayo de 2025, mediante el cual traslada la comunicación N° 2-2025-016365 del 27 de mayo de 2025, relacionada con la Pregunta No. 3 del cuestionario del debate de control político contenido en la Proposición No. 09 de 2024, de manera atenta se informa que dicho interrogante fue objeto de respuesta por parte de esta entidad mediante la comunicación con radicado No. 2024300000714211 del 16 de septiembre de 2024.

En esa oportunidad, este Ministerio respondió en el marco de sus competencias en el sector salud, indicando que los eventuales ajustes normativos se desarrollan a través de procesos técnicos rigurosos que incluyen estudio, concertación, publicación y transición normativa, garantizando que no se generen transformaciones abruptas en las condiciones del sistema. Se enfatizó que, durante el actual gobierno, dichos ajustes se han realizado dentro del marco legal vigente, sin modificar competencias ni responsabilidades de los actores del sistema. Asimismo, se explicó que la propuesta de reforma estructural al sistema de salud se encuentra sujeta al trámite legislativo correspondiente y contempla una fase de implementación progresiva.

Para su conocimiento, se anexa nuevamente copia de la referida comunicación.

Cordial saludo,

Firmado digitalmente
por Luis Alberto
Martinez Saldarriaga
LUIS ALBERTO MARTINEZ SALDARRIAGA
Viceministro de Protección Social

Copia. comision.segunda@camara.gov.co
Anexo(s): Comunicación 2024300000714211
Elaboró: CCastro, abogada VPS

Bogotá D.C.,

Doctor
FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN
Asesor
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

ASUNTO: Respuesta a radicado ID 203059

Respetado doctor

En atención al traslado de la pregunta N° 3 del Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición N° 09 de 2024 relacionada con "*la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales*"; específicamente, lo relacionado a:

¿Qué acciones está llevando a cabo el Ministerio para mitigar la incertidumbre generada por posibles cambios regulatorios en los sectores laboral, de salud, pensional y educativo?

Nos permitimos dar repuesta en relación al sector salud.

Los ajustes normativos son un proceso natural de un sector dinámico, como el sector salud, como lo demostró la pandemia por COVID-19 la exposición a la incertidumbre en el cuidado de la salud, es un asunto constante.

Ahora bien, en relación con los ajustes normativos necesarios para el adecuado funcionamiento de un sistema cambiante, se aclara que todo cambio regulatorio, previo a su expedición e implementación surte un riguroso proceso de estudio, análisis, concertación, publicación, ajuste y transición, de manera tal que, en ningún caso, las condiciones de operación son transformadas de forma abrupta. En lo particular, durante este Gobierno, los ajustes normativos no han modificado competencias, ni responsabilidades de los actores, y se han realizado dentro de las leyes vigentes.

En el contexto de reforma estructural de sistema de salud, radicado por este ministerio, se recuerda que para que sea aprobado debe surtir con éxito cuatro (4) debates; posterior a los cual iniciaría el periodo de transición, descrito para su implementación; de manera tal que los ajustes al sistema de salud se den de forma progresiva, garantizando siempre la protección del derecho a la salud y la continuidad en la prestación de servicios de salud.

Cordialmente,

Firmado digitalmente
por Luis Alberto
Martinez Saldarriaga
LUIS ALBERTO MARTINEZ SALDARRIAGA
Viceministro de Protección Social

- RESPUESTA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO:

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

2025EE0030864

Bogotá D.C. Junio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES COMISIÓN SEGUNDA

Secretario
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Comisión Segunda Constitucional Permanente
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Comision.segunda@camara.gov.co

REFERENCIA: Respuesta al traslado de las Preguntas No. 7 y 30 respecto a la solicitud de actualización de respuesta al Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales"

RADICADO: MVCT 2025ER0064710

Respetado Secretario,

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de conformidad con las funciones establecidas en el Decreto 3571 de 2011[1], modificado por el Decreto 1604 de 2020[2], de manera atenta da respuesta al traslado realizado por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo de las preguntas No. 7 y 30 respecto a la solicitud de actualización de respuesta al cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 en los siguientes términos:

7. ¿Cuáles son los planes del Ministerio para enfrentar los desafíos en el sector de la construcción residencial, considerando la percepción negativa sobre la actividad económica actual y las expectativas de construcción para el próximo trimestre?

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha orientado sus esfuerzos en el marco de política "Nuestro Hábitat Biodiverso", cuya la estrategia central consiste en enfrentar el déficit habitacional, reducir la pobreza y promover el ordenamiento territorial. Se alinea con las transformaciones del PND que pretenden impulsar el desarrollo económico y social, la mitigación del cambio climático, la paz territorial y la reactivación económica. Esta estrategia se enfoca en las comunidades vulnerables con soluciones integrales de vivienda, agua, saneamiento y ordenamiento territorial.

En otras palabras, esta estrategia de política cubre una multiplicidad de aspectos para entender las condiciones habitacionales de los hogares, que van mucho más allá del comportamiento que tenga el mercado de vivienda nueva. Múltiples son las aristas y múltiples son los aspectos por considerar. En este sentido, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene la tarea de coordinar la política pública y articular los distintos actores involucrados para garantizar que los hogares accedan a soluciones habitacionales adecuadas. Además, debe proporcionar una respuesta diferencial y apropiada al territorio.

Acotado a este marco de acción de política pública, la adquisición de vivienda nueva es sólo uno de los canales que tiene interés social porque constituye una fuente de soluciones de vivienda para hogares que se encuentren en déficit habitacional. El sector de la construcción está constituido principalmente por empresas privadas cuya actividad está vigilada por la Superintendencia de Industria y Comercio. Para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, cobra importancia en tanto es un sector que produce viviendas nuevas de acuerdo con estándares mínimos de habitabilidad.

En 2024 el sector de la construcción inició un proceso de estabilización después de la coyuntura económica mundial que afecto la dinámica de la economía en general colombiana. Durante este proceso, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se ha comprometido con garantizar los mecanismos para asegurar el acceso a vivienda a los hogares que presentan mayores deficiencias habitacionales, a través de la estrategia de Hábitat Integral. Esta apuesta busca brindar soluciones de vivienda capaces de mejorar la calidad de vida de la población, pero también, encaminadas a asegurar un ordenamiento territorial alrededor del agua, ampliar la cobertura de acceso a los servicios públicos de agua y saneamiento básico y la gestión integral de los sólidos, así como asegurar la reactivación sectorial.

A pesar de las restricciones fiscales del presente año, esta cartera ha aumentado los esfuerzos para poder solventar dichos inconvenientes mediante otras estrategias que procuran mitigar el déficit habitacional, beneficiando en especial, a los hogares en mayor condición de vulnerabilidad. Así, se ha dado un impulso al programa de mejoramiento de vivienda como instrumento para disminuir el déficit habitacional cualitativo y cuyas obras tengan impactos positivos sobre los pequeños y medianos constructores.

El sector de la vivienda ha experimentado avances significativos y aprovechando la combinación de tasas de interés más bajas y un control efectivo de la inflación, en septiembre de 2024 se firmó el pacto con las entidades financieras para facilitar créditos más accesibles a las familias. Estas condiciones financieras mejoradas buscan incentivar la inversión en vivienda nueva en el marco de un Pacto por el Crédito que ya ha desembolsado más de $20 billones de pesos en créditos para vivienda.

Paralelamente, se está trabajando en conjunto con el sector solidario para agilizar la entrega de subsidios destinados tanto a la compra como a la mejora de viviendas. En este acuerdo se busca articular esfuerzos con las Cajas de Compensación Familiar, el Fondo Nacional de Garantías, Findeter, el Fondo Nacional del Ahorro y las Organizaciones Populares de Vivienda, para facilitar el acceso a créditos a créditos con condiciones financieras favorables y que resulten en intervenciones adecuadas para los hogares que buscan una solución de vivienda.

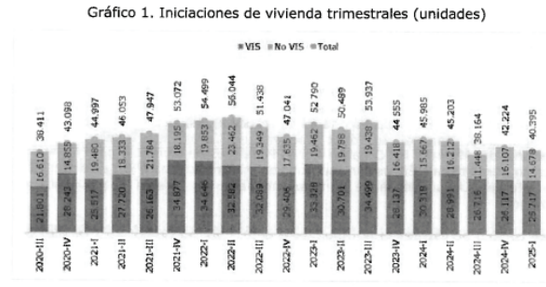
Este cambio de estrategia no riñe con la capacidad de apalancar inversiones y generar empleo en la construcción. Según un estudio del DNP[3], el multiplicador de la inversión y la cantidad de empleos generados en las actividades de mejoramiento de vivienda son ligeramente superiores a los de las actividades de construcción de vivienda. Según los autores, esto se debe a que las actividades de mejoramiento son servicios más especializados e intensivos en mano de obra.

30. ¿Cómo ha evolucionado la actividad económica en el sector de la construcción, en términos de metros cuadrados construidos y nuevas obras iniciadas, desde 2021 hasta 2024?

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no produce las estadísticas relacionadas con iniciaciones ni metros cuadrados construidos. Esta información es recopilada y procesada el DANE.

Según el DANE, en el primer trimestre de 2025 se iniciaron 40.395 viviendas con una variación anual negativa del 12,2%. Este nivel de iniciaciones es ligeramente inferior al nivel de iniciaciones de vivienda del cuarto trimestre de 2024, con un decrecimiento del 4,3%, en donde las unidades iniciadas fueron 42.224. Por segmentos, la VIS presentó un decrecimiento anual del 15,2%, mientras que, en No VIS se dio un decrecimiento correspondiente al 6,3%.

Gráfico 1. Iniciaciones de vivienda trimestrales (unidades)



Fuente: elaboración del Equipo de Apoyo Técnico Económico de la DSH-MVCT con base en DANE.

En materia de metros cuadrados, según el DANE, en el primer trimestre de 2025 se iniciaron 2.905.771 metros cuadrados con una variación anual negativa del 13,2%. Este nivel de metros cuadrados iniciados es ligeramente inferior al nivel de metros cuadrados iniciados del cuarto trimestre de 2024, con un decrecimiento del 1,6%, en donde los metros cuadrados iniciados fueron 2.951.911. Por segmentos la VIS presentó un decrecimiento anual del 17,6%, mientras que, en No VIS se dio un decrecimiento correspondiente al 8,0%.

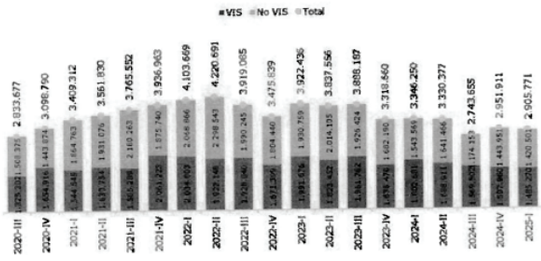
Para más información consultar las estadísticas de construcción del DANE en el siguiente enlace:

Estadísticas por tema>Construcción>Vivienda VIS y no VIS

https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/construccion/vivienda-vis-y-no-vis

[1] "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio"
[2] "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio"
[3] Céspedes y Pirequive (2034) - Mejoramiento de Vivienda y Cálculo de Multiplicadores. *Archivos de Economía # 567* – Departamento Nacional de Planeación.

Gráfico 2. Iniciaciones de vivienda trimestrales (metros cuadrados)



Fuente: elaboración del Equipo de Apoyo Técnico Económico de la DSH-MVCT con base en DANE.

En los términos expuestos se da respuesta a su petición, quedando a su disposición para atender cualquier inquietud adicional, la cual, podrá ser radicada en la oficina de correspondencia de este Ministerio, ubicada en la Calle 17 No. 9 - 36, Piso 3, de la ciudad de Bogotá D.C o al correo electrónico correspondencia@minvivienda.gov.co.

Atentamente,

JOSE ALEJANDRO BAYONA CHAPARRO
Director del Sistema Habitacional

Elaboró: Julián Villamil
Julián Villamil
Contratista
DSH

Revisó:
Viviana Rozo
Contratista
DSH

Ana Matilde Avendaño-
Asesora de Despacho

Bogotá, D.C., septiembre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadia Sánchez
Fecha: 25-09-24 Hora: 2:11 pm
Radicado: 292

Secretario
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Comisión Segunda
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
comision.segunda@camara.gov.co

ASUNTO: Respuesta Pregunta 7 y 30 Proposición No. 9 del 2024.

RADICADO: MVCT - 2024ER0141022. Traslado Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de conformidad con las funciones establecidas en su titularidad a través del Decreto 3571 de 2011[1], modificado por el Decreto 1604 de 2020[2], de manera atenta brinda respuesta a los numerales 7 y 30 de la Proposición No. 09 de 2024, en los siguientes términos:

7. ¿Cuáles son los planes del Ministerio para enfrentar los desafíos en el sector de la construcción residencial, considerando la percepción negativa sobre la actividad económica actual y las expectativas de construcción para el próximo trimestre?

Es importante mencionar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentra comprometido con garantizar el acceso a vivienda a los hogares que presentan deficiencias habitacionales a través de la puesta en marcha de la política

[1] *"Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio"*
[2] *"Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio"*

de vivienda. Sin embargo, los recursos presupuestales con los que cuenta el Gobierno Nacional son limitados y por eso resulta necesario procurar el mejor uso para beneficiar a los hogares en mayor condición de vulnerabilidad.

Adicionalmente, con la puesta en marcha de los programas de vivienda se busca dar un impulso a la dinámica económica sectorial, considerando que este sector tiene un papel importante sobre el crecimiento económico y la generación de empleo. En este sentido, Gobierno Nacional ha realizado un esfuerzo muy importante en materia presupuestal, para garantizar la asignación de 50.000 subsidios del programa "Mi Casa Ya" anuales hasta 2026. Así mismo, ha venido fortaleciendo la oferta institucional al incluir estrategias con enfoque en mejoramiento de vivienda. Aunque el objetivo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es darle una solución de vivienda digna a cada vez más colombianos, el alcance debe estar alineado con la realidad macroeconómica y fiscal del país y con la situación actual del sector edificador.

En este contexto, el Gobierno Nacional ha procurado mantener un papel activo en la consolidación de estrategias pertinentes para garantizar la reactivación del sector vivienda, así como la economía colombiana en general. Desde el Departamento de Planeación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se está coordinando la revisión, evaluación de viabilidad presupuestal de implementar mecanismos adicionales para dinamizar la economía nacional, con la participación de los diferentes actores del Gobierno nacional, incluido el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Además, como resultado del diálogo constructivo entre el Gobierno y el sector privado se consolidó el Pacto por el Crédito, con el que se busca dar un impulso a 5 sectores estratégicos, incluido el sector vivienda.

De acuerdo con lo anterior y con los últimos datos disponibles, en lo que va del año 2024 ya se observan unos mayores ritmos de comercialización de vivienda, que superan el promedio observado en el año 2023, con el liderazgo del segmento VIS. De acuerdo con La Galería Inmobiliaria, en el acumulado entre enero y agosto de 2024 se comercializaron 78,2 mil unidades de vivienda en el país, de las cuales 47.740 fueron unidades VIS y 30.469 fueron unidades No VIS. Este resultado del acumulado enero - agosto de 2024 muestra un crecimiento del 19,5% frente al año pasado lo cual confirma la tendencia de recuperación en la comercialización. En el año corrido el segmento VIS sin VIP muestra un crecimiento de 27,8% y la VIP, con 10.536 unidades vendidas, muestra un crecimiento anual de 42,9%.

Del mismo modo, las iniciaciones de vivienda en 2024 alcanzan 105.042 unidades, aunque este nivel refleja decrecimiento del -7,2% frente al mismo periodo del año anterior, por segmentos el comportamiento estable de las iniciaciones se dio principalmente por la VIS, ya que, el nivel observado es el segundo mejor en el histórico, siendo el crecimiento anual de 7,0%. De acuerdo con la Encuesta de Opinión del Consumidor (EOC) de Fedesarrollo, en agosto de 2024, la disposición para la compra de vivienda disminuyó 1,6 pps en comparación con julio del mismo año, pero aumentó 17,0 pps frente a agosto de 2023.

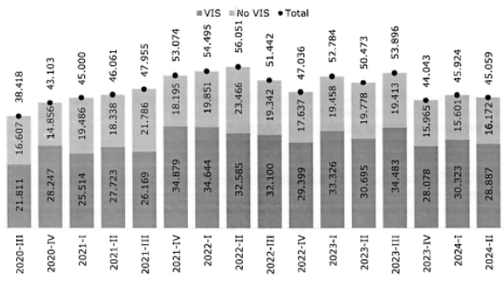
Así, la tendencia de recuperación del comportamiento de los indicadores del sector se ha fortalecido con la puesta en marcha de las estrategias con alcance en adquisición, como Mi Casa Ya para asegurar el cierre financiero de los hogares más vulnerables, pero también estrategias con alcance en mejoramiento de vivienda.

30. ¿Cómo ha evolucionado la actividad económica en el sector de la construcción, en términos de metros cuadrados construidos y nuevas obras iniciadas, desde 2021 hasta 2024?

Según el DANE, en el segundo trimestre de 2024 se iniciaron 45.059 viviendas con una variación anual negativa del -10,7%. Este nivel de iniciaciones es ligeramente inferior al nivel de iniciaciones de vivienda del primer trimestre de 2024, con un decrecimiento del -1,9%, en donde las unidades iniciadas fueron 45.924. Por segmentos la VIS presentó un decrecimiento anual del -5,9%, mientras que, en No VIS se dio un decrecimiento correspondiente al -18,2%.

Por otra parte, según información de la Galería Inmobiliaria que muestra información con corte a agosto de 2024, durante el año corrido, entre enero y agosto se han iniciado la construcción de 105.042 unidades VIS y No VIS, el cual representa un decrecimiento anual del -7,2%. Por segmentos la contracción se dio principalmente por el segmento No VIS, ya que el decrecimiento fue del -38,8%, mientras que, en el total de la VIS se presentó un crecimiento anual correspondiente al 7,0%.

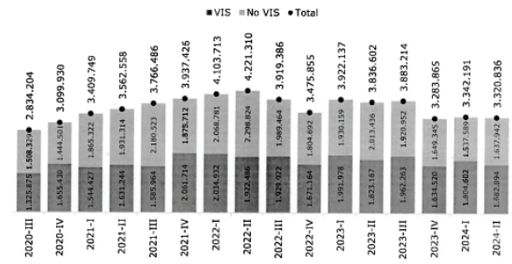
Gráfico 1. Iniciaciones de vivienda trimestrales (unidades)



Fuente: elaboración del Equipo de Apoyo Técnico Económico de la DSH-MVCT con base en DANE.

En materia de metros cuadrados, según el DANE, en el segundo trimestre de 2024 se iniciaron 3.320.836 metros cuadrados con una variación anual negativa del -13,4%. Este nivel de metros cuadrados iniciados es ligeramente inferior al nivel de metros cuadrados iniciados del primer trimestre de 2024, con un decrecimiento del -0,6%, en donde los metros cuadrados iniciados fueron 3.342.191. Por segmentos la VIS presentó un decrecimiento anual del -7,7%, mientras que, en No VIS se dio un decrecimiento correspondiente al -18,6%.

Gráfico 2. Iniciaciones de vivienda trimestrales (metros cuadrados).



Fuente: elaboración del Equipo de Apoyo Técnico Económico de la DSH-MVCT con base en DANE.

En los términos expuestos se da respuesta a su solicitud, quedando a su disposición para atender cualquier inquietud adicional al respecto.

Cordialmente,

JOSE ALEJANDRO BAYONA CHAPARRO
Director del Sistema Habitacional

C.C. Claudia Elena Robledo Grajales
Ministro de Comercio, Industria y Turismo
crobledo@mincit.gov.co

Elaboró:
Paula Romero Salcedo - Contratista DSH

Revisó:
Viviana Rozo - Contratista DSH
Johan Julián Salazar Salazar - Agenda Legislativo
Ana Maricle Avendaño - Asesora Despacho Ministra

- RESPUESTA DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN:

Departamento Nacional de Planeación

Bogotá D.C., miercoles, 19 de marzo de 2025

20253100190841
Al responder cite este Nro.
20253100190841

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadila Sanchez
Fecha: 20-03-24 Hora: 10:03 a.m.
Radicado: 854

DG

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario General de la Comisión Segunda
Cámara de Representantes
Congreso de la República
comisión.segunda@camara.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta Proposición Nro. 09 de 2024 - Radicado DNP nro. 20256630228722

Respetado Secretario,

En atención a la proposición del asunto, presentada en ejercicio de la función de control político a cargo del Honorable Congreso de la República, y mediante el cual solicitan información relacionada con la *"La Situación Actual y Futuro del Sector Empresarial En Colombia, Los Retos de las Empresas Regionales (...)"*; de manera preliminar este Departamento Administrativo se permite informar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011[1], sustituido mediante el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015[2], se ha dado traslado por competencia de su solicitud al Banco de La República en Colombia para que, en el marco de sus competencias, de respuesta a la pregunta 5 (ver anexo).

No obstante, desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP) nos permitimos dar respuesta en lo que respecta a nuestra competencia, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 1893 de 2021[3], en los siguientes términos:

[1] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
[2] Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
[3] Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.

"1. ¿Cuáles son las principales estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para fortalecer la competitividad del sector empresarial en Colombia?"

En aras de resolver su pregunta se indica lo siguiente:

a. Política Nacional de Reindustrialización

Desde el inicio del Gobierno, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) acompañó técnicamente al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como líder de la política de reindustrialización, en la realización de mesas técnicas con diferentes entidades del orden nacional relevantes para el desarrollo de esta política. Lo anterior, basados en el documento de Política de reindustrialización publicado por el Ministerio el 20 de febrero de 2023[4]. El 6 de julio de 2022, el DNP recibió la comunicación del ministro de Comercio, Industria y Turismo en la que solicitó al DNP elaborar, bajo su liderazgo, el documento CONPES de reindustrialización. A este comunicado se le dio respuesta positiva desde el DNP y se inició un trabajo colaborativo para la elaboración del nuevo CONPES. En las mesas de trabajo se construyó tanto el documento como la matriz del Plan de Acción y Seguimiento (PAS) de la Política, la cual fue expedida a través del documento CONPES 4129[5] del 21 de diciembre de 2023.

De acuerdo con el documento CONPES, la política tiene como objetivo principal incrementar el valor agregado en la producción de bienes y servicios de Colombia que no dependa del extractivismo ni el rentismo y sea una economía productiva, del conocimiento y sostenible. Esto se logrará mediante un enfoque transversal por los territorios y su tejido productivo, junto con cuatro apuestas sectoriales, a saber: (i) una transición energética justa; (ii) el impulso a la agroindustria y la garantía de la soberanía alimentaria; (iii) la reindustrialización a partir del sector de la salud; y (iv) la reindustrialización basada en el sector de la defensa para promover la vida.

Estas apuestas sientan las bases para cambiar de una economía fuertemente dependiente de las actividades extractivas a una economía basada en el conocimiento, productiva, sostenible e inclusiva, contribuyendo así al desarrollo

[4] El evento de lanzamiento de la política está disponible en: https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/industria/politica-reindustrializacion-presentacion-a-medios . El documento de la política está disponible en: https://mincit.gov.co/mincit/media/Documentos/docs/Politica-Nacional-de-Reindustrializacion-2022-2026.pdf
[5] Documento disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4129.pdf

territorial y a cerrar las brechas de productividad. La implementación está prevista para un periodo de once años, desde 2024 hasta 2034.

La política se enfoca en cinco grandes líneas de acción:

i) Cerrar brechas de productividad enfocadas en: capacidades de talento humano, uso y adopción de tecnologías, acceso a capital financiamiento e infraestructura física y digital.
ii) Aumentar la diversificación y sofisticación de la matriz productiva (fortalecimiento de las unidades productivas para generar mejores bienes y servicios y tener mejores estándares de calidad).
iii) Fortalecer los encadenamientos productivos (alineadas con las vocaciones de los territorios.
iv) Profundizar la integración y promover la atracción de IED para la reindustrialización.
v) Implementar mejoras en el marco institucional y los incentivos para la agregación de valor.

Para cumplir con los objetivos de la Política Nacional de Reindustrialización, las entidades responsables de la implementación de las acciones planteadas gestionarán y priorizarán, en el marco de sus competencias, recursos para la financiación de las actividades conforme lo establecido en el PAS. Lo anterior se realizará teniendo en cuenta el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector. Esta política tiene una inversión de 7,8 billones de pesos. Para el primer semestre de 2024, la política contó con un avance sobre metas finales del 7,94% y un avance sobre las metas anuales del 17,74%.

b. Economía Popular

La Economía Popular (EP) se enmarca en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida"[6] en la Transformación 2: Seguridad humana y justicia social, donde se busca su reconocimiento y visibilización mediante estrategias que permitan contribuir a su productividad y crecimiento.

Por ello dentro del PND 2022 – 2026 se contemplan herramientas, tal como la formulación de una política para la economía popular que de manera integral incorpore dentro de sus bases elementos como: un sistema de protección social universal y adaptativo; habilitadores estructurales; acceso a servicios esenciales; participación en diferentes escenarios; inclusión financiera, educación pertinente y asistencia técnica; asociatividad; consolidación de un sistema de información; y su participación en el mercado de compras públicas.

Adicional a esto, se contempla la asistencia integral para fortalecer su capacidad asociativa y capital social, acompañada de herramientas de mejora regulatoria que permitan su participación amplia en compras públicas; el fomento y fortalecimiento a la comercialización, los circuitos cortos y los mercados locales donde los actores de la economía popular participen activamente en su gestión; apoyos para la formación, reconociendo sus oficios y saberes asegurando la pertinencia en la oferta de formación y capacitación, mecanismos de financiamiento con acompañamiento técnico y socio-productivo, que reconozcan sus saberes para garantizar su sostenimiento y respaldo a sus formas asociativas.

De otra parte, se busca el reconocimiento de la economía popular en el campo, con el fin de promocionar procesos asociativos y de cooperativismo de pequeños productores, líderes sociales, organizaciones de mujeres, juntas de acción comunal y demás tipos de organizaciones que faciliten su inserción a procesos productivos de desarrollo agropecuario y/o rural. En igual sentido, se busca la promoción de la asociatividad en el sector artesanal, además, se contempla fortalecer y fomentar las diversas formas asociativas, populares y comunitarias, a través de la agenda de asociatividad solidaria para la paz. Por último, se tiene la apuesta de desarrollar ciudades circulares con el apoyo de la economía popular del reciclaje, la garantía de los derechos sociales y económicos de los y las recicladoras de oficio, así como el fortalecimiento de sus organizaciones.

También se tienen en cuenta aspectos de seguridad y protección social en la economía popular, es decir la protección a la vejez y acceso a cobertura de riesgos laborales y al sistema de salud. Se contempla el diseño de una ruta específica de acceso a los planes, programas y proyectos de asistencia social, incluyendo la atención de emergencia para las personas trabajadoras de la economía popular y su acceso a los servicios que harán parte del Sistema Nacional de Cuidado. Se pretende consolidar el deporte, la recreación y la actividad física como dinamizadores de la economía popular en los territorios, a través de la identificación y el fomento de los emprendimientos relacionados con la oferta de servicios del sector.

[6] Revisar las Bases del Plan de Desarrollo, disponible en el link: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf

Para ello, se establecieron puntualmente los siguientes artículos en la Ley 2294 de 2023[7]:

Tabla No. 1 Artículos relacionados

Artículo	Descripción
Artículo 74. Creación del Consejo Nacional de la EP	Organismo consultivo y asesor para la formulación de la política pública con articulación intersectorial. Encargado de formular las líneas de política pública para la EP en términos de reconocimiento, defensa, asociación libre y fortalecimiento para promover la sostenibilidad.
Artículo 84. Reconocimiento de la economía del cuidado en el sector rural	Pretende reconocer el trabajo de cuidado en el sector rural, considerando como actividad productiva para financiar proyectos por parte del sector de agricultura y desarrollo rural; superando una realidad persistente de la economía popular respecto a actividades comunitarias.
Artículo 86. Disolución de entidades sin ánimo de lucro	Busca que las ESALES se registren ante las cámaras de comercio, en caso de que tengan la obligación de hacerlo. En caso de que esto no suceda, se declarará de oficio la disolución y cancelación de la personería jurídica. También busca que las ESALES renueven su registro cada año para evitar su presunción de inactividad y la cancelación de su personería jurídica.
Artículo 87. Representación de la economía popular en las juntas directivas de las cámaras de comercio	Se habilita la participación de micronegocios y unidades de la economía solidaria dentro del número de miembros de elección del gobierno nacional dentro de las juntas de las Cámaras donde pueden participar activamente de decisiones sobre temas como los programas de desarrollo productivo en su territorio.
Artículo 90. Sistema de información estadístico para la economía popular	Sistema para la caracterización de la EP administrado por el DANE a través de la información producida por las entidades del Sistema Estadístico Nacional que incluye encuestas, censos y registros estadísticos.
Artículo 95. Censo Económico Nacional	Recolección de información con un módulo especial para caracterizar a la economía popular el cual alimentará el sistema de información estadístico.
Artículo 98. Recursos Cámaras de Comercio para la financiación de programas	De los ingresos por registros administrativos se destinará una fracción al financiamiento de programas estratégicos para su desarrollo alineados con la inclusión productiva y la reindustrialización.
Artículo 99. Fortalecimiento del sistema para la contratación pública	Promueve la interoperabilidad entre el SECOP y el RUP facilitando el proceso administrativo que genera cargas sobre las unidades económicas.
Artículo 100. Contratación de Asociaciones Público-Populares. Artículo 101. Asociaciones de iniciativas público-populares. Artículo 102. Creación del Sistema dinámico de adquisición	Buscan la activa participación de las unidades de la economía popular en proyectos de menor cuantía que promueven el desarrollo de habilitadores estructurales (infraestructura) y la posibilidad de ingresar a sistemas dinámicos de agregación de demanda que no cierran el número de proveedores y permiten el acceso constante y periódico de estos. Lo anterior, cumpliendo los criterios de capacidad, idoneidad y demás contemplados en la norma vigente.
Artículos 88 y 89. Instrumentos y esquema de datos para la inclusión financiera de la EP. Artículo 104. Interoperabilidad sistemas de pago de bajo valor inmediatos	Impulsará programas e instrumentos para promover la inclusión financiera y crediticia de las unidades de la EP a través del Grupo Bicentenario, asimismo incluye estrategias de información que faciliten la caracterización de las unidades para la ejecución de *scoring* alternativo que favorezca su inclusión. Finalmente se dispone la agilidad en los medios de pago de bajo valor inmediato que dinamiza la obtención del pago tal y como hemos venido avanzando en nuestra cotidianidad mediante, por ejemplo, Transfiya.

Fuente: Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial, DNP, 2025.

Con respecto a las acciones adelantadas por el DNP se destaca:

<u>Reglamentación artículos 100 y 101 – Compras públicas</u>

- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, se expidió el 8 de julio de 2024 el Decreto Reglamentario 874[8] para establecer las condiciones para el funcionamiento de las Asociaciones Público-Populares (APPo) en el país. A la fecha, se han suscrito por lo menos 42 APPo en 7 departamentos del país por un valor total de $ 1.492 millones, de los cuales $ 557 millones han sido destinados para

[7] Por la cual se expide el del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 "Colombia, potencia mundial de la vida".

[8] Por el cual se adiciona el Título 16 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, con el fin de reglamentar el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, sobre las Asociaciones Público-Populares.

fortalecimiento productivo y $ 473 millones para vías terciarias y caminos vecinales.

- Se construyó, con apoyo técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Colombia Compra Eficiente (CCE), el proyecto de decreto que reglamenta las Asociaciones de Iniciativa Público Popular (AIPP). Se solicitó concepto al Ministerio del Interior para saber si requería consulta previa, a lo que el Ministerio manifestó que no era necesario. El proyecto fue publicado para recepción de comentarios entre el 27 de noviembre y el 12 de diciembre de 2023. En total, se recibieron 127 comunicaciones con comentarios de parte de ministerios, firmas de abogados, gremios, la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico (CRA), el Congreso, sindicatos y confederaciones. Adicionalmente, se solicitó concepto de abogacía de la competencia a la SIC. Se hicieron ajustes al proyecto de decreto con base en los comentarios de las entidades y la SIC. Actualmente, se encuentra en revisión por parte de la Presidencia de la República.

Consejo Nacional para la Economía Popular

- El artículo 74 de la Ley 2294 de 2023 establece la creación del Consejo Nacional de la Economía Popular, el cual fue reglamentado a través del Decreto 2185 de 2023[9].
- Este Consejo es un órgano colegiado integrado por diferentes entidades del orden nacional, territorial y representantes de la economía popular. Su actividad se centra en la formulación de lineamientos de política pública para la Economía Popular; así como la coordinación de acciones interinstitucionales necesarias para el reconocimiento, defensa, asociación libre y fortalecimiento para promover la sostenibilidad de la economía popular.

- El Consejo tiene como desafío ejecutar los lineamientos para atender de manera eficiente a nuestras economías populares en zonas rurales y urbanas. Su primera sesión se llevó a cabo el 18 de julio de 2024 y se determinó que enfocará su trabajo en torno a cuatro ejes: i) Saber; ii) Fomento asociativo; iii) Crédito; iv) Infraestructuras. La segunda sesión se llevó a cabo el 17 de diciembre de 2024.

[9] Por el cual se adiciona la Sección 5 al Capítulo 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015 y se reglamenta el funcionamiento del Consejo Nacional de la Economía Popular.

- Mesas Territoriales de Economía Popular: Desde el DNP, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se realizaron 5 mesas territoriales que tenían como objetivo reconocer las necesidades y definir alternativas de política para reconocer e impulsar a las unidades productivas de la Economía Popular. Las mesas se realizaron en: Medellín, Popayán, Cúcuta, Barranquilla y Cali. Con los insumos recolectados dentro de las mesas se presentará un documento al Consejo Nacional de Economía Popular con lineamientos de política pública. Este documento se presentará en el marco de la Primera Asamblea de la Economía Popular que se llevará a cabo en 2025.

Sistemas de información

- Se ha asistido a las mesas de trabajo para la conformación del Sistema de Información para la Economía Popular (SIEP) lideradas por el DANE. La labor del DNP en las mesas de trabajo ha sido brindar asesoría técnica en los diferentes temas discutidos alrededor de la generación de información estadística para reconocer y visibilizar la economía popular y sus actividades productivas a través del SIEP. Dentro del trabajo realizado, el DANE expidió la Resolución 2158 de 2023 por la cual se reglamenta e implementa el SIEP. Adicionalmente, se ha brindado asesoría técnica al DANE en consolidación de la definición de la economía popular y la caracterización de estas unidades productivas. Se asistió a las dos sesiones de la mesa estadística de economía popular en el segundo semestre de 2024.

- Se ha realizado asesoría técnica con relación al módulo de Economía Popular dentro de la propuesta de formulario para el Censo Económico Nacional 2024.

c. Financiamiento

Se contribuyó con insumos técnicos en la estructuración del Decreto 2120 de 2023 por la cual se creó el programa "CREO, un crédito para conocernos". Esta estrategia es implementada por Banca de las Oportunidades y apalancada por el Grupo Bicentenario. Esta línea tiene como objetivo atender diversas necesidades de financiamiento de las unidades productivas de baja escala a través de 1.000.000 de colocaciones y así, sustituir las fuentes de financiamiento informales que tienen un alto costo. También, se ha apoyado la ejecución de las Ferias para la Economía Popular, cuyo objetivo es difundir y acercar la estrategia de inclusión crediticia, ofrecer asesoría financiera personalizada y promover la cultura financiera en las distintas regiones del país.

d. Proyectos en turismo

Con el propósito de impulsar la competitividad del sector del turismo y posicionar a Colombia y sus regiones como destinos turísticos sostenibles, durante el gobierno actual, se han aprobado, a través de FONTUR, 502 proyectos para fortalecer el turismo, con una inversión histórica de $ 882.656 millones. Esta inversión ha impactado 616 municipios en los 32 departamentos del país.

Solo en 2024 se aprobaron proyectos de infraestructura, calidad y promoción turística por $ 358.000 millones impactando a territorios históricamente excluidos así:

- 108 municipios PDET, con 48 proyectos por $ 55.170 millones
- 160 municipios ZOMAC, con 60 proyectos por $ 49.606 millones
- Región Pacífico, con proyectos por $ 83.385 millones
- Región Amazonía, con proyectos por $ 11.921 millones

El 26% de los anteriores recursos se destinaron a proyectos de infraestructura turística; el 30% se destinó a proyectos para el mejoramiento de la competitividad y calidad turística; y el 44% restante a proyectos para la promoción turística.

Adicionalmente, a través del programa Empretur se abrieron 7 convocatorias nacionales y regionales con impacto en 32 departamentos y 261 municipios del país. 1.741 organizaciones comunitarias y 3.224 unidades productivas de turismo se inscribieron. De éstas, 241 organizaciones comunitarias y 997 unidades productivas resultaron beneficiadas.

Por otro lado, en lo referente al ecosistema digital, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, expedido mediante la Ley 2294 de 2023, estableció en su artículo 143[10] que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones diseñaría e implementaría una estrategia integral para democratizar el acceso a las TIC y desarrollar la sociedad del conocimiento y la tecnología en el país. En este marco, se están ejecutando iniciativas de transformación digital que fomenten la productividad, la generación de empleo, la dinamización de la economía en las regiones y el fortalecimiento de la economía popular, aspectos claves para la competitividad del sector empresarial. Dentro de estas iniciativas se encuentra la estrategia PotencIA Digital que invirtió cerca de $ 42.500 millones para acompañar a mil empresas y fortalecer Ecosistemas de Innovación en todo el país. Otras iniciativas como "Tu Negocio en Línea" o las ruedas de negocio, en colaboración con ProColombia e Innpulsa Colombia, buscan fortalecer la transformación digital e innovación del sector empresarial colombiano.

[10] ARTÍCULO 143. TRANSFORMACIÓN DIGITAL COMO MOTOR DE OPORTUNIDADES E IGUALDAD. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones diseñará e implementará una estrategia integral para democratizar las TIC y desarrollar la sociedad del conocimiento y la tecnología en el país, mediante las siguientes medidas: (...) 5. Implementar iniciativas de transformación digital como herramienta para la productividad, la generación de empleo, la dinamización de la economía en las regiones y la potencialización de la economía popular."

Otro instrumento de política pública, que materializa las bases del PND, es la Estrategia Nacional Digital[11], construida conjuntamente por la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Nacional de Planeación. Este instrumento articula y coordina todas las iniciativas de política pública del Gobierno Nacional relacionadas con conectividad y transformación digital para los próximos años. Esta estrategia define la visión de Colombia respecto al acceso, uso y apropiación de los datos y las tecnologías digitales. Específicamente, en relación con la competitividad del sector empresarial, uno de los ocho ejes de la estrategia, titulado "Economía digital para la transformación productiva", incluye entre sus líneas estratégicas el impulso al emprendimiento digital, la innovación y el desarrollo de procesos de transformación digital como herramientas para la generación de empleo y el crecimiento económico del país.

"2. ¿Qué medidas concretas está implementando el DNP para reducir la incertidumbre regulatoria y fomentar la estabilidad del entorno empresarial?"

Las medidas que se han encaminado hacia la reactivación del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), fundamental para reducir la incertidumbre regulatoria y fomentar la estabilidad del entorno empresarial bajo el desarrollo de acciones y proyectos que impliquen un trabajo articulado y coordinado. Cabe recordar que el SNCI es el conjunto de normas, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos que implica la gestión organizacional de capacidades humanas, materiales y financieras de las entidades de la administración pública en coordinación con

[11] Estrategia Nacional Digital: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Digital/EVENTOS/END_Colombia_2023_2026.pd

los actores del sector privado, popular y la academia, en los temas relacionados con la política de competitividad e innovación.

Por lo anterior, desde el segundo semestre de 2024, se inició la construcción de la Agenda Nacional de Competitividad e Innovación (ANCI) la cual busca:

- Brindar una visión sistémica de la transición hacia la competitividad e innovación.
- Dar una direccionalidad a las intervenciones a realizar.
- Vincular la participación de diferentes actores para alinear expectativas.
- Establecer mecanismos de monitoreo, evaluación y aprendizaje para la medición.
- Generar impactos de corto y efectos de mediano y largo plazo.

La ANCI hoy cuenta con cerca de 103 acciones y proyectos (49 acciones y 54 proyectos) y se construyó con la participación de los nueve (9) Comités Temáticos del SNCI y las 32 Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación (CRCI), garantizando la participación de las entidades del sector público, privado, académico y popular. Así, desde el Comité Temático de Entornos Más Competitivos y los aportes de las distintas instancias se están construyendo las acciones que permitan reducir esta incertidumbre regulatoria con el fin de promover la productividad, competitividad e innovación en el país. Tan solo un ejemplo de una de las acciones con las que hoy cuenta la ANCI está relacionada con la modernización de una entidad fundamental para el desarrollo productivo como lo es el INVIMA y la cual requiere un trabajo articulado entre varios sectores institucionales y del resto de actores del sistema.

En esta línea, por medio del Decreto 1020 de 2024 se reactivó la Comisión Intersectorial de Proyectos Estratégicos (CIPE), cuyo objeto es la coordinación y orientación superior de las funciones a cargo de las entidades públicas que participan en la estructuración, financiación, contratación y ejecución de proyectos estratégicos de interés nacional. En esta Comisión, varios de los proyectos de la ANCI, si es así considerado por el sector institucional, puede llevar estos proyectos a la CIPE para su consideración de articulación, así como la identificación de las barreras o trámites que dificulten su realización, con el fin de proponer fórmulas o alternativas de solución.

De igual manera, desde el DNP se adelantaron dos (2) procesos de selección abiertos para realizar dos (2) evaluaciones de competencia que diagnostiquen con profundidad las barreras normativas y regulatorias en dos mercados priorizados, uno en la Política de Reindustrialización (CONPES 4129) y otro en la Política de Internacionalización para el Desarrollo Productivo Regional (CONPES 4085), que estén afectando la libre competencia económica en detrimento de la productividad y competitividad del país.

Como resultado, se identificaron barreras normativas a la competencia en el Decreto 1351 de 2016, el Decreto 2218 de 2017 y en la Resolución 2109 de la Comunidad Andina para el caso del sector de "Preparación, hilatura y acabado de fibras textiles" (CIIU 131) y "Confección de Prendas de Vestir" (CIIU 141). Para el caso del sector compuesto por las actividades "Fabricación de carrocerías para vehículos automotores, fabricación de remolques y semirremolques" (CIIU 292) y "Fabricación de Partes, Piezas (Autopartes) y Accesorios (lujos) para Vehículos Automotores" (CIIU 293), se identificaron barreras a la competencia en el Decreto Ley 624, Ley 769 de 2002, Decreto 1074 de 2015, Decreto 1079 de 2015, Resolución 3752 de 2015 y Resolución 179 de 2015. Todas las barreras identificadas de conformidad con la metodología OCDE y UNCTAD cuentan con un plan de mejora en el corto, mediano y largo plazo de conformidad con la validación con los actores de mercado.

Lo anterior, se encuentra en detalle en los resultados de la Consultoría, los cuales se encuentran en etapa final de publicación.

Adicionalmente, desde el DNP se han venido gestionando iniciativas para impulsar el uso de mecanismos exploratorios de regulación, como herramienta para la creación y sostenibilidad de negocios innovadores, y en particular de negocios de base científico-tecnológica cuyos bienes y servicios pueden resultar disruptivos en el mercado. La puesta en marcha de iniciativas y negocios de base científica y tecnológica implica superar retos de regulación, entre otras razones, porque sus actividades, productos y servicios innovadores suelen desafiar la normatividad vigente, y, en consecuencia, pueden enfrentar restricciones para su introducción en el mercado.

A título ilustrativo, esta situación se hace evidente en cadenas de valor asociadas a bioeconomía, medio ambiente e industria farmacéutica, que han sido priorizadas en Colombia a través de instrumentos como el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la Política de Reindustrialización; que además tienen una participación importante de comunidades locales e iniciativas de la economía popular; y en las cuales se han identificado barreras relacionadas con la regulación. Principalmente, en aspectos como el acceso a recursos genéticos, conocimientos tradicionales, permisos de colecta, importación y exportación de materiales e insumos, registro de productos para la comercialización, entre otros.

Al respecto, aunque la regulación generalmente está asociada a fines legítimos del Estado; por ejemplo, en cuanto a la protección de los consumidores, la salud pública o el ambiente, también es cierto que, debido a razones como la complejidad de los procedimientos, la desactualización, la falta de claridad en la interpretación normativa o la capacidad administrativa de las entidades estatales, las exigencias regulatorias pueden convertirse en barreras.

En este contexto cobran sentido los *mecanismos exploratorios de regulación*, los cuales hacen referencia al conjunto de instrumentos de política pública para la innovación y la mejora regulatoria, utilizados en industrias o mercados regulados, que se aplican de manera temporal, y que implican la flexibilización de normas, procedimientos, procesos o trámites, el relacionamiento directo con el regulador o el apoyo económico o técnico. Algunos de esos instrumentos, son, por ejemplo, las areneras – o *sandboxes* —regulatorias, los *testbeds*, el *regtech*, el *suptech*, los procesos de prototipado, entre otros. Particularmente, se conoce como *sandbox* un ambiente en el que una empresa puede probar productos, servicios y modelos de negocio innovadores, sin incurrir inmediatamente en todas las consecuencias regulatorias normales de participar en la actividad correspondiente. Al final, todos estos instrumentos, una vez se alinean con un objetivo de política pública, conforman un ecosistema de innovación al interior de las entidades de regulación.

En línea con lo anterior, la implementación de mecanismos exploratorios de regulación, tales como los *sandbox*, puede ser herramientas importantes para promover la formación y desarrollo de empresas de base científica y tecnológica en diversos sectores de la economía, pues sus actividades, productos y servicios innovadores suelen desafiar la normatividad vigente, y, en consecuencia, pueden enfrentar restricciones de entrada y crecimiento en el mercado.

En Colombia no se conocen ampliamente estos mecanismos exploratorios, y por ello no se aplican regularmente en el proceso de solución de problemáticas regulatorias en temáticas económicas, sociales o ambientales de los distintos sectores económicos y/o administrativos del Estado – salvo por experiencias muy particulares en el sector financiero y de telecomunicaciones. Si bien con la promulgación de la Ley 2069 de 2020[12] y la expedición del Decreto 1732 de 2021[13] se definieron y establecieron las condiciones de uso de los mecanismos exploratorios de regulación para modelos de negocio innovadores en industrias reguladas, anteriormente no se contaba con normatividad u otro tipo de recursos que permitiesen conocer, apropiar e implementar la herramienta en la solución de problemas públicos.

En la actualidad, el DNP junto con iNNpulsa y con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo se encuentra adelantando una consultoría que busca impulsar el uso de mecanismos exploratorios de regulación, como espacios de experimentación y dialogo público-privado, que permitan superar barreras identificadas en sectores productivos y cadenas de valor priorizadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la Política de Reindustrialización (Proceso RG-T4202 del BID).

Este proyecto se ha venido ejecutando desde octubre del año 2024 y en este momento se están adelantando conversaciones con diferentes sectores administrativos, con el fin de validar su interés en adquirir el conocimiento y capacidades para desarrollar este tipo de mecanismos. Adicionalmente, y en línea con lo anterior, en el mes de mayo de 2024 el equipo del DNP elaboró un mapeo inicial de barreras regulatorias que enfrentan los emprendimientos de base científico - tecnológica, con el fin de recolectar insumos para la consultoría en mención. De este mapeo, se recibieron cerca de 200 respuestas por parte de la ciudadanía y actores del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación, este insumo será incluido como parte del trabajo de investigación.

"3. ¿Cómo se proyecta el crecimiento económico del país para los próximos cinco años y qué sectores se considera que tendrán mayor impulso?"

Según el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de 2024, se espera que en 2025 la economía colombiana registre un crecimiento sostenido de alrededor del 3,0% anual, en línea con la convergencia del PIB real hacia los niveles tendenciales estimados por el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF).

Entre 2026 y 2028, el crecimiento económico real alcanzaría el 3,0%, superando los crecimientos tendenciales previstos por el CARF para este

[12] Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia.
[13] Por el cual se reglamenta el artículo 5 de la Ley 2069 de 2020, en relación con los mecanismos exploratorios de regulación para modelos de negocio innovadores en industrias reguladas y los ambientes especiales de vigilancia y control o sandbox regulatorio, y se adiciona el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015.

periodo, lo que reflejaría el cierre de la brecha del producto. A partir de 2028, el PIB real volvería a alinearse con los niveles tendenciales, con un crecimiento promedio de 3,1% entre 2028 y 2035, según las proyecciones del CARF.

Tabla No. 2 Crecimiento PIB por año

Variable	2023	2024	2025		2026	2027	2028	2029
			MFMP 2024	PF2025				
PIB Real (crec. %)	0,6	1,7	3,0	2,6	3,0	3,0	3,0	3,0
PIB Nominal (crec. %)	7,0	7,6	5,7	5,8	6,0	6,1	6,1	6,1

Fuente: Marco fiscal de mediano Plazo 2024 – Actualización Plan Financiero 2025.

Según el MFMP 2024, una mayor inversión en infraestructura, además de impulsar la reactivación del sector de la construcción contribuiría a mejorar la competitividad y productividad del país, sentando las bases para un crecimiento económico sostenido en el mediano plazo. Este incremento en la inversión, alineado con la recuperación de la construcción de obras civiles, hace parte de la estrategia del Gobierno nacional para fortalecer la infraestructura intermodal y mejorar la conectividad regional.

En particular, la ejecución de los proyectos 5G, junto con la construcción y adecuación de vías terciarias y caminos vecinales, así como el desarrollo de infraestructura fluvial, ferroviaria y aeroportuaria permitirá consolidar una red logística especializada. Esto contribuiría a reducir costos y tiempos de transporte, impulsando la competitividad del país.

Para garantizar la financiación de los proyectos estratégicos de infraestructura, el Gobierno nacional fomentará la articulación de recursos con las entidades territoriales para el desarrollo y mejora de vías terciarias, además de promover la cooperación entre la banca pública de desarrollo, los bancos comerciales y la banca multilateral.

El MFMP agrega que el fortalecimiento continuo de la producción y las exportaciones en sectores no tradicionales y de servicios, enmarcado en un proceso de transformación productiva y transición energética, responde a los lineamientos establecidos en las bases del PND. En este contexto, las estrategias de desarrollo productivo impulsadas por el Gobierno Nacional, por medio del Plan de Reactivación Económico, serán clave para avanzar en esta dirección.

La puesta en marcha de la política de reindustrialización, orientada a consolidar sectores estratégicos como la industria, el agro, el comercio, la salud y el transporte contribuirá a que el crecimiento económico converja más rápidamente hacia su nivel tendencial. Al mismo tiempo, estas acciones permitirán fortalecer tanto la oferta interna como la capacidad exportadora del país, facilitando un crecimiento más sólido y alineado con el cierre de brechas regionales.

Por su parte, el impulso a la Transición Energética Justa fomentará la diversificación de la matriz energética y la adopción de fuentes renovables, lo que no solo ayudará a mitigar el cambio climático, sino que también abrirá nuevas oportunidades para el desarrollo de industrias emergentes y la generación de empleo en sectores como la energía solar, eólica y la eficiencia energética.

La combinación de estas estrategias, enfocadas en la reindustrialización y la transición energética, permitirá sentar las bases para un crecimiento económico más equitativo, sostenible y resiliente, en línea con los objetivos del PND.

"4. ¿Qué inversiones en infraestructura y tecnología están contempladas en los planes de desarrollo del DNP para mejorar la competitividad logística del país?"

El Departamento Nacional de Planeación, lidera la estructuración y formulación del Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo, en materia de infraestructura y tecnología para mejorar la competitividad logística del país, el DNP también ha liderado algunas políticas públicas como la Política Nacional de Inteligencia Artificial (CONPES 4144 de 2025), aprobada el 14 de febrero de 2025, que contempla dentro de sus objetivos específicos el de "Impulsar el uso y adopción de los sistemas de IA en las entidades públicas, el tejido empresarial, y los territorios para contribuir a la prosperidad económica, al bienestar social y la sostenibilidad ambiental del país". Para ello, incluye acciones relacionadas con la competitividad logística del país, al ser aplicaciones del uso de la IA en el sector transporte y la mejora y uso de su infraestructura. Estas acciones y su estimación presupuestal incluida en el Plan de Acción y Seguimiento de la misma política[14] se detallan a continuación:

[14] Plan de Acción y Seguimiento CONPES 4144 https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/Anexo%20A.%20PAS%204144.xlsx

Acción 6.22: *"El Ministerio de Transporte, con el apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Agencia Nacional de Infraestructura, y el Instituto Nacional de Vías, generará una estrategia para que el sector transporte, con apoyo en la inteligencia artificial, realice análisis predictivos y de afectación en la infraestructura de transporte por eventos asociados al cambio climático o de origen antrópico y demás insumos relevantes para la toma de decisiones; teniendo en cuenta lo anterior, generar planes de contingencia y protocolos de atención preventivos a las posibles afectaciones de la infraestructura de transporte. Esta acción iniciará en 2025 y finalizará en 2030".* **Costo estimado de ejecución**: 3.000 millones de pesos.

Acción 6.23: *"El Ministerio de Transporte, con el apoyo de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, desarrollará una evaluación para diseñar una solución basada en IA en sistemas de vigilancia y monitoreo en tiempo real en el sector transporte, con el objetivo de mejorar la seguridad vial. Esta acción iniciará en 2025 y finalizará en 2027".* **Costo estimado:** 1.400 millones de pesos.

"5. ¿Cuál es la evaluación del impacto de la reducción de la inflación en las proyecciones de crecimiento económico y cómo se espera que beneficie a las empresas?"

Para responder su pregunta se indica que, la reducción de la inflación en crecimiento económico se explica por el efecto combinado de mejorar el ingreso disponible y de darle liquidez a la economía por la vía de la reducción de la tasa de interés real, lo cual promueve la inversión productiva.

De esta forma, el efecto de reducir la inflación en un 1% sobre el crecimiento general de la economía es de 0,18%. Cuando esta medida se combina además con un 1% de reducción de la tasa de "interés de referencia", el efecto aumenta 0,24.

El efecto sectorial Para la reducción de un 1% de la inflación, sobre las actividades productivas se describe a continuación:

Tabla No. 3 Porcentaje de actividades productivas

Actividad Económica	Efecto %
Agricultura	0.33%
Minería	1.06%
Alimentos procesados	0.43%
Textiles y confección	1.04%
Productos de madera	1.09%
Químicos y refinación	1.05%
Metalurgia básica	1.09%
Muebles	1.06%
Electricidad y gas	1.79%
Agua y alcantarillado	1.76%
Edificaciones	1.06%
Infraestructura	1.06%
Servicios de construcción	1.06%
Comercio	1.05%
Transporte y almacenamiento	1.05%
Alojamiento y servicios de comida	0.88%
Información y comunicaciones	1.05%
Actividades financieras y de seguros	1.07%
Actividades inmobiliarias	1.04%
Actividades profesionales	1.04%

Administración pública	1.06%
Educación	1.90%
Salud	1.85%
Recreación	1.04%
Servicios Domésticos	1.04%

Fuente: Dirección de asuntos económicos, DNP, 2025

De acuerdo con la tabla, el efecto es positivo y oscila entre 0,33% y 1,90% en las distintas actividades productivas.

"6. ¿Qué iniciativas específicas se están promoviendo para apoyar a los sectores más afectados, como el de la salud y el lácteo, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo?"

Para el mes de agosto de 2024, desde el DNP se lideró el diseño del Plan de Reactivación Económica como un instrumento de priorización de intervenciones de los diferentes sectores, con el propósito de acelerar el crecimiento productivo en sectores clave como la reindustrialización sostenible, el turismo, la transición energética, la conectividad digital, el campo, la vivienda y la infraestructura. Así, el plan describe las acciones estratégicas definidas por cada sector donde su avance se mide de manera cualitativa y con los reportes que mensualmente se solicitan a las entidades responsables.

De igual forma, desde la Política de Reindustrialización se busca generar un incremento en la oferta de alimentos, biológicos, materiales y fibras para suplir el mercado nacional y fomentar las exportaciones. En este sentido, los proyectos estratégicos por apuesta de agroindustria y soberanía alimentaria involucran:

- **Producción de bioinsumos.** Se crearán Líneas Especiales de Crédito (LEC) y el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR)para bioinsumos; proyectos de I+D+i para la producción y estandarización de procesos de producción de estos productos.

- **Industrialización de las vocaciones productivas en los núcleos de la reforma agraria.** Se dará asistencia técnica a productores agropecuarios con criterios de sostenibilidad ambiental; adopción de la agricultura 4.0 en pequeños productores y se desarrollarán biofábricas comunitarias, regionales y agroindustriales.

- **Optimización de la producción agrícola.** Para el aprovechamiento de nuevas tecnologías y acceso de bienes de capital y la restauración ecológica en el marco de la modernización e inclusión productiva del agro.

- **Dotación y fortalecimiento de infraestructura de plantas de procesamiento**. La Agencia de Desarrollo Rural diseñará e implementará una estrategia a partir de las necesidades identificadas de infraestructura, centros logísticos, alistamiento, acopio y distribución para las cadenas de cacao, maíz, arroz, yuca, ganadería y leche en los núcleos en las zonas productivas priorizadas que contribuyen a la reindustrialización y producción de bioinsumos de alimentos.
- **Comercialización de productos agro**. Se diseñará e implementará el Instituto de Mercadeo Agropecuario 2.0 (IDEMA 2.0)

Por otro lado, los proyectos estratégicos por la apuesta de la reindustrialización del sector salud son:

- **Plantas de Producción.** Se crearán para la generación de ingredientes activos, excipientes, medicamentos de síntesis química, medicamentos biotecnológicos, hemoderivados, radiofármacos y vacunas, así como otros dispositivos, partes, repuestos y accesorios.

- **Producción Nacional** de vacunas de uso humano, llenado y acondicionamiento y/o producción de medicamentos biotecnológicos y radiofármacos, con infraestructura de última tecnología, modular y versátil. Lo anterior acompañado de laboratorios de control de calidad.

- **Creación de nuevas empresas.** Emprendimientos basados en conocimiento en la industria nacional farmacéutica.

- **Conocimiento.** Mejora en los servicios basados en conocimiento para el desarrollo de capacidades para la industria farmacéutica. Transferencia de conocimientos y tecnológica en el campo de los medicamentos biotecnológicos, radiofarmaceúticos.

- **Diagnóstico y tratamiento del cáncer** a través de investigación básica y aplicada.

- **Desarrollo local de ensayos clínicos** y las unidades productivas alrededor de la fabricación de tecnologías en salud estratégicas para apoyar el sector a nivel local.

- **Fortalecimiento institucional del INVIMA** para agilizar los procesos necesarios que conlleven a la obtención de los registros sanitarios y certificaciones para la producción de bienes relacionados con las apuestas de la política de reindustrialización. De igual manera, involucra el fortalecimiento de capacidades.

"7. ¿Cómo está el DNP abordando la necesidad de mejorar la capacitación y educación técnica de la fuerza laboral para adaptarse a las demandas del mercado?"

El DNP, a través de la Dirección de Desarrollo Digital (DDD), está aportando en la mejora de la capacitación y educación técnica de la fuerza laboral mediante la formulación de dos documentos de política pública clave para fortalecer las habilidades y el talento digital en el país, con el propósito de responder a las nuevas exigencias del mercado laboral y la sociedad en general, estos documentos son:

1. **La Estrategia Nacional Digital (END 2023-2026)**: Dentro de esta estrategia se ha establecido el eje **"Habilidades y talento digital como motor de oportunidades"**, cuyo objetivo es fortalecer las competencias digitales de la población colombiana para impulsar su desempeño en los ámbitos educativo, social y productivo. La END se fundamenta en las orientaciones del **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026** y en los planes sectoriales e institucionales de las entidades del Gobierno nacional.

2. **Política Nacional de Inteligencia Artificial (CONPES 4144 de 2025)**: Este documento de política pública incluye como uno de sus objetivos estratégicos **el desarrollo de capacidades, talento digital y apropiación social del conocimiento en IA**, con el fin de generar oportunidades de empleo, equidad y mayor productividad en el país. Para ello, se han definido dos líneas de acción fundamentales:

- **Fortalecimiento del capital humano** para el diseño, desarrollo, implementación, uso, monitoreo y evaluación de sistemas de IA.

- **Monitoreo y mitigación del impacto en el empleo** derivado de la adopción de sistemas de IA.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que el DNP según su naturaleza y funciones misionales, no es una entidad ejecutora y, en consecuencia, solo hace seguimiento a los proyectos pertinentes formulados a la luz del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Para el caso en particular que se pregunta, respecto a "*mejorar la capacitación y educación técnica de la fuerza laboral para adaptarse a las demandas del mercado*", las entidades que tiene a su cargo la labor de " capacitación y educación técnica" son los institutos técnicos, institutos tecnológicos y universidades que en virtud de su autonomía académica decidan ofrecer programas de este nivel de formación, adscritos al Ministerio de Educación Nacional y el SENA que aunque está adscrito al Ministerio de Trabajo, ofrece programas técnicos, tecnológicos y cursos de capacitación, con cobertura a nivel nacional.

En cuanto a la formación para el trabajo y desarrollo humano el SENA tiene inscrito en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN un proyecto de nombre "Fortalecimiento del servicio de formación profesional del SENA" Con cobertura nacional el cual tiene programados recursos en el Presupuesto General de la Nación para 2025 del orden de $4.698.262.368.557.

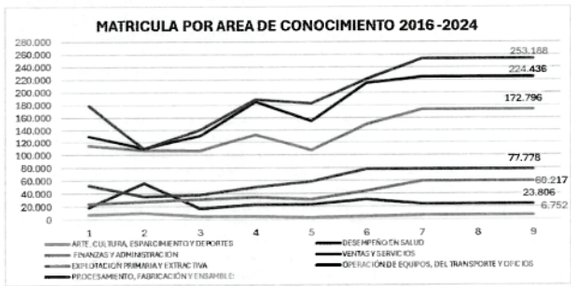
De estos recursos $2.965.982´682.791 son aportados por la Nación y $1.732.279.680.766 son financiados con recursos propios del SENA quien con estos recursos sostiene 1.506 programas técnico y tecnológicos en 117 centros de aprendizaje en el país sumando una matrícula de 818.973 aprendices en 2024, logrando una cobertura de la demanda de 89.4%.

Tabla No. 4 Unidad de Medida del bien y del servicio

UNIDAD DE MEDIDA DEL BIEN O SERVICIO	Numero		
AÑO	OFERTA	DEMANDA	DÉFICIT
2016	526.397	977.152	448.755
2017	458.076	1.052.715	594.639
2018	470.988	1.106.563	635.578
2019	819.841	825.966	206.125
2020	562.899	790.466	227.567
2021	743.832	848.438	104.606
2022	818.973	915.969	96.996
2023	818.973	915.969	96.996
2024	818.973	915.969	96.996

Fuente: Dirección de Desarrollo Social. DNP. 2025

Tabla No. 5 Matricula por área de conocimiento



Fuente: Dirección de Desarrollo Social. DNP, 2025.

"8. ¿Qué mecanismos de apoyo se están diseñando para fomentar la inversión extranjera directa en sectores estratégicos de la economía colombiana?"

De acuerdo con los datos de la Balanza Cambiaria del Banco de la República, la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia cayó un 17,5% durante 2024. Este comportamiento ha estado impulsado por la caída en la inversión en sectores como la minería y el petróleo, actividades que hoy se encuentran en fase transición. A pesar de lo anterior, la economía empieza a mostrar una diversificación en este aspecto por cuenta de mayores niveles de IED en sectores diferentes al extractivo, pasando de representar un 20,9% en la participación total del año 2023 a un 29,5% en 2024 y con un crecimiento interanual del 16,7%, lo cual muestra la apuesta en términos de reindustrialización y diversificación productiva al cual quiere avocarse la economía para dejar la dependencia del extractivismo y el rentismo.

Para seguir potencializando la capacidad de los territorios es relevante seguir apoyando desde las regiones las priorizaciones productivas y la integración y uso de los instrumentos nacionales y locales disponibles para mejorar la productividad, competitividad e innovación en los sectores seleccionados, enfocados en seguir transitando hacia la reducción de la dependencia de los sectores minero-energéticos.

Desde el DNP se diseñó el documento "*Guía para financiar proyectos productivos territoriales. La inversión extranjera directa como fuente de financiación*"[15] el cual tiene como objetivo ser un manual para que sus destinatarios (mandatarios locales y equipos técnicos territoriales) puedan enfocarse en la identificación de fuentes de financiación para proyectos productivos territoriales (PPT) y el diseño de incentivos de atracción de IED, atendiendo las buenas prácticas. Esta guía conecta la identificación de las apuestas productivas territoriales con la identificación y diversificación de fuentes de financiación y la mirada de la inversión extranjera directa como una fuente relevante, entre otras, para desarrollar proyectos productivos.

Adicionalmente, el DNP desde la Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial ejerce como Secretaria Técnica del Comité Técnico de Inversión Extranjera Directa y del Servicio de Facilitación de la Inversión Extranjera Directa o Comité IED – SIFAI del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), el cual tiene como objetivo analizar, discutir, orientar, proponer, articular y monitorear de manera integral la política de promoción, atracción y retención de Inversión Extranjera Directa de Colombia y el mejoramiento del clima de negocios en el país.

[15] El documento puede consultarse en el siguiente link: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/dide-guia-ied-v5.pdf

"9. ¿Cuáles son los planes del DNP para mejorar la competitividad regional, especialmente en las zonas menos desarrolladas del país?"

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y de la Política Nacional de Reindustrialización, se avanza en la ejecución de los centros de reindustrialización ZASCA. Estos son espacios físicos en los que se brinda apoyo a las unidades productivas de las regiones en diferentes aspectos como asistencia técnica, acceso a nuevas tecnologías, uso de maquinaria, acompañamiento permanente y cercano a los procesos productivos, mejora de los productos que se llevan al mercado, mejores diseños, innovación y fortalecimiento de estrategias de intermediación y acceso a mercados. Para poner en marcha un ZASCA se consideran las vocaciones productivas del territorio para brindar herramientas específicas en el sector productivo destacado.

A la fecha, se encuentran funcionado 73 centros ZASCA en 25 departamentos del país como Santander, Bogotá, Cundinamarca, Tolima, Atlántico, Antioquia, Norte de Santander, La Guajira, Quindío, Risaralda, Casanare, Huila, Cauca, Magdalena, Cesar, Putumayo, Valle del Cauca y Bolívar. La estrategia espera completar más de 80 centros ZASCA en todo el país. El programa de ZASCA cuenta con una inversión cercana a los $120.000 millones de pesos y actualmente están en convocatoria más de 15 Centros de Reindustrialización a nivel nacional en sectores de manufactura, agroindustria, tecnología, entre otros.

Asimismo, el DNP, a través de la reactivación del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), busca impulsar las acciones y/o proyectos estratégicos que queden contemplados en la Agenda Nacional de Competitividad e Innovación (ANCI), que cuenta en la actualidad con 103 acciones, de las cuales 31 tienen un componente alineado con la Política Nacional de Reindustrialización y tendrán un impacto a nivel nacional.

En el marco de la reactivación del SNCI se ha realizado la actualización de las Agendas Departamentales de Competitividad e Innovación (ADCI) a través del trabajo articulado entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Colombia Productiva. A la fecha, existen 17 ADCI actualizadas con proyectos estratégicos de impacto a nivel regional correspondientes a los departamentos de Atlántico, Arauca, Vichada, Antioquia, Santander, Caquetá, Casanare, Huila, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Tolima, Boyacá, Cauca, Valle del Cauca, Sucre y Córdoba.

Finalmente, a través de las apuestas y acciones para el fortalecimiento del turismo sostenible vinculadas en los anteriores instrumentos y en el Plan sectorial de turismo, en un trabajo articulado con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y FONTUR, se pretende contribuir al cierre de brechas y a la diversificación del tejido y las vocaciones productivas de los territorios del país.

"10. ¿Qué seguimiento y evaluación se realiza al impacto de las políticas del DNP en la reducción de la informalidad y la mejora del clima de negocios?"

Para responder su pregunta se relaciona la siguiente información:

a) Evaluación de impacto del Programa Fábricas de Productividad

El Programa Fábricas de Productividad (PFDP) es un programa creado en 2019 liderado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y por Colombia Productiva que busca mejorar la productividad a través asistencia técnica y acompañamiento especializado de hasta 60 horas con la metodología de extensionismo tecnológico. Adicionalmente, el Programa cubre hasta el 90% de los costos de la asistencia técnica, por lo cual el empresario participante deberá pagar un aporte máximo del 10% al 25% sobre el valor total del costo de la intervención, acorde con su clasificación por rangos. Para el momento de este informe, Colombia Productiva había finalizado 4.654 intervenciones mientras que 973 empresas continuaban en intervención, para un acumulado de 5.627 intervenciones a lo largo de su implementación.

Desde el DNP se realizó una evaluación de impacto del PFDP[16], cuyos principales objetivos fueron:

[16] Puede consultarse en el siguiente link: https://sinergiapp.dnp.gov.co/#Evaluaciones/EvalFin/1252

1. Contar con un análisis estadístico descriptivo a partir de la información generada por el PFDP, utilizando herramientas como: resultados del diagnóstico empresarial, formatos de cumplimiento, planes de trabajo y demás registros técnicos y administrativos que permitan extraer información que conduzca al mejoramiento de la operación del PFDP.

2. Diseñar un conjunto de indicadores relativos a la oferta de asistencia técnica del PFDP, que permita medir el impacto en productividad para cada una de las líneas de servicio, teniendo en cuenta los indicadores definidos por cada línea de servicio en el PFDP.

3. Evaluar el impacto del Programa en la productividad de las empresas beneficiarias, con el fin de establecer análisis comparativos por sector, región, tamaño, entre otros criterios.

4. Formular recomendaciones que permitan ajustar y mejorar los productos y resultados del PFDP, a fin de facilitar el cumplimiento de objetivos y el fortalecimiento del PFDP en los próximos años, las cuales se entregan en el informe de recomendaciones y se basan en este informe de resultados.

A partir de los resultados es posible afirmar que en el corto plazo se logran observar efectos significativos en las empresas pequeñas, respecto a los indicadores de impacto utilizados en la evaluación, que corresponden a diferentes medidas de productividad, como lo son las productividades medias, marginales, laboral, del capital y productividad total de los factores -PTF-. No obstante, son las empresas pequeñas las que consideran que cuentan con menor disponibilidad de tiempo y personal para adquirir e implementar todos los conocimientos y prácticas que pueden aportar los extensionistas.

Por otra parte, para el caso de las empresas medianas y grandes, no se logran evidenciar aun efectos significativos sobre los indicadores de impacto a corto plazo, lo cual puede estar asociado al poco tiempo transcurrido entre las intervenciones y las bases de datos utilizadas, las afecciones por la pandemia del COVID-19 durante el 2020 y los retos metodológicos para calcular los impactos y la multiplicidad de factores no observables que componen la productividad de empresas medianas y grandes.

Es importante resaltar que, aunque no se evidencien impactos significativos en el balance de los indicadores de impacto en el corto plazo, especialmente en empresas medianas y grandes, es posible que estos se manifiesten y puedan ser capturados al mediano y largo plazo. Al respecto, vale la pena destacar, que en este análisis de efectos heterogéneos por tamaño de empresa se compara a firmas con ingresos por debajo de la mediana antes del inicio del Programa, esto respecto a las empresas por encima de la mediana.

En complemento, se tienen indicios y percepciones desde los diferentes actores consultados en el componente cualitativo, que indican que el Programa cumple con sus objetivos y aporta en la productividad de las empresas beneficiarias. Esto debido al conocimiento y prácticas adquiridas con el PFDP, como la estandarización y optimización de procesos, menores costos y tiempos de producción, entre otros. Lo anterior, lleva a que las diferencias entre lo percibido por los empresarios y los cálculos de la estimación de impacto pueda deberse a factores como que el cálculo de impactos se da para un periodo muy corto de intervención (apenas un año de intervención), razón por la cual, si bien estos no son calculables en el corto plazo, es posible que se den en el mediano y largo plazo.

También es importante mencionar que, respecto a los efectos heterogéneos no se observaron diferencias significativas en los impactos diferenciados por la línea de servicio, región o sector. Sin embargo, se puede destacar que se observaron impactos significativos para el sector turismo, y desde el componente cualitativo y cuantitativo se identificaron también impactos significativos para las empresas pequeñas.

En términos cualitativos, las líneas de servicio con mayor percepción positiva fueron la de Productividad Operacional, Transformación Digital, Productividad Laboral y Gestión de Calidad. Asimismo, aunque no estuviera contemplado como un objetivo explícito, el Programa ha generado el fortalecimiento de los distintos actores que componen el ecosistema del PFDP. Finalmente, se evidencia una adecuada articulación entre los actores internos del PFDP. Ahora bien, respecto a la articulación con actores externos del PFDP se identifican, entre otros, casos de éxito que demuestran una articulación y cofinanciación con entidades territoriales puntuales (por ejemplo: Alcaldía de Manizales o Gobernación de Risaralda). Adicionalmente, existe la posibilidad de potencializar el esquema de relacionamiento, mejorar y fortalecer aún más la articulación con actores como alcaldías y gobernaciones.

b) Evaluación de impacto Programa de crecimiento empresarial para la formalización - CREEce – Actualmente FortaleSER

En 2019, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) lanzó una convocatoria para evaluar el impacto de políticas e iniciativas de gestión en América Latina, en la cual se seleccionó al programa CREEce. La evaluación se enfocó en la segunda edición del programa desarrollada en 2020, en un contexto desafiante para el sector empresarial debido a la pandemia de COVID-19. Se trató de una evaluación experimental retrospectiva, destinada a medir el impacto del programa en las empresas beneficiarias.

Con respecto a los resultados de la evaluación se destaca que:

- El primer nivel de agregación de resultados no muestra impactos significativos del programa, a excepción de un efecto moderado en las expectativas de crecimiento de los empresarios beneficiarios.

- En el segundo nivel de agregación (agrupando por índices compuestos de interés) se encontraron efectos significativos en expectativas de crecimiento y efectos puntuales en algunas variables individuales: innovación de productos y porcentaje de ventas realizadas desde plataformas digitales, especialmente.

- CREEce pareciera operar diferente en función a determinadas características de las empresas y sus propietarios:
  - Generó efectos significativos y de magnitud relevante en los empresarios con menor nivel educativo en expectativas de crecimiento y en dimensiones individuales: inversiones en inventario físico, contar con redes sociales comerciales, ventas digitales y acceso a crédito formal.
  - Generó efectos significativos en empresas más pequeñas: expectativas de crecimiento e inversión, financiamiento formal, innovación de productos y servicios y ventas digitales.

- Uno de los resultados más relevantes de CREEce es el potencial que tuvo en desestimular el cierre definitivo de empresas. Las empresas cerradas tratadas consideran que su cierre es de carácter temporal y tienen intenciones en incursionar en nuevos negocios o reformular su oferta de valor.

- A la luz de estos resultados, la evaluación sugiere repensar el objetivo del programa que no esté enfocado en formalizar sino en fomentar el crecimiento empresarial y la supervivencia de las empresas en el marco de la reactivación económica.

De manera que, ahora el programa se denomina FortaleSER donde se reorientó su objetivo al fortalecimiento y sostenibilidad de los micro y pequeños negocios de la Economía Popular y Comunitaria del país. Adicional a esto, los requisitos del programa se han modificado, anteriormente se exigía que las micro o pequeñas empresas estuvieran registradas en la Cámara de Comercio o tuvieran RUT con al menos un año de antigüedad, en su versión actual como FortaleSER, el programa requiere que las empresas tengan al menos un año de funcionamiento verificable a través de documentos como el RUT, registro mercantil, libro de operaciones diarias o facturas lo que abre el programa a la atención de la economía popular.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.7.1.1.1. del Decreto 1082 de 2015, Sinergia tiene por objeto:

> *"generar información de calidad para la toma de decisiones que permitan mejorar la efectividad de la formulación y ejecución de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo (PND), específicamente a través del seguimiento a los avances de este y los principales programas de Gobierno, así como la evaluación de las políticas consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y las estrategias que lo complementen (...)".*

Así las cosas, desde este Departamento Administrativo se ha considerado que, en materia de seguimiento, se encuentran delimitadas a los indicadores con los cuales se hace seguimiento a la implementación del PND. No obstante, a lo largo del tiempo, diferentes normas han definido la obligatoriedad expresa de incluir seguimientos complementarios al PND, y en cumplimiento de ello se vienen desarrollando: (i) seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz, a través del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) – Decreto 1778 de 2020-; (ii) Objetivos de Desarrollo Sostenible – Decreto 280 de 2015-; y, (iii) Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional -Ley 2169 de 2021.

En tal sentido, en el marco del seguimiento a los compromisos del PND, en la plataforma tecnológica de Sinergia contamos con información de avance del indicador de tasa de formalidad laboral, a cargo del Ministerio de Trabajo, que puede ser consultada a través del siguiente enlace: https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador/14 .

En los anteriores términos, se emite respuesta a la solicitud del asunto, no sin antes reiterar el compromiso de este Departamento Administrativo en proporcionar toda la información requerida para el ejercicio del control político que le corresponde realizar al Honorable Congreso de la República.

Cordialmente,

MARIO ALEJANDRO VALENCIA BARRERA
Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional
Departamento Nacional de Planeación

Anexos: Anexo – Traslado
Elaboró: David Santamaría Tobar, Director DSEPP
Jaime Andrés Osorno Navarro, Director DIDE
Viviana Rocío Vanegas, Directora DDD.
Alberto Bejarano Schiess, Director DDS.
Gabriel Piraquive, Director DEE.√

Consolidó: María Camila Osorio, Abogada OAJ. MCO
Yesenia Yomaira Pinto Soler, Abogado OAJ. JFM
Revisó jurídicamente: María de La Paz Bejarano, Abogada OAJ. MDLPB.
Solunmty Calderón, Abogada OAJ. SCC
Juan Carlos Gómez, Abogado OAJ. JCGM
José Miguel Rueda Vásquez, Jefe Jurídica OAJ. JMRV
Felipe Yara Echeverri, Abogado SGPDN
Jessica Alejandra Betancur Osorio, Asesora SGPDN

Bogotá D.C., lunes, 26 de mayo de 2025

20253100374021
Al responder cite este Nro.

DG

20253100374021

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margarita Sánchez
Fecha: 27-05-25 Hora: 8:03 a.m.
Radicado: 1159

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario General
Comisión Segunda Cámara de Representantes
Congreso de la República
comisión.segunda@camara.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Actualización respuesta DNP Proposición No. 009 de 2024 - Radicado DNP nro. 0256630481972.

Respetado Secretario,

En atención a la proposición del asunto, presentada en ejercicio de la función de control político a cargo del Honorable Congreso de la República, y mediante la cual solicita información relacionada con *"Actualización Proposición políticas públicas del DNP en desarrollo empresarial y económico"*, desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP) nos permitimos dar respuesta en el marco de las competencias señaladas en el Decreto 1893 de 2021[1], en los siguientes términos:

1 Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación

"1. ¿Cuáles son las principales estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para fortalecer la competitividad del sector empresarial en Colombia?"

En atención a la pregunta que antecede, resulta importante realizar las siguientes precisiones:

a. Política Nacional de Reindustrialización

Desde el inicio del Gobierno, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) acompañó técnicamente al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como líder de la política de reindustrialización, en la realización de mesas técnicas con diferentes entidades del orden nacional relevantes para el desarrollo de esta política. Lo anterior, basados en el documento de Política de reindustrialización publicado por el Ministerio el 20 de febrero de 2023. El 21 de diciembre de 2023 fue expedido el documento CONPES 4129 de 2023, con un total de 147 acciones y un total de $7,8 billones de pesos planeados para ejecutarse en un horizonte de 10 años por parte de 30 entidades del orden nacional. La política que tiene como objetivo principal incrementar el valor agregado en la producción de bienes y servicios de Colombia.

A la fecha, el CONPES 4129 cuenta con un 17,37% de avance de metas finales y un 35,80% en avance financiero.

En línea con lo anterior, la política se enfoca en cinco grandes objetivos, cuyo avance se presenta a continuación:

i) Cerrar brechas de productividad enfocadas en: capacidades de talento humano, uso y adopción de tecnologías, acceso a capital financiamiento e infraestructura física y digital. Avance del 17,72% en meta final y del 22,35% en avance financiero.

ii) Aumentar la diversificación y sofisticación de la matriz productiva (fortalecimiento de las unidades productivas para generar mejores bienes y servicios y tener mejores estándares de calidad). Avance del 18,77% en meta final y del 77,74% en avance financiero.

iii) Fortalecer los encadenamientos productivos (alineadas con las vocaciones de los territorios. Avance del 10,20% en meta final y del 7,45% en avance financiero.

iv) Profundizar la integración y promover la atracción de IED para la reindustrialización. Avance del 21,64% en meta final y del 17,52% en avance financiero.

v) Implementar mejoras en el marco institucional y los incentivos para la agregación de valor. Avance del 17,72% en meta final y del 22,35% en avance financiero.

b. Economía Popular

La economía popular (EP) se enmarca en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 "Colombia, potencia mundial de la vida" en la Transformación 2: Seguridad humana y justicia social, donde se busca su reconocimiento y visibilizarían mediante estrategias que permitan contribuir a su productividad y crecimiento.

Por ello, dentro del PND 2022–2026 se contemplan herramientas como la formulación de una política para la economía popular. En este marco, la solicitud del documento CONPES de Economía Popular, liderada conjuntamente por el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ya fue radicada oficialmente el 9 y 21 de mayo de 2025 ante el Departamento Nacional de Planeación.

Esta política, de manera integral, incorporará elementos fundamentales como un sistema de protección social universal y adaptativo; habilitadores estructurales; acceso a servicios esenciales, inclusión financiera, educación y asistencia técnica, además de fomentar la asociatividad y la participación en compras públicas. También se enfocará en fortalecer la capacidad asociativa y el capital social, mejorar la comercialización y los mercados locales, y ofrecer formación, financiamiento y apoyo técnico para garantizar la sostenibilidad y el reconocimiento de sus saberes.

En igual sentido, se busca la promoción de la asociatividad en el sector artesanal, además, se contempla fortalecer y fomentar las diversas formas asociativas, populares y comunitarias, a través de la agenda de asociatividad solidaria para la paz. Por último, se tiene la apuesta de desarrollar ciudades circulares con el apoyo de la economía popular del reciclaje, la garantía de los derechos sociales y económicos de los y las recicladoras de oficio, así como el fortalecimiento de sus organizaciones.

También se tienen en cuenta aspectos de seguridad y protección social en la economía popular, es decir la protección a la vejez y acceso a cobertura de riesgos laborales y al sistema de salud. Se contempla el diseño de una ruta específica de acceso a los planes, programas y proyectos de asistencia social, incluyendo la atención de emergencia para las personas trabajadoras de la economía popular y su acceso a los servicios que harán parte del Sistema Nacional de Cuidado. Se pretende consolidar el deporte, la recreación y la actividad física como dinamizadores de la economía popular en los territorios, a través de la identificación y el fomento de los emprendimientos relacionados con la oferta de servicios del sector.

Se pretende consolidar el deporte, la recreación y la actividad física como dinamizadores de la economía popular en los territorios, a través de la identificación y el fomento de los emprendimientos relacionados con la oferta de servicios del sector.

Para ello, se establecieron puntualmente los siguientes artículos en la Ley 2294 de 2023[2]:

Tabla No. 1. Artículos a destacar Ley 2294 de 2025.

Artículo	Descripción
Artículo 74. Creación del Consejo Nacional de la EP	Organismo consultivo y asesor para la formulación de la política pública con articulación intersectorial. Encargado de formular las líneas de política pública para la EP en términos de reconocimiento, defensa, asociación libre y fortalecimiento para promover la sostenibilidad.
Artículo 84. Reconocimiento de la economía del cuidado en el sector rural	Pretende reconocer el trabajo de cuidado en el sector rural, considerando como actividad productiva para financiar proyectos por parte del sector de agricultura y desarrollo rural; superando una realidad persistente de la economía popular respecto a actividades comunitarias.
Artículo 86. Disolución de entidades sin ánimo de lucro	Busca que las ESALES se registren ante las cámaras de comercio, en caso de que tengan la obligación de hacerlo. En caso de que esto no suceda, se declarará de oficio la disolución y cancelación de la personería jurídica. También busca que las ESALES renueven su registro cada año para evitar su presunción de inactividad y la cancelación de su personería jurídica.
Artículo 87. Representación de la economía popular en las juntas directivas de las cámaras de comercio	Se habilita la participación de micronegocios y unidades de la economía solidaria dentro del número de miembros de elección del gobierno nacional dentro de las juntas de las Cámaras donde pueden participar activamente de decisiones sobre temas como los programas de desarrollo productivo en su territorio.
Artículo 90. Sistema de información estadístico para la economía popular	Sistema para la caracterización de la EP administrado por el DANE a través de la información producida por las entidades del Sistema Estadístico Nacional que incluye encuestas, censos y registros estadísticos.
Artículo 95. Censo Económico Nacional	Recolección de información con un módulo especial para caracterizar a la economía popular el cual alimentará el sistema de información estadístico.
Artículo 98. Recursos Cámaras de Comercio para la financiación de programas	De los ingresos por registros administrativos se destinará una fracción al financiamiento de programas estratégicos para su desarrollo alineados con la inclusión productiva y la reindustrialización.
Artículo 99. Fortalecimiento del sistema para la contratación pública	Promueve la interoperabilidad entre el SECOP y el RUP facilitando el proceso administrativo que genera cargas sobre las unidades económicas.
Artículo 100. Contratación de Asociaciones Público-Populares. Artículo 101. Asociaciones de Iniciativa Público-Popular. Artículo 102. Creación del Sistema dinámico de adquisición	Buscan la activa participación de las unidades de la economía popular en proyectos de menor cuantía que promueven el desarrollo de habilitadores estructurales (infraestructura) y la posibilidad de ingresar a sistemas dinámicos de agregación de demanda que no cierran el número de proveedores y permiten el acceso constante y periódico de estos. Lo anterior, cumpliendo los criterios de capacidad, idoneidad y demás contemplados en la norma vigente.
Artículos 88 y 89. Instrumentos y esquema de datos para la inclusión financiera de la EP. Artículo 104. Interoperabilidad sistemas de pago de bajo valor inmediatos	impulsará programas e instrumentos para promover la inclusión financiera y crediticia de las unidades de la EP a través del Grupo Bicentenario, asimismo incluye estrategias de información que faciliten la caracterización de las unidades para la ejecución de scoring alternativo que favorezca su inclusión. Finalmente se dispone la agilidad en los medios de pago de bajo valor inmediato que dinamiza la obtención del pago tal y como hemos venido avanzando en nuestra cotidianidad mediante, por ejemplo, Transfiya.

Fuente: Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial – DNP.

[2] Por la cual se expide el del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 "Colombia, potencia mundial de la vida".

Con respecto a las acciones adelantadas por el DNP se destaca:

Reglamentación artículos 100 y 101 – Compras públicas

- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, 8 de julio de 2024 se expidió el Decreto Reglamentario 874[3] para establecer las condiciones para el funcionamiento de las Asociaciones Público-Populares (APPo) en el país. A la fecha, se han suscrito por lo menos 49 APPo en 7 departamentos del país en diferentes procesos tendientes, entre otros a procesos de fortalecimiento productivo y vías terciarias y caminos vecinales.

- Se construyeron, con apoyo técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Colombia Compra Eficiente (CCE), dos proyectos de decreto para la reglamentación de las Asociaciones de Iniciativa Público Popular (AIPP). Los proyectos fueron publicados para recepción de comentarios entre el 27 de noviembre y el 12 de diciembre de 2023 y entre el 18 de junio y el 3 de julio de 2024, respectivamente. En total, se recibieron 147 observaciones y comentarios de parte de ministerios, firmas de abogados, gremios, la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico, el Congreso, sindicatos y confederaciones. Adicionalmente, se solicitó concepto de abogacía de la competencia a la SIC. Se hicieron ajustes al proyecto de decreto con base en los comentarios de las entidades y la SIC. Actualmente, se encuentra en revisión por parte de la Presidencia de la República.

Consejo Nacional para la Economía Popular

- El artículo 74 de la Ley 2294 de 2023 establece la creación del Consejo Nacional de la Economía Popular, el cual fue reglamentado a través del Decreto 2185 de 2023[4].
- Este Consejo es un órgano colegiado integrado por diferentes entidades del orden nacional, territorial y representantes de la economía popular. Su actividad se centra en la formulación de lineamientos de política pública para la Economía Popular; así como la coordinación de acciones interinstitucionales necesarias para el reconocimiento, defensa, asociación libre y fortalecimiento para promover la sostenibilidad de la economía popular.
- El Consejo tiene como desafío ejecutar los lineamientos para atender de manera eficiente a nuestras economías populares en zonas rurales y urbanas. Su primera sesión se llevó a cabo el 18 de julio de 2024 y se determinó que enfocará su trabajo en torno a cuatro ejes: i) Saber; ii) Fomento asociativo; iii) Crédito; iv) Infraestructuras. La segunda sesión se llevó a cabo el 17 de diciembre de 2024.
- Mesas Territoriales de Economía Popular: Desde el DNP, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se realizaron 5 mesas territoriales que tenían como objetivo reconocer las necesidades y definir alternativas de política para reconocer e impulsar a las unidades productivas de la Economía Popular. Las mesas se realizaron en: Medellín, Popayán, Cúcuta, Barranquilla y Cali.

- A partir de los insumos recopilados en el desarrollo de las mesas de trabajo, se está elaborando un documento técnico que consolidará los lineamientos de política pública orientados al fortalecimiento de la economía popular. Este documento será presentado ante el Consejo Nacional de Economía Popular en el marco de la Primera Asamblea de la Economía Popular.

Sistemas de información

- Se ha asistido a las mesas de trabajo para la conformación del Sistema de Información para la Economía Popular (SIEP) lideradas por el DANE. La labor del DNP en las mesas de trabajo ha sido brindar asesoría técnica en los diferentes temas discutidos alrededor de la generación de información estadística para reconocer y visibilizar la economía popular y sus actividades productivas a través del SIEP. Dentro del trabajo realizado, el DANE expidió la Resolución 2158 de 2023 por la cual se reglamenta e implementa el SIEP. Adicionalmente, se ha brindado asesoría técnica al DANE en consolidación de la definición de la economía popular y la caracterización de estas unidades productivas. Se asistió a las dos sesiones de la mesa estadística de economía popular en el segundo semestre de 2024.

- Se ha realizado asesoría técnica con relación al módulo de economía popular dentro de la propuesta de formulario para el Censo Económico Nacional 2024.

[3] Por el cual se adiciona el Título 16 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, con el fin de reglamentar el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, sobre las Asociaciones Público-Populares.
[4] Por el cual se adiciona la Sección 5 al Capítulo 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015 y se reglamenta el funcionamiento del Consejo Nacional de la Economía Popular.

c. Financiamiento

Se contribuyó de manera clave con información técnica en la estructuración del Decreto 2120 de 2023 por la cual se creó el programa "CREO, un crédito para conocernos". Esta estrategia es implementada por Banca de las Oportunidades y apalancada por el Grupo Bicentenario. Esta línea tiene como objetivo atender diversas necesidades de financiamiento de las unidades productivas de baja escala a través de 1.000.000 de colocaciones y así, sustituir las fuentes de financiamiento informales que tienen un alto costo.

También, el DNP, como miembro de la Comisión Intersectorial para la inclusión y educación económica y financiera, ha apoyado la ejecución de Ferias para la Economía Popular, cuyo objetivo es difundir y acercar la estrategia de inclusión crediticia, ofrecer asesoría financiera personalizada y promover la cultura financiera en las distintas regiones del país. Particularmente, en el año 2024, el DNP participó en la Global Money Week (GMW), celebración mundial que promueve esfuerzos destinados a mejorar la educación financiera de los niños, niñas y jóvenes, donde en calidad de jurado apoyó la selección de proyectos de emprendimientos de negocios de jóvenes.

d. Proyectos en turismo

Con el propósito de impulsar la competitividad del sector del turismo y posicionar a Colombia y sus regiones como destinos turísticos sostenibles, entre agosto de 2022 y febrero de 2025, se han realizado a través del Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) 527 aprobaciones de proyectos equivalentes a $932.113 millones, las cuales han impactado a 638 municipios en los 32 departamentos del país.De estas, 121 aprobaciones han sido con impacto en municipios PDET, correspondientes a una inversión de $134.047 millones. Solo en 2024 se aprobaron proyectos de infraestructura, calidad y promoción turística por $358.000 millones impactando a territorios históricamente excluidos así:

- 108 municipios PDET, con 48 proyectos por $55.170 millones.
- 160 municipios ZOMAC, con 60 proyectos por $49.606 millones.
- Región Pacífico, con proyectos por $83.385 millones.
- Región Amazonía, con proyectos por $11.921 millones.

Desde el DNP se ha brindado el acompañamiento técnico a las entidades territoriales en la presentación de sus iniciativas al Fondo, esto ha incluido la participación en webinars y otros espacios para la capacitación a las entidades territoriales en la metodología de proyectos de FONTUR y la incorporación del componente de turismo en los planes de desarrollo territorial.

"2. ¿Qué medidas concretas está implementando el DNP para reducir la incertidumbre regulatoria y fomentar la estabilidad del entorno empresarial?"

En atención a la solicitud, se informa que la reactivación del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) es fundamental para reducir la incertidumbre regulatoria y fomentar la estabilidad del entorno empresarial.

El SNCI es el conjunto de normas, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos que implica la gestión organizacional de capacidades humanas, materiales y financieras de las entidades de la administración pública en coordinación con los actores del sector privado, popular y la academia, en los temas relacionados con la política de competitividad e innovación.

Por lo anterior, desde el segundo semestre de 2024, se inició la construcción de la Agenda Nacional de Competitividad e Innovación (ANCI) con la participación de los nueve (9) Comités Temáticos del SNCI y las 32 Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación (CRCI), garantizando la participación de las entidades del sector público, privado, académico y popular.

Así entonces, desde el Comité Temático de Entornos Más Competitivos y los aportes de las distintas instancias se están construyendo las acciones que permitan reducir esta incertidumbre regulatoria con el fin de promover la productividad, competitividad e innovación en el país. Un ejemplo representativo de las acciones impulsadas por la ANCI es el proceso de modernización del INVIMA, una entidad clave para el desarrollo productivo del país. Esta iniciativa requiere una articulación interinstitucional efectiva, así como la coordinación con los distintos actores del sistema, con el fin de fortalecer su capacidad operativa, técnica y regulatoria en beneficio de los sectores productivos.

De igual manera, desde el DNP adelantó dos (2) procesos de selección abiertos para realizar dos (2) evaluaciones de competencia que diagnostiquen con profundidad las barreras normativas y regulatorias en dos mercados priorizados, uno en la Política de Reindustrialización (CONPES 4129) y otro en la Política de Internacionalización para el Desarrollo Productivo Regional (CONPES 4085), que estén afectando la libre competencia económica en detrimento de la productividad y competitividad del país.

Como resultado, se identificaron barreras normativas a la competencia en el Decreto 1351 de 2016, el Decreto 2218 de 2017 y en la Resolución 2109 de la Comunidad Andina para el caso del sector de "Preparación, hilatura y acabado de fibras textiles" (CIIu 131) y "Confección de Prendas de Vestir" (CIIU 41).

Para el caso del sector compuesto por las actividades "Fabricación de carrocerías para vehículos automotores, fabricación de remolques y semirremolques" (CIIU 292) y "Fabricación de Partes, Piezas (Autopartes) y Accesorios (lujos) para Vehículos Automotores" (CIIU 293), se identificaron barreras a la competencia en el Decreto Ley 624, Ley 769 de 2002, Decreto 1074 de 2015, Decreto 1079 de 2015, Resolución 3752 de 2015 y Resolución 179 de 2015. Todas las barreras identificadas de conformidad con la metodología OCDE y UNCTAD cuentan con un plan de mejora en el corto, mediano y largo plazo de conformidad con la validación con los actores de mercado. Lo anterior, se encuentra en detalle en los resultados de la Consultoría, los cuales se encuentran en etapa final de publicación.

Adicionalmente, desde el DNP se han venido gestionando iniciativas para impulsar el uso de mecanismos exploratorios de regulación, como herramienta para la creación y sostenibilidad de negocios innovadores, y en particular de negocios de base científico-tecnológica cuyos bienes y servicios pueden resultar disruptivos en el mercado. La puesta en marcha de iniciativas y negocios de base científica y tecnológica implica superar retos de regulación, entre otras razones, porque sus actividades, productos y servicios innovadores suelen desafiar la normatividad vigente, y, en consecuencia, pueden enfrentar restricciones para su introducción en el mercado.

En la actualidad, el DNP junto con Innpulsa y con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo - BID se encuentra adelantando una consultoría que busca impulsar el uso de mecanismos exploratorios de regulación, como espacios de experimentación y dialogo público-privado, que permitan superar barreras identificadas en sectores productivos y cadenas de valor priorizadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la Política de Reindustrialización (Proceso RG-T4202 del BID).

Este proyecto se ha venido ejecutando desde octubre del año 2024 y en este momento se están adelantando conversaciones con diferentes sectores administrativos, con el fin de validar su interés en adquirir el conocimiento y capacidades para desarrollar este tipo de mecanismos. Adicionalmente, y en línea con lo anterior, en el mes de mayo de 2024 el equipo del DNP elaboró un mapeo inicial de barreras regulatorias que enfrentan los emprendimientos de base científico - tecnológica, con el fin de recolectar insumos para la consultoría en mención. De este mapeo, se recibieron cerca de 200 respuestas por parte de la ciudadanía y actores del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación, este insumo será incluido como parte del trabajo de investigación.

Por último, el Departamento Nacional de Planeación adelanta la elaboración del documento CONPES de Mejora Normativa. Este apunta a mejorar la calidad de la producción de normas en el país, a partir de la implementación de diversas herramientas como el Análisis de Impacto Normativo y la evaluación ex post que permitan anticipar los efectos e impactos de las normas y generar evidencia para la respuesta efectiva y eficiente de las actuaciones del Estado. En esta medida, la implementación y el fortalecimiento de mecanismos de evaluación y seguimiento de las normas permiten eliminar barreras estructurales que limitan tanto la garantía efectiva de derechos como el impulso a un desarrollo productivo más incluyente y sostenible.

Asimismo, otro de los aspectos relevantes para mejorar la calidad de la producción normativa es promover espacios de participación e incidencia de los

distintos actores y grupos interesados, que permita incorporar las realidades sociales y económicas que se van a intervenir. En este contexto, actualmente se avanza en el proceso de diagnóstico y orientación de lineamientos de política mediante un documento CONPES de Mejora Normativa que permita coordinar, articular y fortalecer las capacidades institucionales que se tienen actualmente en las distintas entidades del Estado. Esto, para producir normas que respondan a las necesidades de la sociedad y no se constituyan en barreras, apuntando a los siguientes objetivos:

- Fortalecer los mecanismos de participación, transparencia e inclusión en la producción normativa, para garantizar que los actores sociales incidan de manera efectiva en las decisiones regulatorias.
- Promover el uso sistemático de evidencia, análisis prospectivo, innovación y lenguaje claro en la formulación e implementación normativa, con el fin de mejorar su calidad técnica, relevancia y efectividad.
- Fortalecer las capacidades institucionales y la coordinación entre entidades responsables de la producción normativa, con el fin de asegurar procesos coherentes, eficientes y técnicamente sólidos.

"3. ¿Cómo se proyecta el crecimiento económico del país para los próximos cinco años y qué sectores se considera que tendrán mayor impulso?"

De acuerdo a la solicitud se detalla qué según el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de 2024, se espera que en 2025 la economía colombiana registre un crecimiento sostenido de alrededor del 3,0% anual, en línea con la convergencia del PIB real hacia los niveles tendenciales estimados por el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF).

Las proyecciones de crecimiento económico desde la demanda se sustentan, en el impulso de parte de la inversión, principalmente en vivienda e infraestructura, la cual permitirá acelerar la expansión de la economía campesina y popular, así como de la importación de bienes de capital que demandará la reindustrialización y las exportaciones como resultado de los cambios que se promueven en la estructura productiva, donde las exportaciones no tradicionales y de servicios tendrán un mayor aporte en los próximos cinco años.

Las exportaciones reales crecerán con base en el desempeño de los socios comerciales del país.

Por su parte, las importaciones de alimentos, bienes de consumo y de algunas materias primas tendrán un menor dinamismo, priorizándose aquellas no producidas en el país y los bienes de capital en línea con la política de reindustrialización y transformación energética.

Desde el punto de vista de la oferta, las fuentes de la transformación productiva en los próximos años estarán sustentadas en el sector agropecuario, la industria manufacturera, los servicios y la construcción de vivienda social y de infraestructura regional y local, las cuales serán la base de estímulo a la producción campesina y la economía popular.

Entre 2026 y 2028, el crecimiento económico real alcanzaría el 3,0%, superando los crecimientos tendenciales previstos por el CARF para este periodo, lo que reflejaría el cierre de la brecha del producto. A partir de 2028, el PIB real volvería a alinearse con los niveles tendenciales, con un crecimiento promedio de 3,1% entre 2028 y 2035, según las proyecciones del CARF.

Cuadro No. 1. Actualización Plan Financiero 2025.

Variable	2023	2024	2025		2026	2027	2028	2029
			MFMP 2024	PF2025				
PIB Real (crec. %)	0.6	1.7	3.0	2.6	3.0	3.0	3.0	3.0
PIB Nominal (crec. %)	7.0	7.6	5.7	5.8	6.0	6.1	6.1	6.1

Fuente: Marco fiscal de mediano Plazo 2024 – Actualización Plan Financiero 2025.

Según el MFMP 2024, una mayor inversión en infraestructura, además de impulsar la reactivación del sector de la construcción contribuiría a mejorar la competitividad y productividad del país, sentando las bases para un crecimiento económico sostenido en el mediano plazo. Este incremento en la inversión, alineado con la recuperación de la construcción de obras civiles, hace parte de la estrategia del Gobierno nacional para fortalecer la infraestructura intermodal y mejorar la conectividad regional.

En particular, la ejecución de los proyectos 5G, junto con la construcción y adecuación de vías terciarias y caminos vecinales, así como el desarrollo de infraestructura fluvial, ferroviaria y aeroportuaria permitirá consolidar una red logística especializada. Esto contribuiría a reducir costos y tiempos de transporte, impulsando la competitividad del país.

Para garantizar la financiación de los proyectos estratégicos de infraestructura, el Gobierno nacional fomentará la articulación de recursos con las entidades territoriales para el desarrollo y mejora de vías terciarias, además de promover la cooperación entre la banca pública de desarrollo, los bancos comerciales y la banca multilateral.

El MFMP agrega que el fortalecimiento continuo de la producción y las exportaciones en sectores no tradicionales y de servicios, enmarcado en un proceso de transformación productiva y transición energética, responde a los lineamientos establecidos en las bases del PND. En este contexto, las estrategias de desarrollo productivo impulsadas por el Gobierno Nacional, por medio del Plan de Reactivación Económico, serán clave para avanzar en esta dirección.

La puesta en marcha de la política de reindustrialización, orientada a consolidar sectores estratégicos como la industria, el agro, el comercio, la salud y el transporte contribuirá a que el crecimiento económico converja más rápidamente hacia su nivel tendencial. Al mismo tiempo, estas acciones permitirán fortalecer tanto la oferta interna como la capacidad exportadora del país, facilitando un crecimiento más sólido y alineado con el cierre de brechas regionales.

Por su parte, el impulso a la Transición Energética Justa fomentará la diversificación de la matriz energética y la adopción de fuentes renovables, lo que no solo ayudará a mitigar el cambio climático, sino que también abrirá nuevas oportunidades para el desarrollo de industrias emergentes y la generación de empleo en sectores como la energía solar, eólica y la eficiencia energética.

La combinación de estas estrategias, enfocadas en la reindustrialización y la transición energética, permitirá sentar las bases para un crecimiento económico más equitativo, sostenible y resiliente, en línea con los objetivos del PND.

"4. ¿Qué inversiones en infraestructura y tecnología están contempladas en los planes de desarrollo del DNP para mejorar la competitividad logística del país?"

En atención al presente punto, se detalla qué en el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 *"Colombia Potencia Mundial de la Vida"*, se ha estructurado bajo cinco transformaciones que determinan las metas y las inversiones en transporte para contribuir con la reducción de tiempos y costos logísticos bajo esquemas intermodales y de eficiencia de cada uno de los modos de transporte de manera individual.

Tal como se mencionó en la respuesta anterior de la Proposición 009 del 21 de agosto de 2024, la cual nos ocupa nuevamente, es de indicar que, con las inversiones en infraestructura se genera reducción en los costos fijos (asociados a los tiempos de viaje) y costos variables (asociados a costos de operación), lo cual a su vez genera fletes más competitivos; de esta manera, las inversiones en infraestructura en los diferentes modos de transporte consolidan los corredores logísticos facilitando la conectividad y competitividad del territorio. Así, en el PND de manera indicativa se encuentra el Plan Plurianual de Inversiones en relación con las inversiones del sector transporte y logística.

En lo que respecta al modo de transporte fluvial, el DNP en conjunto con el sector ha adelantado gestiones para declarar de importancia estratégica proyectos para la construcción de instalaciones portuarias fluviales y de cabotaje estratégicas, objeto de revisión por parte del Ministerio de Transporte de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En cuanto a la red vial regional el gobierno cuenta con 2 programas para su intervención:

- Caminos Comunitarios de la Paz Total: En la actualidad el DNP en conjunto con el sector se encuentra adelantando gestiones para la autorización de vigencias futuras por $4,2 billones de pesos para garantizar la suscripción de los convenios que atenderán la totalidad de las postulaciones del programa.

  Es preciso aclarar que la aprobación de las vigencias futuras depende del Marco General de Mediano Plazo y la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como también de la aprobación de CONFIS de aval fiscal, CONPES de declaratoria de importancia estratégica y CONFIS de aprobación de vigencias futuras; de igual manera, de la viabilidad técnica de los proyectos de inversión.

Colombia Avanza 1: El DNP en conjunto con el sector adelanta gestiones para la autorización de vigencias futuras por $2,45 billones que permitan garantizar la ejecución de los proyectos priorizados, es preciso aclarar que la aprobación de las vigencias futuras depende del Marco General de Mediano Plazo y la Aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicitud del sector de CONPES, así como también de la aprobación de CONFIS de aval fiscal, CONPES de declaratoria de importancia estratégica y CONFIS de aprobación de vigencias futuras; y de igual manera, la viabilidad técnica de los proyectos de inversión.

Por otro lado, actualmente el DNP con el sector se encuentra adelantando los documentos Conpes para la Declaratoria de Importancia Estratégica que garanticen las vigencias futuras excepcionales de los siguientes corredores carreteros:

- Quibdó – Pereira: se tienen aprobadas vigencias por $199 mil millones, se requieren $ 100 mil millones de vigencias futuras adicionales.
- Quibdó – Medellín: Se tienen aprobadas vigencias por $168 mil millones, se requieren vigencias futuras por $100 mil millones adicionales.
- Ánimas – Nuquí: Se requieren vigencias futuras por $250.000 millones.
- Estanquillo – Pasto: Se requieren vigencias futuras por $2,2 billones.
- Estanquillo – Popayán: Se requieren vigencias futuras por $19,6 billones.
- Estanquillo – Pasto: Se requieren vigencias futuras por $2,2 billones.
- Puente La Doctrina: Se requieren vigencias futuras por $78.000 millones.
- Necoclí – Arboletes: Se requieren vigencias futuras por $250.000 millones.
- San Francisco – Mocoa: Se requieren vigencias futuras por $2,2 billones.
- Curos – Málaga: Se requieren vigencias futuras por $850.000 millones.
- Candelaria – Laberinto: Se requieren vigencias futuras por $79.081 millones.
- Corredor vía al mar en Cauca (Popayán- El Plateado - Guapi; Argelia - López de Micay - Timbiquí): Se requieren vigencias futuras por $5,28 billones.

Es preciso aclarar que la aprobación de las vigencias futuras depende del Marco General de Mediano Plazo y la Aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como también de la aprobación de CONFIS de aval fiscal, CONPES de declaratoria de importancia estratégica y CONFIS de aprobación de vigencias futuras; y de igual manera, de la viabilidad técnica de los proyectos de inversión.

Por otra parte, el mecanismo de financiación de Obras por Impuestos para el sector transporte en las vigencias 2023, 2024 y 2025 asignó recursos para 70 proyectos por valor de $850,2 mil millones (35,3% de los recursos de Obras por Impuestos), para la financiación de red vial terciaria, secundaria, urbana y puentes peatonales en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC).

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 en relación con la *Transformación productiva, internalización y cambio climático: descarbonización y transición energética de manera progresiva*, se adelantó una cooperación entre el DNP y el Banco Mundial, mediante la cual se estudió de prefactibilidad para Producción, almacenamiento, suministro y/o exportación de combustible cero carbono para tres ubicaciones portuarias en Colombia, donde se evaluó la producción de 50.000 Toneladas anuales de Hidrogeno o su equivalente en Amoniaco y/o Metanol. Se estableció que se requieren entre 320 y 1.170 MW de electrólisis para la producción de amoniaco y metanol renovables, del mismo modo que se determinaron Capex entre USD 1.610 Millones y USD 2.700 Millones, dependiendo la ubicación y configuración.

En cuanto al modo férreo, se contemplan actividades para el fortalecimiento de la infraestructura y el sistema de transporte férreo. El PND 2022-2026 y el Plan Maestro Ferroviario contemplan una red intermodal articulada con puertos marítimos, que incluya nodos logísticos de intercambio modal para reducir tiempos de transferencia y mejorar la eficiencia logística.

En este sentido, el Gobierno Nacional ha impulsado la reactivación de corredores existentes y el desarrollo de nuevos corredores férreos estratégicos mediante la elaboración de estudios de prefactibilidad. En articulación con la ANI, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), se adelantaron los análisis técnicos preliminares para los corredores Buenaventura–Corredor Central y Bogotá–Corredor Central, próximos a finalizar estudios de prefactibilidad; Corredor Ferro Portuario Interoceánico (avanzando la prefactibilidad), Conexión Férrea Villavicencio–Puerto Gaitán y el Tren del Catatumbo finalizadas las prefactibilidades en diciembre de 2024.

Estas iniciativas permiten identificar el potencial logístico de cada corredor, estructurar modelos de intervención adecuados y sentar las bases para su futura financiación. En este sentido, se avanza por parte del sector transporte en la gestión de recursos —incluidas vigencias futuras— para iniciar las fases de factibilidad de los proyectos priorizados.

Adicional a los esfuerzos en estructuración en los estudios antes mencionados, se han priorizado inversiones con recursos de vigencias futuras en los siguientes corredores con el objetivo de optimizar las condiciones operativas, garantizando su recuperación, seguridad, sostenibilidad y eficiencia como parte de la estrategia de reactivación ferroviaria de mediano y largo plazo:

i. Adjudicación de la primera APP ferroviaria del país en el Corredor La Dorada-Chiriguaná: Luego de la estructuración y el concepto de Comparador Público Privado emitido por el DNP, el 3 de abril de 2025, la ANI adjudicó la APP de Iniciativa Pública correspondiente al corredor férreo La Dorada–Chiriguaná a la Estructura Plural Línea Férrea, marcando un precedente en la modernización de la infraestructura logística nacional. El 30 de abril de 2025 se firmó el contrato de concesión por diez años, el cual contempla una inversión estimada de $3,4 billones de pesos (a precios constantes de diciembre de 2023).
ii. Rehabilitación y mejoramiento de la Red Férrea del Pacífico: Para este corredor el DNP en conjunto con el sector se encuentra gestionando la declaratoria de importancia estratégica para la Rehabilitación del corredor Yumbo – Calmalito, con el ramal Zarzal – La Tebaida (260 km), obra que se espera realizar entre las vigencias 2026-2029 a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI bajo el mecanismo de obra pública.
iii. Mejoramiento del corredor Bogotá-Belencito: Para este corredor el DNP en conjunto con el sector se encuentra gestionando en la declaratoria de importancia estratégica para que mediante obra pública durante el periodo 2026-2029 se adelanten intervenciones sobre la infraestructura, así como aumentar la capacidad del corredor mediante la puesta a punto y adquisición de material rodante y mejoramiento de infraestructura logística.

"5. ¿Cuál es la evaluación del impacto de la reducción de la inflación en las proyecciones de crecimiento económico y cómo se espera que beneficie a las empresas?"

Sea de indicar que, entre enero y agosto de 2024 la tasa de inflación anual mantuvo un ritmo decreciente al pasar de 8,4 % a 6,9 % al igual que la inflación básica que pasó de 7,8 % a 5,8 %. De acuerdo con el informe de política monetaria del Banco de la República se espera que la inflación total sea del 3,0 % para el cierre de 2025 en tanto que la inflación básica sería de 3,4 % para este año.

En cuanto al crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), éste registró una tasa positiva de 1,5 % durante el primer semestre de 2024 respecto al mismo periodo del año anterior. Las estimaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público señalan que para 2025 sería del 3,0 %.

Con base en estas cifras se espera que la postura contractiva de la política monetaria se reduzca lo que podría conducir a mejorar en los índices de confianza de consumidores y empresarios, lo cual a su vez contribuiría a reforzar el crecimiento de la actividad económica.

"6. ¿Qué iniciativas específicas se están promoviendo para apoyar a los sectores más afectados, como el de la salud y el lácteo, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo?"

En agosto de 2024, desde el DNP lideró el diseño del Plan de Reactivación Económica como un instrumento de priorización de intervenciones de los diferentes sectores, con el propósito de acelerar el crecimiento productivo en sectores clave como la reindustrialización sostenible, el turismo, la transición energética, la conectividad digital, el campo, la vivienda y la infraestructura. Así, el plan describe las acciones estratégicas definidas por cada sector, cuyo avance se mide de manera cualitativa a través de reportes que mensualmente se solicitan a las entidades responsables.

De igual forma, desde la Política de Reindustrialización se busca generar un incremento en la oferta de alimentos, biológicos, materiales y fibras para suplir

el mercado nacional y fomentar las exportaciones. En este sentido, los proyectos estratégicos que están siendo acompañados por el DNP tienen una apuesta de agroindustria y soberanía alimentaria involucran:

- **Producción de bioinsumos.** Se crearán Líneas Especiales de Crédito (LEC) y el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR)para bioinsumos; proyectos de I+D+i para la producción y estandarización de procesos de producción de estos productos.
- **Industrialización de las vocaciones productivas en los núcleos de la reforma agraria.** Se dará asistencia técnica a productores agropecuarios con criterios de sostenibilidad ambiental; adopción de la agricultura 4.0 en pequeños productores y se desarrollarán biofábricas comunitarias, regionales y agroindustriales.
- **Optimización de la producción agrícola.** Para el aprovechamiento de nuevas tecnologías y acceso de bienes de capital y la restauración ecológica en el marco de la modernización e inclusión productiva del agro.
- **Dotación y fortalecimiento de infraestructura de plantas de procesamiento**. La Agencia de Desarrollo Rural diseñará e implementará una estrategia a partir de las necesidades identificadas de infraestructura, centros logísticos, alistamiento, acopio y distribución para las cadenas de cacao, maíz, arroz, yuca, ganadería y leche en los núcleos en las zonas productivas priorizadas que contribuyen a la reindustrialización y producción de bioinsumos de alimentos.
- **Comercialización de productos agro**. Se diseñará e implementará el Instituto de Mercadeo Agropecuario 2.0 (IDEMA 2.0)

Por otro lado, los proyectos estratégicos, formulados desde distintos sectores, pero que desde el DNP se apoya técnicamente su formulación, por la apuesta de la reindustrialización del sector salud son:

- **Plantas de Producción.** Se crearán para la generación de ingredientes activos, excipientes, medicamentos de síntesis química, medicamentos biotecnológicos, hemoderivados, radiofármacos y vacunas, así como otros dispositivos, partes, repuestos y accesorios.
- **Producción Nacional** de vacunas de uso humano, llenado y acondicionamiento y/o producción de medicamentos biotecnológicos y radiofármacos, con infraestructura de última tecnología, modular y versátil. Lo anterior acompañado de laboratorios de control de calidad.
- **Creación de nuevas empresas.** Emprendimientos basados en conocimiento en la industria nacional farmacéutica.
- **Conocimiento.** Mejora en los servicios basados en conocimiento para el desarrollo de capacidades para la industria farmacéutica. Transferencia de conocimientos y tecnológica en el campo de los medicamentos biotecnológicos, radiofarmaceúticos.
- **Diagnóstico y tratamiento del cáncer** a través de investigación básica y aplicada.
- **Desarrollo local de ensayos clínicos** y las unidades productivas alrededor de la fabricación de tecnologías en salud estratégicas para apoyar el sector a nivel local.
- **Fortalecimiento institucional del INVIMA** para agilizar los procesos necesarios que conlleven a la obtención de los registros sanitarios y certificaciones para la producción de bienes relacionados con las apuestas de la política de reindustrialización. De igual manera, involucra el fortalecimiento de capacidades.

En relación con el sector lácteo y en consonancia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, que busca disminuir la dependencia de importaciones de alimentos básicos e insumos agropecuarios, promoviendo un sector agropecuario productivo, rentable y competitivo, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) viene liderando la creación de espacios de diálogo y concertación, como la Mesa Ejecutiva Especializada en el Sector Lácteo. Esta mesa ha identificado los principales desafíos que limitan el aumento de la productividad, la reactivación económica y el desarrollo de la agroindustria láctea.

Por otra parte, en el marco de los Diálogos para un Acuerdo Nacional por la Reforma Agraria, espacio que acompaña el DNP, se llevó a cabo una mesa de articulación con los actores de la cadena de valor láctea, incluyendo productores, industriales, representantes gremiales, así como instituciones como el ICA, INVIMA y ADR. En este espacio se abordaron problemas coyunturales y estructurales que afectan al sector, tales como los altos inventarios de leche, la desaceleración del consumo, las dificultades en el acopio de excedentes, la informalidad y las consecuencias de los tratados de libre comercio.

Como resultado de estos diálogos abiertos, se ha acompañado al sector agricultura, en avanzando en la definición de rutas de trabajo para la estructuración de medidas que mejoren la competitividad del sector lácteo, abordando las problemáticas identificadas en la cadena en busca de alternativas que beneficien a todos los actores involucrados.

"7. ¿Cómo está el DNP abordando la necesidad de mejorar la capacitación y educación técnica de la fuerza laboral para adaptarse a las demandas del mercado?"

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), entre otras funciones asignadas, tiene a su cargo las siguientes:

1. *Coordinar y diseñar políticas, así como orientar y promover planes, programas, estudios técnicos y proyectos de inversión junto con los organismos y entidades pertinentes para los asuntos de mercado laboral, inclusión productiva, capital humano, pensiones, riesgos profesionales, trabajo infantil y empleo, y los demás asuntos asociados, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, que contribuyan a consolidar la planeación prospectiva a mediano y largo plazo para el desarrollo del país.*
2. *Apoyar el proceso de programación del presupuesto de inversión de los organismos y entidades públicas del orden nacional, en los sectores de su competencia.*
3. *Realizar el control posterior a la viabilidad de los proyectos de inversión o el que corresponda y que tengan relación con los asuntos de su competencia.*

Por ello, se brinda apoyo a la formulación, revisión, ajustes, viabilización y seguimiento de los proyectos de inversión presentados por el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, que es la entidad en Colombia encargada de brindar formación gratuita y de calidad, traducida en programas técnicos, tecnológicos y complementarios que enfocados en el desarrollo económico, científico y social del país, entran a fortalecer las actividades productivas de las empresas y de la industria, para obtener mejor competitividad y mayores resultados en los diferentes mercados.

El DNP se encuentra a cargo del seguimiento y apoyo a la ejecución de los siguientes proyectos de inversión que tienen relación con la pregunta en cuestión.

- Servicio de apoyo financiero para la creación y sostenibilidad de empresas a nivel Nacional.
- Desarrollo de capacidades emprendedoras y empresariales para la generación de ingresos a nivel Nacional.
- Implantación sistema de investigación aplicada, desarrollo tecnológico, innovación y competitividad Nacional.
- Fortalecimiento de la Atención Integral para la Economía Campesina y la Economía Popular Nacional.
- Mejoramiento de las competencias para la empleabilidad de la población víctima del desplazamiento forzado por el conflicto armado a nivel Nacional.
- Fortalecimiento de los servicios para la atención integral de la población de la Economía Campesina y de la Economía Popular.
- Fortalecimiento del servicio de formación profesional del Sena.
- Fortalecimiento de la prestación del servicio de formación profesional y el reconocimiento de saberes previos con énfasis en poblaciones campesinas y populares en Colombia.
- Servicio de apoyo integral para emprendedores: desarrollo, fortalecimiento y financiación empresarial.

4. *Adelantar la construcción del Plan Nacional de Desarrollo, los documentos CONPES, las políticas y demás instrumentos de planeación nacional, en los asuntos de su competencia, bajo los lineamientos de la Dirección General y en articulación con las demás dependencias del Departamento Nacional de Planeación y las entidades y organismos competentes.*

En el marco de esta función el DNP en cabeza de la SESS, se encuentra formulando junto con el Ministerio de Trabajo el CONPES de la política pública de trabajo digno y decente, que tiene dentro de sus objetivos avanzar en condiciones adecuadas para la generación de trabajos decentes. Dentro de este CONPES se encuentran propuestas un conjunto de acciones relacionadas con la formación técnica para beneficiar a las empresas y unidades de la economía popular. Esta iniciativa se encuentra en construcción para posterior concertación con Ministerios y entidades adscritas.

5. *Participar en el diseño e implementación de los sistemas de seguimiento y evaluación de la gestión y resultados de la administración pública en los asuntos de su competencia, en coordinación con la Subdirección General de Inversiones, Seguimiento y Evaluación del Departamento Nacional de Planeación.*

Derivado de lo anterior, en 2024 se apoyó la realización de una evaluación *"Evaluación de impacto de la Formación Profesional Integral (FPI) ofertada por el SENA"*. Esta evaluación y sus resultados fueron entregados por esta Subdirección al SENA con el fin de contribuir a que sus resultados se traduzcan en acciones concretas para el mejoramiento de la formación profesional brindada por la entidad, en términos tanto de pertinencia como de calidad.

Dicha evaluación puede ser consultada en el siguiente enlace: https://sinergia20app.dnp.gov.co/evaluaciones"

"8. ¿Qué mecanismos de apoyo se están diseñando para fomentar la inversión extranjera directa en sectores estratégicos de la economía colombiana?"

De acuerdo con los datos del Banco de la República, respecto a los flujos de entrada de Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia, desde un punto de vista sectorial la IED en sectores extractivos redujo su participación en el total de IED desde un 39% en 2023 a un 25% en 2024, mientras que los sectores no extractivos incrementaron su participación en el total de IED desde 61% en 2023 a 75% en 2024.

Los sectores no extractivos con mayor participación en 2024 fueron: Servicios financieros y empresariales (31% del total de la IED); industria manufacturera (14%); Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles (13%); mientras que los sectores no extractivos con la menor participación de IED en 2024 fueron: Electricidad, gas y agua (6% del total de IED); Construcción (5%) y Agricultura, caza, silvicultura y pesca; Transportes, almacenamiento y comunicaciones; y Servicios comunales sociales y personales (cada uno con una participación del 2%).

El comportamiento en los flujos de IED en 2024 fue dado principalmente por la reducción de inversión de los sectores Petróleo y Explotación de minas y canteras (en USD -2.911 millones de dólares, respecto a 2023), Industrias manufactureras (USD -992 millones de dólares) y Transportes, almacenamiento y comunicaciones (USD -718 millones de dólares). Los mayores incrementos en los flujos de IED en 2024 fueron dados principalmente por los sectores de Servicios financieros y empresariales (USD 1.664 millones de dólares, respecto a 2023) y Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles (USD 403 millones de dólares).

La contracción de la participación de la IED en sectores extractivos estaría mostrando una diversificación en este aspecto por cuenta de mayores niveles de IED en sectores diferentes al extractivo, lo cual muestra la apuesta en términos de reindustrialización y diversificación productiva al cual quiere avocarse la economía para dejar la dependencia del extractivismo.

Para seguir potencializando la capacidad de los territorios es relevante seguir apoyando desde las regiones las priorizaciones productivas y la integración y uso de los instrumentos nacionales y locales disponibles para mejorar la productividad, competitividad e innovación en los sectores seleccionados, enfocados en seguir transitando hacia la reducción de la dependencia de los sectores minero-energéticos.

Desde el DNP se diseñó el documento *"Guía para financiar proyectos productivos territoriales. La inversión extranjera directa como fuente de financiación"*[5] el cual tiene como objetivo ser un manual para que sus destinatarios (mandatarios locales y equipos técnicos territoriales) puedan enfocarse en la identificación de fuentes de financiación para proyectos productivos territoriales (PPT) y el diseño de incentivos de atracción de IED, atendiendo las buenas prácticas. Esta guía conecta la identificación de las apuestas productivas territoriales con la identificación y diversificación de fuentes de financiación y la mirada de la inversión extranjera directa como una fuente relevante, entre otras, para desarrollar proyectos productivos. La socialización de la Guía se realizó el 21 de agosto de 2024 en el Webinar denominado *"Financiación de proyectos productivos territoriales"*, desarrollado mediante el canal de Youtube del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Asimismo, el Departamento Nacional de Planeación participa como uno de los miembros de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas (CIZF), la cual corresponde a la instancia encargada de tomar decisiones frente a las solicitudes presentadas bajo el régimen de zonas francas del país, siendo este actualmente, el instrumento más importante para la atracción de IED en el país. La CIZF, la cual es presidida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ha desarrollado un total de 11 sesiones, entre agosto de 2022 y mayo de 2025, con un total de 23 solicitudes de prórroga de zonas francas aprobadas y 4 solicitudes de zonas francas nuevas aprobadas.

Adicionalmente, el DNP ejerce como Secretaria Técnica del Comité Técnico de Inversión Extranjera Directa y del Servicio de Facilitación de la Inversión Extranjera Directa o Comité IED – SIFAI del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), el cual tiene como objetivo analizar, discutir, orientar, proponer, articular y monitorear de manera integral la política de promoción, atracción y retención de Inversión Extranjera Directa de Colombia y el mejoramiento del clima de negocios en el país. El Comité IED-SIFAI, cual es presidida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, desarrolló la sesión 01 el 29 de agosto de 2024.

Finalmente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tiene en ejecución el proyecto de inversión denominado *"Aprovechamiento del potencial de atracción de inversión extranjera directa (IED) del país"* el cual tiene como objetivos principales: i) desarrollar un servicio web gratuito (Ventanilla Única de Inversión - VUI) y accesible para todos los inversionistas extranjeros interesados en el país, el cual ofrece información en diversos idiomas y formatos de los aspectos políticos, técnicos y regulatorios de la inversiones en Colombia, mediante la promoción proactiva de campañas digitales focalizadas para atraer inversionistas potenciales y ii) realizar un proceso de mejora continua de la VUI para asegurar que toda la información proporcionada a través de la plataforma sea accesible, confiable y oportuna. De acuerdo con la formulación en la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP), este proyecto de inversión tiene un horizonte para los periodos 2025-2028, con un presupuesto estimado de $56.406 millones de pesos para el horizonte definido y recursos disponibles de $7.000 millones de pesos para la vigencia 2025.

"9. ¿Cuáles son los planes del DNP para mejorar la competitividad regional, especialmente en las zonas menos desarrolladas del país?"

De cara a mejorar la competitividad regional, especialmente en zonas menos desarrolladas, el DNP ha avanzado en distintas acciones entendiendo que el impulso de la competitividad requiere la confluencia de diversos factores de transporte, logístico, industrial y de comercio- siendo así, hemos puesto en marcha 5 apuestas significativas:

1. El Plan de Transporte Intermodal del Chocó (PTIC), el cual se constituye como una estrategia integral que conecta diferentes modos de transporte con el objetivo de mejorar la movilidad de personas y mercancías en el departamento. Este Plan analiza y prioriza los proyectos estratégicos de infraestructura, logística y servicios en un modelo de ordenamiento del territorio alrededor del agua centrado en los ríos Atrato, San Juan y

5 El documento puede consultarse en el siguiente link: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/dide-guia-ied-v5.pdf

Baudó, reconociendo su relevancia como ejes vertebradores del desarrollo.

Este plan pretende mejorar la calidad de vida de las comunidades chocoanas, promover la equidad territorial y reducir los costos y tiempos de viaje en el transporte interno y externo. Además, tiene como finalidad minimizar los impactos ambientales y sociales, y fomentar la integración del departamento con el resto del país. Define una hoja de ruta estratégica por $3,8 billones de pesos que consta de 45 proyectos de escala regional y $4,6 billones de pesos asociados a inversiones en más de 200 proyectos de escala local, que consolidan una red de infraestructura fluvial, aérea, carretera, portuaria y férrea, eficiente y competitiva.

De manera complementaria a la infraestructura, el PTIC aborda aspectos institucionales, normativos, financieros, energéticos y logísticos para responder de manera eficiente a las problemáticas y necesidades para el desarrollo de la movilidad y transporte identificadas mediante los diagnósticos detallados del departamento del Chocó. El PTIC se fundamenta en un amplio análisis de prospectiva del territorio y el reconocimiento de las condiciones y problemáticas críticas para el Chocó, así como en sus relaciones funcionales internas y con las regiones circundantes.

2. En lo que respecta al sector transporte que, si bien como cabeza de sector tiene la responsabilidad de la ejecución de sus proyectos de infraestructura, es importante resaltar que el DNP apoya activamente la formulación de Planes Regionales de Infraestructura - PRI realizados por entidades como la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIT, así, a la fecha se han formulado los PRI Pacífico Medio, Frontera Nariñense, Alto Patía y Norte del Cauca.

3. Durante el año 2024 y comienzos del 2025, se desarrolló una consultoría que tiene como objeto *"Desarrollar un marco estratégico que permita promover cadenas de suministro agropecuarias eficientes, digitales y tecnificadas, en una región determinada del país con potencial productivo de comercio nacional e internacional y desarrollo agroindustrial"*, para el cual se priorizó la región del sur occidente del país conformada por los departamentos del Huila, Cauca, Nariño y Putumayo.

   Esta consultoría sienta las bases para contar con un Plan Estratégico para el Suroccidente que permite identificar soluciones logísticas a partir del diseño de un portafolio de proyectos con potencial de replicabilidad, analizando el enfoque de cadenas productivas y de agricultura campesina, familiar y comunitaria, donde se ha trabajado de forma conjunta con las Gobernaciones y los actores de interés de los proyectos y ajustado de acuerdo con las recomendaciones de los actores participantes. Este Plan permitió definir una hoja de ruta con 52 iniciativas identificadas y 10 Proyectos agrologísticos formulados a nivel de perfil para su implementación en el país.

4. En el marco del CONPES 4129, el DNP realiza seguimiento y validación a la acción 3.4 a la creación de al menos 85 centro de industrialización ZASCA para unidades productivas y/o MiPymes, jóvenes, población privada de la libertad, entre otros. . Estos centros son espacios físicos en los que se brinda apoyo a las unidades productivas de las regiones en diferentes aspectos como asistencia técnica, acceso a nuevas tecnologías, uso de maquinaria, acompañamiento permanente y cercano a los procesos productivos, mejora de los productos que se llevan al mercado, mejores diseños, innovación y fortalecimiento de estrategias de intermediación y acceso a mercados.

   A la fecha, se encuentran funcionado 76 centros ZASCA en 25 departamentos del país como Santander, Bogotá, Cundinamarca, Tolima, Atlántico, Antioquia, Norte de Santander, La Guajira, Quindío, Risaralda, Casanare, Huila, Cauca, Magdalena, Cesar, Putumayo, Valle del Cauca y Bolívar. La estrategia espera completar más de 80 centros ZASCA en todo el país. El programa de ZASCA cuenta con una inversión cercana a los $120.000 millones de pesos y actualmente están en convocatoria más de 15 Centros de Reindustrialización a nivel nacional en sectores de manufactura, agroindustria, tecnología, entre otros.

5. el DNP, a través de la reactivación del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), busca impulsar las acciones y/o proyectos estratégicos que queden contemplados en la Agenda Nacional de Competitividad e Innovación (ANCI), que cuenta en la actualidad con 120 acciones, de las cuales 31 tienen un componente alineado con la Política Nacional de Reindustrialización y tendrán un impacto a nivel nacional.

   En el marco de la reactivación del SNCI se ha realizado la actualización de las Agendas Departamentales de Competitividad e Innovación (ADCI) a través del trabajo articulado entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Colombia Productiva. A la fecha, existen 17 ADCI actualizadas con proyectos estratégicos de impacto a nivel regional correspondientes a los departamentos de Atlántico, Arauca, Vichada, Antioquia, Santander, Caquetá, Casanare, Huila, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Tolima, Boyacá, Cauca, Valle del Cauca, Sucre y Córdoba.

Finalmente, a través de las apuestas y acciones para el fortalecimiento del turismo sostenible vinculadas en los anteriores instrumentos y en el Plan Sectorial de Turismo 2022-2026, en un trabajo articulado con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y FONTUR, se pretende contribuir al cierre de brechas y a la diversificación del tejido y las vocaciones productivas de los territorios del país.

"10. ¿Qué seguimiento y evaluación se realiza al impacto de las políticas del DNP en la reducción de la informalidad y la mejora del clima de negocios?"

De acuerdo con la competencia que le asiste al DNP en relación con el seguimiento y evaluación de políticas estratégicas para el país, resulta pertinente señalar que dicho ejercicio no se realiza sobre todo instrumento de planeación, sino que de acuerdo a la pertinencia y carácter de la misma se pone en marcha su evaluación. Es, así pues, que, en relación con políticas de productividad, se señala la siguiente:

a) Evaluación de impacto del Programa Fábricas de Productividad

El Programa Fábricas de Productividad (PFDP) es un programa creado en 2019 liderado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y por Colombia Productiva que busca mejorar la productividad a través asistencia técnica y acompañamiento especializado de hasta 60 horas con la metodología de extensionismo tecnológico. Adicionalmente, el Programa cubre hasta el 90% de los costos de la asistencia técnica, por lo cual el empresario participante deberá pagar un aporte máximo del 10% al 25% sobre el valor total del costo de la intervención, acorde con su clasificación por rangos.

Para el momento de este informe, Colombia Productiva había finalizado 4.654 intervenciones mientras que 973 empresas continuaban en intervención, para un acumulado de 5.627 intervenciones a lo largo de su implementación.

Desde el DNP se realizó una evaluación de impacto del PFDP[6], cuyos principales objetivos fueron:

1. Contar con un análisis estadístico descriptivo a partir de la información generada por el PFDP, utilizando herramientas como: resultados del diagnóstico empresarial, formatos de cumplimiento, planes de trabajo y demás registros técnicos y administrativos que permitan extraer información que conduzca al mejoramiento de la operación del PFDP.
2. Diseñar un conjunto de indicadores relativos a la oferta de asistencia técnica del PFDP, que permita medir el impacto en productividad para cada una de las líneas de servicio, teniendo en cuenta los indicadores definidos por cada línea de servicio en el PFDP.
3. Evaluar el impacto del Programa en la productividad de las empresas beneficiarias, con el fin de establecer análisis comparativos por sector, región, tamaño, entre otros criterios.
4. Formular recomendaciones que permitan ajustar y mejorar los productos y resultados del PFDP, a fin de facilitar el cumplimiento de objetivos y el fortalecimiento del PFDP en los próximos años, las cuales se entregan en el informe de recomendaciones y se basan en este informe de resultados.

A partir de los resultados es posible afirmar que en el corto plazo se logran observar efectos significativos en las empresas pequeñas, respecto a los indicadores de impacto utilizados en la evaluación, que corresponden a

[6] Puede consultarse en el siguiente link: https://sinergiapp.dnp.gov.co/#Evaluaciones/EvalFin/1252

diferentes medidas de productividad, como lo son las productividades medias, marginales, laboral, del capital y productividad total de los factores -PTF-. No obstante, son las empresas pequeñas las que consideran que cuentan con menor disponibilidad de tiempo y personal para adquirir e implementar todos los conocimientos y prácticas que pueden aportar los extensionistas.

Por otra parte, para el caso de las empresas medianas y grandes, no se logran evidenciar aun efectos significativos sobre los indicadores de impacto a corto plazo, lo cual puede estar asociado al poco tiempo transcurrido entre las intervenciones y las bases de datos utilizadas, las afecciones por la pandemia del COVID-19 durante el 2020 y los retos metodológicos para calcular los impactos y la multiplicidad de factores no observables que componen la productividad de empresas medianas y grandes.

Es importante resaltar que, aunque no se evidencien impactos significativos en el balance de los indicadores de impacto en el corto plazo, especialmente en empresas medianas y grandes, es posible que estos se manifiesten y puedan ser capturados al mediano y largo plazo. Al respecto, vale la pena destacar, que en este análisis de efectos heterogéneos por tamaño de empresa se compara a firmas con ingresos por debajo de la mediana antes del inicio del Programa, esto respecto a las empresas por encima de la mediana.

En complemento, se tienen indicios y percepciones desde los diferentes actores consultados en el componente cualitativo, que indican que el Programa cumple con sus objetivos y aporta en la productividad de las empresas beneficiarias. Esto debido al conocimiento y prácticas adquiridas con el PFDP, como la estandarización y optimización de procesos, menores costos y tiempos de producción, entre otros. Lo anterior, lleva a que las diferencias entre lo percibido por los empresarios y los cálculos de la estimación de impacto pueda deberse a factores como que el cálculo de impactos se da para un periodo muy corto de intervención (apenas un año de intervención), razón por la cual, si bien estos no son calculables en el corto plazo, es posible que se den en el mediano y largo plazo.

También es importante mencionar que, respecto a los efectos heterogéneos no se observaron diferencias significativas en los impactos diferenciados por la línea de servicio, región o sector. Sin embargo, se puede destacar que se observaron impactos significativos para el sector turismo, y desde el componente cualitativo y cuantitativo se identificaron también impactos significativos para las empresas pequeñas.

En términos cualitativos, las líneas de servicio con mayor percepción positiva fueron la de Productividad Operacional, Transformación Digital, Productividad Laboral y Gestión de Calidad. Asimismo, aunque no estuviera contemplado como un objetivo explícito, el Programa ha generado el fortalecimiento de los distintos actores que componen el ecosistema del PFDP. Finalmente, se evidencia una adecuada articulación entre los actores internos del PFDP. Ahora bien, respecto a la articulación con actores externos del PFDP se identifican, entre otros, casos de éxito que demuestran una articulación y cofinanciación con entidades territoriales puntuales (por ejemplo: Alcaldía de Manizales o Gobernación de Risaralda). Adicionalmente, existe la posibilidad de potencializar el esquema de relacionamiento, mejorar y fortalecer aún más la articulación con actores como alcaldías y gobernaciones.

Finalmente frente al caso concreto, cabe señalar que, de conformidad con el artículo 2.2.7.1.1.1 del Decreto 1082 de 2015, el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia) tiene por objeto: "(...) generar información de calidad para la toma de decisiones que permitan mejorar la efectividad de la formulación y ejecución de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo (PND), específicamente a través del seguimiento a los avances de este y los principales programas de Gobierno, así como la evaluación de las políticas consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y las estrategias que lo complementen".

Así mismo, la norma citada señala que "El sistema integra un conjunto de lineamientos de política, instancias, herramientas, procedimientos y metodologías de seguimiento y evaluación para orientar la gestión del Estado al logro de resultados".

Por lo anterior, anexo a esta comunicación se remite archivo Excel con el avance de los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 (Ver anexo 1) que dan cuenta del avance de los indicadores relacionados con la reducción de la informalidad y la mejora del clima de negocios solicitado. Esta actualización se presenta con corte a abril 2025, y responde al mismo grupo de indicadores remitidos en la respuesta anterior.

Es importante aclarar, que de acuerdo con el artículo 2.2.7.2.3.3. Decreto 1082 de 2015, las oficinas de planeación de los ministerios, departamentos administrativos y sus entidades adscritas y vinculadas, serán los responsables de actualizar y cargar toda la información relacionada con el seguimiento (avances cuantitativos y cualitativos de programas, metas e indicadores).

Finalmente, nos permitimos indicar que la información a su vez puede ser consultada por la ciudadanía de forma directa a través del siguiente enlace: https://sinergia.dnp.gov.co

En los anteriores términos, se emite respuesta a la solicitud del asunto, no sin antes reiterar el compromiso de este Departamento Administrativo en proporcionar toda la información requerida para el ejercicio del control político que le corresponde realizar al Honorable Congreso de la República.

Cordialmente,

DAVID FERNANDO FLÓREZ BALLESTEROS
Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional (E)
Departamento Nacional de Planeación

Anexos: 1. avance de los indicadores del Plan Nacional
Preparó: Ana Milena Gómez, Margarita Serrano Y Óscar Pachón. DIDE
Juan Pablo Franco Bello Abogado Contratista DDS
Jennifer Thowinson – Contratista DSEPP
Johanna Lotero DDRS
Óscar Alejandro Cuellar SITN
Miguel Ángel Ospina – Subdirección De Logística
Gabriel Armando Piraquive Galeano DEE
Revisó: Sneyder Rivera Y Karen Duarte. DIDE
Juan Manuel Possos – Contratista DSEPP
Angélica María Avendaño – DIES
Khadir Rashid Kairuz Díaz – SITN
Aprobó: Jaime Andrés Osorno Navarro DIDE
Alberto Bejarano Schless DDS.
David Santamaría Tobar DSEPP
Teresa De J. Ramírez Castañeda DDRS
Nicolás Rincón Munar DIES
Gabriel Armando Piraquive Galeano DEE
Consolidó: Luis Miguel Castillo Silva – Abogado contratista OAJ
Jefferson Palomino García – Abogado contratista OAJ
Revisó jurídicamente: Solunmty Campos Calderón, Contratista OAJ.
Juan Carlos Gómez, Abogado OAJ.
José Miguel Rueda Vásquez, Jefe Jurídica OAJ.
Felipe Yara Echeverri, Contratista SGPDN.
Jessica Alejandra Betancur Osorio, Asesora SGPDN.

Por favor califica nuestro servicio ingresando aquí
Tu opinión es importante para el DNP

Bogotá D.C., viernes, 20 de septiembre de 2024

20243101114681
Al responder cite este Nro.
20243101114681

DG

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadila Sánchez
Fecha: 23-09-24 Hora: 10:09am.
Radicado: 368

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario General de la Comisión Segunda
Cámara de Representantes
Congreso de la República
comisión.segunda@camara.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta a Proposición Nro. 9 de 2024. Radicado DNP Nro. 20246631197172.

Respetado secretario,

En atención a la proposición del asunto, remitida por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, en ejercicio de la función de control político a cargo del Honorable Congreso de la República, sobre la situación actual y el futuro del sector empresarial en Colombia, en el marco de la Proposición Nro. 009 de 2024; desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP) nos permitimos dar respuesta en el marco de las competencias señaladas en el Decreto 1893 de 2021[1], en los siguientes términos:

"***1. ¿Cuáles son las principales estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para fortalecer la competitividad del sector empresarial en Colombia?***

- **Política de reindustrialización:**

Desde marzo de 2022, el DNP realizó acompañamiento técnico al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como líder de la política, para la realización de mesas técnicas con diferentes entidades del orden nacional relevantes para la política. Lo anterior, basados en el documento de política de reindustrialización publicado por dicho Ministerio el 20 de febrero de 2023.[2]

[1] Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.
[2] El evento de lanzamiento de la política está disponible en:

Por su parte, el 6 de julio de 2022, el DNP recibió la comunicación de parte del ministro de Comercio, Industria y Turismo en la que solicitó al DNP elaborar, bajo su liderazgo, el CONPES de reindustrialización. Con base en las mesas de trabajo entre entidades, se construyó tanto el documento como la matriz del Plan de Acción y Seguimiento (PAS) de la política, la cual fue expedida a través del documento CONPES 4129 del 21 de diciembre de 2023.

La política tiene como objetivo principal incrementar el valor agregado en la producción de bienes y servicios en Colombia. Esto se logrará mediante un enfoque integral en los territorios y sus sectores productivos, junto con 4 estrategias nacionales clave: (i) una transición energética justa; (ii) el impulso a la agroindustria y la garantía de la soberanía alimentaria; (iii) la reindustrialización a partir del sector de la salud; (iv) la reindustrialización basada en el sector de la defensa para promover la vida.

Estas estrategias sientan las bases para cambiar de una economía fuertemente dependiente de las actividades extractivas a una economía basada en el conocimiento, productiva, sostenible e inclusiva, contribuyendo así al desarrollo territorial y a cerrar las brechas de productividad.

La política se enfocó en 5 grandes líneas de acción:

1. Cerrar brechas de productividad enfocadas en: capacidades de talento humano, uso y adopción de tecnologías, acceso a capital financiamiento e infraestructura física y digital.
2. Aumentar la diversificación y sofisticación de la matriz productiva (fortalecimiento de las unidades productivas para generar mejores bienes y servicios y tener mejores estándares de calidad).
3. Fortalecer los encadenamientos productivos (alineadas con las vocaciones de los territorios.
4. Profundizar la integración y promover la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) para la reindustrialización.
5. Implementar mejoras en el marco institucional y los incentivos para la agregación de valor.

https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/industria/politica-reindustrializacion-presentacion-a-medios. El documento de la política está disponible en: https://mincit.gov.co/mincit/media/Documentos/docs/Politica-Nacional-de-Reindustrializacion-2022-2026.pdf

A su vez, la política de reindustrialización se basa en 5 apuestas estratégicas: 1. la transición energética justa, 2. la agroindustria y la soberanía alimentaria, 3. la reindustrialización del sector salud, 4. la reindustrialización del sector defensa para la vida, y 5. una apuesta transversal por los territorios y su tejido productivo. Su implementación está prevista para un periodo de 11 años, desde 2024 hasta 2034. Durante este tiempo, se espera lograr una transformación significativa en el sector productivo del país, orientada hacia una economía más sostenible, inclusiva y basada en el conocimiento.

Para cumplir con los objetivos de la Política Nacional de Reindustrialización las entidades responsables de la implementación de las acciones planteadas gestionarán y priorizarán, en el marco de sus competencias, recursos para la financiación de las actividades conforme lo establecido en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS). Lo anterior se realizará teniendo en cuenta el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector. Esta política tiene una inversión de $7,8 billones.

- **Economía Popular:**

La economía popular se enmarca en el PND 2022-2026 en la "*Transformación 2: Seguridad humana y justicia social*" que busca su reconocimiento y visibilización mediante estrategias que permitirán comprender sus dinámicas intrínsecas para implementar mecanismos que contribuyan a su productividad y crecimiento.

Por ello, dentro del PND 2022 – 2026 se contemplan herramientas como una política para la economía popular de manera integral que incorpore dentro de sus bases elementos como: un sistema de protección social universal y adaptativo; habilitadores estructurales; acceso a servicios esenciales; participación en diferentes escenarios; inclusión financiera, educación pertinente y asistencia técnica; asociatividad; consolidación de un sistema de información; y su participación en el mercado de compras públicas.

Adicional a esto, se contempla la asistencia integral para fortalecer su capacidad asociativa y capital social, acompañada de herramientas de mejora regulatoria que permitan su participación amplia en compras públicas; el fomento y fortalecimiento a la comercialización, los circuitos cortos y los mercados locales donde los actores de la economía popular participen activamente en su gestión; apoyos para la formación, reconociendo sus oficios y saberes asegurando la pertinencia en la oferta de formación y capacitación, mecanismos de financiamiento con acompañamiento técnico y socio-productivo, que reconozcan sus saberes para garantizar su sostenimiento y respaldo a sus formas asociativas.

El reconocimiento de la economía popular en el campo, en donde se busca promocionar procesos asociativos y de cooperativismo de pequeños productores, líderes sociales, organizaciones de mujeres, juntas de acción comunal y demás tipos de organizaciones con el fin de facilitar su inserción a procesos productivos de desarrollo agropecuario y/o rural. La promoción de la asociatividad en el sector artesanal, además, contempla fortalecer y fomentar las diversas formas asociativas, populares y comunitarias, a través de la agenda de asociatividad solidaria para la paz. Desarrollo de ciudades circulares con el apoyo de la economía popular del reciclaje, la garantía de los derechos sociales y económicos de los y las recicladoras de oficio, así como el fortalecimiento de sus organizaciones.

También se tienen en cuenta aspectos de seguridad y protección social en la economía popular, es decir, la protección a la vejez y acceso a cobertura de riesgos laborales y al sistema de salud. Se contempla el diseño de una ruta específica de acceso a los planes, programas y proyectos de asistencia social, incluyendo la atención de emergencia para las personas trabajadoras de la economía popular y su acceso a los servicios que harán parte del Sistema Nacional de Cuidado. Se pretende consolidar el deporte, la recreación y la actividad física como dinamizadores de la economía popular en los territorios, a través de la identificación y el fomento de los emprendimientos relacionados con la oferta de servicios del sector.

Para ello, se establecieron puntualmente los siguientes artículos en la Ley 2294 de 2023 por la cual se expide el del PND 2022–2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida":

Tabla Nro. 1. Artículos PND 2022 – 2026

Artículo	Descripción
Artículo 74 - Creación del Consejo Nacional de la Economía Popular (EP).	Organismo consultivo y asesor para la formulación de la política pública con articulación intersectorial. Encargado de formular las líneas de política pública para la EP en términos de reconocimiento, defensa, asociación libre y fortalecimiento para promover la sostenibilidad.
Artículo 84 - Reconocimiento de la economía del cuidado en el sector rural.	Pretende reconocer el trabajo de cuidado en el sector rural, considerando como actividad productiva para financiar proyectos por parte del sector de agricultura y desarrollo rural; superando una realidad persistente de la economía popular respecto a actividades comunitarias.
Artículo 86. Disolución de entidades sin ánimo de lucro (ESAL).	Busca que las ESAL se registren ante las cámaras de comercio, en caso de que tengan la obligación de hacerlo. En caso de que esto no suceda, se declarará de oficio la disolución y cancelación de la personería jurídica. También busca que las ESAL renueven su registro cada año para evitar su presunción de inactividad y la cancelación de su personería jurídica.
Artículo 87 - Representación de la economía popular en las juntas directivas de las Cámaras de Comercio.	Se habilita la participación de micronegocios y unidades de la economía solidaria dentro del número de miembros de elección del gobierno nacional dentro de las juntas de las Cámaras donde pueden participar activamente de decisiones sobre temas como los programas de desarrollo productivo en su territorio.
Artículo 90 - Sistema de información estadístico para la EP.	Sistema para la caracterización de la EP administrado por el DANE a través de la información producida por las entidades del Sistema Estadístico Nacional que incluye encuestas, censos y registros estadísticos.
Artículo 95 - Censo Económico Nacional.	Recolección de información con un módulo especial para caracterizar a la EP el cual alimentará el sistema de información estadístico.
Artículo 98 - recursos cámaras de comercio para la financiación de Programas.	De los ingresos por registros administrativos se destinará una fracción al financiamiento de programas estratégicos para su desarrollo alineados con la inclusión productiva y la reindustrialización.
Artículo 99. Fortalecimiento del sistema para la contratación pública.	Promueve la interoperabilidad entre el SECOP y el RUP facilitando el proceso administrativo que genera cargas sobre las unidades económicas.

Artículos 100 - contratación de Asociaciones Público Populares, 101 – asociaciones d e iniciativas público populares y 102 – creación del Sistema dinámico de adquisición.	Buscan la activa participación de las unidades de la economía popular en proyectos de menor cuantía que promueven el desarrollo de habilitadores estructurales (infraestructura) y la posibilidad de ingresar a sistemas dinámicos de agregación de demanda que no cierran el número de proveedores y permiten el acceso constante y periódico de estos. Lo anterior, cumpliendo los criterios de capacidad, idoneidad y demás contemplados en la norma vigente.
Artículos 88 y 89 – instrumentos y esquema de datos para la inclusión financiera de la EP; 104 interoperabilidad sistemas de pago de bajo valor inmediatos.	impulsará programas e instrumentos para promover la inclusión financiera y crediticia de las unidades de la EP a través del Grupo Bicentenario, asimismo incluye estrategias de información que faciliten la caracterización de las unidades para la ejecución de scoring alternativo que favorezca su inclusión. Finalmente se dispone la agilidad en los medios de pago de bajo valor inmediato que dinamiza la obtención del pago tal y como hemos venido avanzando en nuestra cotidianidad mediante, por ejemplo, Transfiya.

Fuente: Elaboración propia DIDE – DNP.

Ahora bien, respecto a las acciones adelantadas por el DNP:

- **Reglamentación artículos 100 y 101 – Compras públicas:**

- Se expidió el Decreto 874 de 2024 que reglamenta el artículo 100 relacionado con Asociaciones Público Populares. La propuesta de Decreto se publicó para comentarios entre el 17 de abril y el 1 de mayo de 2024. Se recibieron 88 comentarios de entidades como Colombia Compra Eficiente, Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, Camacol, Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI, Cámara Colombiana de la Infraestructura, Cámara de Comercio de Bogotá, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Fundación para el Estado de Derecho y ciudadanía en general.

- Se construyó, con apoyo técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Colombia Compra Eficiente, el proyecto de Decreto que reglamenta las Asociaciones de Iniciativa Público Popular. Se solicitó concepto al Ministerio del Interior para saber si requería consulta previa, a lo que el Ministerio manifestó que no era necesario. El proyecto fue publicado para recepción de comentarios entre el 27 de noviembre y el 12 de diciembre de 2023. En total, se recibieron 127 comunicaciones con comentarios de parte de ministerios, firmas de abogados, gremios, la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico, el Congreso de la República, sindicatos y confederaciones. Adicionalmente, se solicitó concepto de abogacía de la competencia a la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC. Se hicieron ajustes al proyecto de decreto con base en los comentarios de las entidades y la SIC y está en proceso de envío para firmas del director del DNP y el ministro de Hacienda y Crédito Público.

- **Consejo para la Economía Popular:**

- Se asistió a las mesas de trabajo del Consejo de la Economía Popular coordinadas por la Gerencia Hambre Cero de la Presidencia de la República y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT. Allí han participado entidades como el Ministerio del Trabajo, Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), entre otras.

- La labor del DNP en las mesas de trabajo mencionadas ha sido brindar asesoría técnica en los diferentes temas que se han discutido alrededor de la política pública para la economía popular. En el marco del trabajo del Consejo, se expidió el Decreto 2185 de 2023 para la creación del Consejo para la Economía Popular desde el MinCIT. Desde la Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional, se acompañó la primera sesión del Consejo en julio de 2024.

- **Sistemas de información:**

- Se ha asistido a las mesas de trabajo para la conformación del Sistema de Información para la Economía Popular (SIEP) lideradas por el DANE. La labor del DNP en las mesas de trabajo ha sido brindar asesoría técnica en los diferentes temas discutidos alrededor de la generación de información estadística para reconocer y visibilizar la economía popular y sus actividades productivas a través del SIEP. Dentro del trabajo realizado, el DANE expidió la Resolución 2158 de 2023 por la cual se reglamenta e implementa el SIEP. Adicionalmente, se ha brindado asesoría técnica al DANE en consolidación de la definición de la economía popular y la caracterización de estas unidades productivas. Se asistió a la primera sesión de la mesa estadística de economía popular en julio de 2024.

- Se ha realizado asesoría técnica con relación al módulo de economía popular dentro de la propuesta de formulario para el Censo Económico Nacional 2024.

- **Financiamiento:**

- Se contribuyó con insumos técnicos en la estructuración del Decreto 2120 de 2023 por la cual se creó el programa "*CREO, un crédito para conocernos*". Esta estrategia es implementada por Banca de las Oportunidades y apalancada por el Grupo Bicentenario. Esta línea tiene como objetivo atender diversas necesidades de financiamiento de las unidades productivas de baja escala a través de 1.000.000 de colocaciones y así, sustituir las fuentes de financiamiento informales que tienen un alto costo.

- Se ha apoyado la ejecución de las Ferias para la Economía Popular: estas ferias tienen como objetivo difundir y acercar la estrategia de inclusión crediticia, ofrecer asesoría financiera personalizada y promover la cultura financiera en las distintas regiones del país.

- **Proyectos en turismo:**

- Con el propósito de impulsar la competitividad del sector del turismo y posicionar a Colombia como destino turístico a nivel internacional, el Gobierno nacional, a través del Fondo Nacional de Turismo - FONTUR, ejecuta 98 proyectos por un valor total de $363.595 millones para mejorar la infraestructura, la promoción y la competitividad turística. Además, están por iniciar ejecución 70 proyectos más, por un valor de $245.771 millones. Lo anterior, para un total de 168 proyectos en todo el territorio nacional por $609.366 millones de pesos. El detalle de estos proyectos se presenta en el siguiente documento Excel denominado "*Proyecto turismo nivel nacional*" (ver anexo 1).

"2. ¿Qué medidas concretas está implementando el DNP para reducir la incertidumbre regulatoria y fomentar la estabilidad del entorno empresarial?"

En el Marco del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, modificado mediante el Decreto 2212 de 2023, el DNP realizó el pasado 29 de agosto la primera sesión del Comité de Temático de Entornos Más Competitivos.

Entre otras, este Comité incorpora objetivos de mejora normativa, la adopción de mecanismos exploratorios de regulación, y diferentes medidas para disminuir la carga regulatoria y normativa asociada a la productividad, innovación y competitividad en Colombia.

El Comité ha identificado cerca de 120 talanqueras regulatorias, normas innecesarias y obsoletas que pueden estar afectando la competitividad del país y sus territorios. Adicionalmente, en el proceso de identificación de barreras regulatorias han participado el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

Dentro de las posibles acciones, el Comité de Entornos más Competitivos se encuentra evaluando la expedición de un nuevo documento CONPES de Mejora Normativa que contribuya, entre otras a articular los esfuerzos de diferentes entidades para reducir la carga regulatoria, impulsar el uso de herramientas con base en metodologías OCDE y potencializar el trabajo coordinado con actores del sector privado y la academia. Sumado a lo anterior, el Comité de Entornos más Competitivos se encuentra identificando, recopilando y articulando diferentes acciones para la Agenda Nacional de Competitividad e Innovación, la cual busca incrementar el valor agregado, mejorar las capacidades productivas, diversificar la producción y generar entornos más competitivos para las empresas colombianas. Los resultados de este proceso deberán presentarse a más tardar finalizando el mes de septiembre del presente año.

Por otro lado, el DNP se encuentra adelantando dos (2) procesos de selección abiertos para adelantar dos evaluaciones de competencia que diagnostiquen con profundidad barreras normativas y regulatorias en dos mercados priorizados, uno en la Política de Reindustrialización (CONPES 4129) y otro en la Política de Internacionalización para el Desarrollo Productivo Regional (CONPES 4085), que estén afectando la libre competencia económica en detrimento de la productividad y competitividad del país. Estos procesos contarán para finales de 2024 no solo con el diagnóstico sino con toda una identificación de alternativas de política pública para aliviar las cargas identificadas en el corto, mediano y largo plazo. Las consultorías responden a los siguientes objetos:

- DIDE-888 Contratar los servicios de consultoría especializada para desarrollar una evaluación de la competencia en la política de internacionalización, con las especificaciones técnicas requeridas por el Departamento Nacional de Planeación[3].

- DIDE-916 Contratar los servicios de consultoría especializada para la

[3] Disponible en: community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.6537701

identificación de Barreras No Arancelarias para el fortalecimiento de cadenas en apuestas productivas, con las especificaciones técnicas requeridas por el Departamento Nacional de Planeación[4].

Además, en 2022 se publicó el primer ejercicio de evaluación de la competencia para el sector de bebidas[5], en colaboración con la OCDE.

También, desde el DNP hemos venido gestionando iniciativas para impulsar el uso de mecanismos exploratorios de regulación, como herramienta para la creación y sostenibilidad de negocios innovadores, y en particular de negocios de base científico-tecnológica cuyos bienes y servicios pueden resultar disruptivos en el mercado.

La puesta en marcha de iniciativas y negocios de base científica y tecnológica implica superar retos de regulación, entre otras razones, porque sus actividades, productos y servicios innovadores suelen desafiar la normatividad vigente, y, en consecuencia, pueden enfrentar restricciones para su introducción en el mercado. A título ilustrativo, esta situación se hace evidente en cadenas de valor asociadas a bioeconomía, medio ambiente e industria farmacéutica, que han sido priorizadas en Colombia a través de instrumentos como el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la Política de Reindustrialización; que además tienen una participación importante de comunidades locales e iniciativas de la economía popular; y en las cuales se han identificado barreras relacionadas con la regulación. Principalmente, en aspectos como el acceso a recursos genéticos, conocimientos tradicionales, permisos de colecta, importación y exportación de materiales e insumos, registro de productos para la comercialización, entre otros.

Al respecto, aunque la regulación generalmente está asociada a fines legítimos del Estado, por ejemplo, en cuanto a la protección de los consumidores, la salud pública o el ambiente, también es cierto que, debido a razones como la complejidad de los procedimientos, la desactualización, la falta de claridad en la interpretación normativa o la capacidad administrativa de las entidades estatales, las exigencias regulatorias pueden convertirse en barreras.

En este contexto, cobran sentido los "*mecanismos exploratorios de regulación*", los cuales hacen referencia al conjunto de instrumentos de política pública para la innovación y la mejora regulatoria, utilizados en industrias o mercados regulados, que se aplican de manera temporal, y que implican la flexibilización de normas, procedimientos, procesos o trámites, el relacionamiento directo con el regulador o el apoyo económico o técnico. Algunos de esos instrumentos son, por ejemplo, las areneras – o *sandboxes* — regulatorias, los *testbeds*, el *regtech*, el *suptech*, los procesos de prototipado, entre otros. Particularmente, se conoce como *sandbox* un ambiente en el que una empresa puede probar productos, servicios y modelos de negocio innovadores, sin incurrir inmediatamente en todas las consecuencias regulatorias normales de participar en la actividad correspondiente. Al final, todos estos instrumentos, una vez se alinean con un objetivo de política pública, conforman un ecosistema de innovación al interior de las entidades de regulación.

En línea con lo anterior, la implementación de mecanismos exploratorios de regulación, tales como los sandbox, pueden ser herramientas importantes para promover la formación y desarrollo de empresas de base científica y tecnológica en diversos sectores de la economía, pues sus actividades, productos y servicios innovadores suelen desafiar la normatividad vigente, y, en consecuencia, pueden enfrentar restricciones de entrada y crecimiento en el mercado.

En Colombia no se conocen ampliamente estos mecanismos exploratorios, y por ello no se aplican regularmente en el proceso de solución de problemáticas regulatorias en temáticas económicas, sociales o ambientales de los distintos sectores económicos y/o administrativos del Estado, salvo por experiencias muy particulares en el sector financiero y de telecomunicaciones.

Si bien con la promulgación de la Ley 2069 de 2020 y la expedición del Decreto 1732 de 2021 se definieron y establecieron las condiciones de uso de los mecanismos exploratorios de regulación para modelos de negocio innovadores en industrias reguladas, anteriormente no se contaba con normatividad u otro tipo de recursos que permitiesen conocer, apropiar e implementar la herramienta en la solución de problemas públicos.

En la actualidad, el DNP junto con iNNpulsa y con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se encuentra adelantando un Proceso Competitivo Simplificado para contratar una consultoría que busca impulsar el uso de mecanismos exploratorios de regulación, como espacios de experimentación y dialogo público-privado, que permitan superar barreras identificadas en sectores productivos y cadenas de valor priorizadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la Política de Reindustrialización (Proceso RG-T4202 del BID).

Este proyecto se encuentra en proceso de contratación y se espera dar inicio en los próximos meses. Adicionalmente, y en línea con lo anterior, en el mes de mayo el equipo del DNP elaboró un mapeo inicial de barreras regulatorias que enfrentan los emprendimientos de base científico - tecnológica, con el fin de colectar insumos para la consultoría en mención. De este mapeo, se recibieron cerca de 200 respuestas por parte de la ciudadanía y actores del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación, las cuales se encuentran en procesamiento y validación con expertos, con el fin de verificar que en efecto corresponden a barreras regulatorias.

Aunado a lo anterior, desde este Departamento Administrativo, en el marco del liderazgo de la Política de Mejora Normativa (PMN) que viene ejerciendo el equipo de mejora normativa de la Subdirección de Gobierno y Asuntos Internacionales del DNP, se viene fortaleciendo el acompañamiento y seguimiento en la adopción de la Política de Mejora Normativa en entidades de la rama ejecutiva de nivel nacional y territorial.

A partir del conjunto de herramientas que se han desarrollado, se ha logrado que más de 120 entidades del nivel nacional y territorial hayan adoptado institucionalmente buenas prácticas regulatorias en sus procesos internos (a partir de los resultados del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión - FURAG de 2022 y 2023), lo que va a ayudar a mejorar el relacionamiento con el sector productivo en el ejercicio de las consultas públicas y el análisis previo de los impactos de las regulaciones que se expidan.

Los instrumentos que se ponen a disposición de las entidades tienen como objetivo promover el uso de herramientas y buenas prácticas regulatorias, con el fin de lograr que las autoridades encargadas de expedir regulaciones, tanto en el nivel nacional como en el territorial, tengan en cuenta los parámetros de calidad técnica y jurídica y resulten eficaces, eficientes, transparentes, coherentes y simples, en aras de fortalecer la seguridad jurídica y un marco regulatorio que facilite el emprendimiento, la competencia, la productividad, el desarrollo económico y el bienestar social (DNP, 2022). De esta manera, el objetivo de la PMN no es otro que el de construir sociedades capaces de utilizar mejor sus recursos y generar mayor bienestar social para sus habitantes.

Adicionalmente, con el fin de impulsar la reactivación económica, el pasado 21 de agosto del presente año, se instaló la primera mesa de identificación de cuellos de botella en temáticas de salud y medicamentos, como parte de las iniciativas del Comité Temático de Entornos Más Competitivos que hace parte del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, el cual se creó a partir del Decreto 2212 de 2023, y asumió las funciones del Comité de Mejora Normativa (creado mediante Acuerdo 005 de 2018 del Comité de Gestión y Desempeño Institucional) y el Comité de Sandbox regulatorio (creado mediante el Decreto 1732 de 2021). A partir del funcionamiento de este comité, se va a realizar un trabajo articulado con el sector público y privado para identificar y superar barreras que estén afectando la productividad y la competitividad.

La mesa de actores realizada el 21 de agosto la lideró el director general del Departamento Nacional de Planeación y el subdirector general de Prospectiva y Desarrollo Nacional, así como la presencia de representantes de grandes agremiaciones de agentes privados como la ANDI, la Federación nacional de Comerciantes Empresarios - FENALCO, la Federación Nacional de Avicultores de Colombia - FENAVI, la Cámara Colombiana de la Construcción - CAMACOL, la Federación Colombiana de Ganaderos - FEDEGAN, el Consejo Privado de Competitividad - CPC, la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones - ANDESCO, entre otros. En este espacio se discutieron y socializaron cuellos de botella y barreras normativas identificados, relacionados con temas de medicamentos, agrícolas, pecuarios y medioambientales. Para ello, la mesa también contó con el acompañamiento de entidades como el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, el INVIMA y la ANLA, quienes propusieron mecanismos de solución y atención para dichas barreras y cuellos de botella.

Finalmente, desde el mismo Comité, que tuvo su sesión formal de instalación el 28 de agosto de 2024, se propuso a los integrantes la construcción de mesas semejantes para identificar dificultades en otros sectores económicos. Lo anterior, con base en la construcción de la gran Agenda Nacional de Competitividad e Innovación que orientará las acciones y objetivos de todo el sistema. Adicionalmente, se viene trabajando en la formulación de un documento CONPES de Mejora Normativa, con el fin de concertar acciones estratégicas con distintas entidades para seguir fortaleciendo la calidad de las regulaciones y la seguridad jurídica.

De esta manera, el DNP viene trabajando de la mano del sector empresarial y entidades públicas para fomentar la competitividad y la productividad, y con ello la estabilidad empresarial y la confianza regulatoria.

"3. ¿Cómo se proyecta el crecimiento económico del país para los próximos cinco años y qué sectores se considera que tendrán mayor impulso?"

De acuerdo con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo, el crecimiento de la economía colombiana proyectado para el presente año es de 1,7%, superior al 0,6% del año 2023. Para el 2025 y los años que siguen, el crecimiento será de 3%, similar al crecimiento potencial estimado y recomendado por Comité Autónomo de la Regla Fiscal – CARF, quien es el encargado de realizar dicha estimación, la cual se presenta en el documento "*Actualización de la Estimación de las Elasticidades de Recaudo Tributario a PIB*

[4] Disponible en: community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.6542557
[5] Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Evaluacion_Competencia_Bebidas.pdf

y del PIB Tendencial"[6]. Las proyecciones de crecimiento económico desde la demanda se sustentan, en el impulso de parte de la inversión, principalmente en vivienda e infraestructura, la cual permitirá acelerar la expansión de la economía campesina y popular.

Por otro lado, de la importación de bienes de capital que demandará la reindustrialización y las exportaciones como resultado de los cambios que se promueven en la estructura productiva, donde las exportaciones no tradicionales y de servicios tendrán un mayor aporte en los próximos cinco años. Las exportaciones reales crecerán con base en el desempeño de los socios comerciales del país. Por su parte, las importaciones de alimentos, bienes de consumo y de algunas materias primas tendrán un menor dinamismo, priorizándose aquellas no producidas en el país y los bienes de capital en línea con la política de reindustrialización y transformación energética.

Desde el punto de vista de la oferta, las fuentes de la transformación productiva en los próximos años estarán sustentadas en el sector agropecuario, la industria manufacturera, los servicios y la construcción de vivienda social y de infraestructura regional y local, las cuales serán la base de estímulo a la producción campesina y la economía popular.

El crecimiento de la agricultura se proyecta entre 3% y 5% en 2026. Por su parte, el crecimiento de la industria manufacturera luego del proceso de ajuste en que se encuentra desde 2023, comenzará a crecer en los próximos meses, y en los próximos años se proyecta un crecimiento entre 2% y 4%. En tercer lugar, los servicios de turismo doméstico e internacional, al igual que los restaurantes crecerán entre 3% y 6,8% durante el próximo quinquenio. Finalmente, el sector de la construcción que en lo corrido del año viene creciendo 1,5%, registrando una recuperación, por cuenta del inicio de un nuevo ciclo en la construcción de vivienda y el despegue de la construcción de obras civiles, se proyecta un avance anual entre 3% y 5% entre 2025 y 2028.

Esta transformación en las fuentes de crecimiento se apoyará principalmente en los sectores transables de la economía, donde la economía campesina y popular tendrán una importante participación a la vez que contribuye a fortalecer los programas de lucha contra el hambre y la sustitución de importaciones de alimentos. Estas proyecciones implican un cambio estructural orientado a mejorar la dotación de factores, como por como es el caso de la distribución de la tierra o las facilidades de crédito a los pequeños propietarios y campesinos, tal como se expone en la política de reindustrialización alineada con la transformación energética.

En segundo lugar, las estrategias están enmarcadas en los nuevos arreglos institucionales descritos propuestos en el Programa de Gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo *"Colombia Potencia Mundial de la Vida"*. La estrategia de crecimiento prioriza a sectores productivos intensivos abundantes en la economía, como es el caso de la mano de obra o la tierra productiva.

La mejora en la dotación factorial, conlleva un aumento de la productividad agrícola en conjunto con un incremento de la productividad manufacturera[7] y un cierre de brechas de productividad entre estos dos sectores, que favorezcan el cambio tecnológico y la diversificación productiva. Se espera entonces que en las próximas décadas la economía continúe creciendo con base en los sectores relacionados, los cuales aumentarían su contribución al crecimiento gracias a la diversificación productiva y a una mayor inversión en actividades de Investigación y Desarrollo.

Por otro lado, entre 2026 y 2028, el crecimiento económico real alcanzaría el 3%, superando los crecimientos tendenciales previstos por el CARF para este periodo, lo que reflejaría el cierre de la brecha del producto. A partir de 2028, el PIB real volvería a alinearse con los niveles tendenciales, con un crecimiento promedio de 3,1% entre 2028 y 2035, según las proyecciones del CARF.

Gráfica Nro 1. Proyecciones de crecimiento económico

[6] Comité Autónomo de la Regla Fiscal – CARF *"Actualización de la Estimación de las Elasticidades de Recaudo Tributario a PIB y del PIB Tendencial"*, Bogotá, abril 29 de 2024.

[7] "Ley de Kaldor-Verdoorn. Esta ley establece una relación de largo plazo entre la tasa de crecimiento de la productividad industrial y el crecimiento del producto manufacturero (Moreno, 2008: p. 140).

Este crecimiento se apoyaría en el fortalecimiento de los sectores no tradicionales y de servicios, como el turismo, lo que contribuiría a diversificar la economía, tal como se establece en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026. Además, la reactivación del sector de la construcción, impulsada por un aumento en la inversión en infraestructura pública y privada, favorecería una transformación productiva que resultaría en un crecimiento económico más equilibrado y sostenible, y una mayor resiliencia ante choques externos.

La inversión en infraestructura, que incluye la ejecución de proyectos 5G, la mejora de vías terciarias y caminos vecinales, y el desarrollo de la infraestructura fluvial, ferroviaria y aeroportuaria, contribuiría a mejorar la competitividad del país al reducir los costos y tiempos de transporte. Para asegurar la financiación de estos proyectos estratégicos, el Gobierno promoverá la colaboración entre entidades territoriales, la banca pública de desarrollo, bancos comerciales y la banca multilateral.

El fortalecimiento de la producción y exportaciones de los sectores no tradicionales y de servicios, en el marco de la transformación productiva y la transición energética establecida en el PND, será crucial. Las medidas de reindustrialización, enfocadas en sectores como el industrial, agropecuario, comercial, de salud y transporte, facilitarán la convergencia del crecimiento económico hacia su tendencia, fortaleciendo la oferta interna y exportable del país.

Por su parte, la *"Transición Energética Justa"* impulsará la diversificación de la matriz energética y la adopción de fuentes renovables, lo que no solo contribuirá a mitigar el cambio climático, sino que también generará nuevas oportunidades industriales y empleos en áreas como la energía solar, eólica y la eficiencia energética. La combinación de estas políticas orientadas a la reindustrialización y la transición energética establecerá las bases para un crecimiento económico más equitativo, sostenible y resiliente, en línea con el PND.

Finalmente, respecto al turismo, en el PND 2022-2026, el Gobierno nacional estableció como metas para el sector del turismo la llegada de 7.500.000 visitantes no residentes al país y la cifra de 300.000 personas ocupadas en actividades asociadas al turismo para 2026.

Además, el Plan Sectorial de Turismo 2022–2026 proyecta el desarrollo de destinos y productos turísticos sostenibles e innovadores, que ofrezcan experiencias significativas a los visitantes nacionales e internacionales a través del compromiso coordinado entre el Gobierno nacional, los gremios del sector, los empresarios, la academia, las comunidades y los actores del sector.

"4. ¿Qué inversiones en infraestructura y tecnología están contempladas en los planes de desarrollo del DNP para mejorar la competitividad logística del país?"

De acuerdo con el Plan Plurianual de Inversiones (PPI) que hace parte integral del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 en sus líneas estratégicas nacionales en el sector transporte se indica: *"6. Intervención de la infraestructura regional, (vías secundarias, terciarias, muelles y aeródromos) mediante circuitos estratégicos que permiten la conectividad, convergencia regional y adaptabilidad climática; y 7. Fortalecimiento de la infraestructura y sistema de transporte férreo, aéreo, fluvial, marítimo y terrestre".*

Teniendo en cuenta estas líneas estratégicas, con las inversiones en infraestructura se genera reducción en los costos fijos (asociados a los tiempos de viaje) y costos variables (asociados a costos de operación), lo cual a su vez genera fletes más competitivos; de esta manera, las inversiones en infraestructura en los diferentes modos de transporte consolidan los corredores logísticos facilitando la conectividad y competitividad del territorio.

En el siguiente enlace encontrará toda la información relacionada con las inversiones en el sector transporte indicadas en el Plan Plurianual de Inversiones (PPI): https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04plan-plurianual-de-inversiones-2023-2026.pdf

"5. ¿Cuál es la evaluación del impacto de la reducción de la inflación en las proyecciones de crecimiento económico y cómo se espera que beneficie a las empresas?".

En atención a lo consultado, se informa que entre enero y agosto de 2024 la tasa de inflación anual mantuvo un ritmo decreciente al pasar de 8,4 % a 6,9 % al igual que la inflación básica que pasó de 7,8% a 5,8%. De acuerdo con el informe de política monetaria del Banco de la República del mes de julio se espera que la inflación total al final del año sea de 5,7% y del 3% para el cierre de 2025 en tanto que la inflación básica sería de 5% en 2024 y de 3,4% en 2025. En cuanto al crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), éste registró una tasa positiva de 1,5% durante el primer semestre de 2024 respecto al mismo periodo del año anterior. Las estimaciones del Ministerio de Hacienda y

Crédito Público señalan que para final de 2024 el crecimiento del PIB será de 1,7%, mientras que para 2025 sería del 3%.

Con base en estas cifras se espera que la postura contractiva de la política monetaria se reduzca, lo que podría conducir a mejorar en los índices de confianza de consumidores y empresarios, lo cual a su vez contribuiría a reforzar el crecimiento de la actividad económica. Según el Banco de la República, para la segunda mitad de 2024 se prevé una aceleración del crecimiento anual del consumo total, de la mano de un gasto de los hogares que comenzaría lentamente a dinamizarse, gracias a unas condiciones financieras que serían más favorables, y a un consumo público que se mantendría relativamente estable lo que redundaría en un incremento de la demanda interna que beneficiaría al sector empresarial.

Adicionalmente, en un entorno de menores tasas de interés se espera una reactivación de la inversión privada que junto con la inversión pública reforzarán el aumento de la demanda interna, favoreciendo así también al sector empresarial. De esta forma, se espera que los excesos de capacidad productiva (capacidad ociosa) deberían disminuir gradualmente en la medida en que la actividad económica logre mayor dinamismo[8].

"6. ¿Qué iniciativas específicas se están promoviendo para apoyar a los sectores más afectados, como el de la salud y el lácteo, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo?".

Desde la política de reindustrialización se busca generar un incremento en la oferta de alimentos, biológicos, materiales y fibras para suplir el mercado nacional y fomentar las exportaciones. En este sentido, los proyectos estratégicos por apuesta de Agroindustria y soberanía alimentaria involucran:

- **Producción de bioinsumos:** se crearán Líneas Especiales de Crédito (LEC) y el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) para bioinsumos; proyectos de I+D+i para la producción y estandarización de procesos de producción de estos productos.
- **Industrialización de las vocaciones productivas en los núcleos de la reforma agraria**: se dará asistencia técnica a productores agropecuarios con criterios de sostenibilidad ambiental; adopción de la agricultura 4.0 en pequeños productores y se desarrollarán biofábricas comunitarias, regionales y agroindustriales.
- **Optimización de la producción agrícola:** para el aprovechamiento de nuevas tecnologías y acceso de bienes de capital y la restauración ecológica en el marco de la modernización e inclusión productiva del agro.
- **Dotación y fortalecimiento de infraestructura de plantas de procesamiento:** Para tal fin, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) diseñará e implementará una estrategia a partir de las necesidades identificadas de infraestructura, centros logísticos, alistamiento, acopio y distribución para las cadenas de cacao, maíz, arroz, yuca, ganadería y leche en los núcleos en las zonas productivas priorizadas que contribuyen a la reindustrialización y producción de bioinsumos de alimentos.
- **Comercialización de productos agro**: se diseñará e implementará el Instituto de Mercadeo Agropecuario 2.0 (IDEMA 2.0).

Por otro lado, los proyectos estratégicos por la apuesta de la reindustrialización del sector salud son:

- **Plantas de Producción:** se crearán para la generación de ingredientes activos, excipientes, medicamentos de síntesis química, medicamentos biotecnológicos, hemoderivados, radiofármacos y vacunas, así como otros dispositivos, partes, repuestos y accesorios.
- **Producción Nacional de vacunas de uso humano**: llenado y acondicionamiento y/o producción de medicamentos biotecnológicos y radiofármacos, con infraestructura de última tecnología, modular y versátil. Lo anterior acompañado de laboratorios de control de calidad
- **Creación de nuevas empresas**: emprendimientos basados en conocimiento en la industria nacional farmacéutica.
- **Conocimiento**: mejora en los servicios basados en conocimiento para el desarrollo de capacidades para la industria farmacéutica. Transferencia de conocimientos y tecnológica en el campo de los medicamentos biotecnológicos, radiofarmaceúticos.
- **Diagnóstico y tratamiento del cáncer:** a través de investigación básica y aplicada.
- **Desarrollo local de ensayos clínicos:** y las unidades productivas alrededor de la fabricación de tecnologías en salud estratégicas para apoyar el sector a nivel local.
- **Fortalecimiento institucional del INVIMA:** para agilizar los procesos necesarios que conlleven a la obtención de los registros sanitarios y certificaciones para la producción de bienes relacionados con las apuestas de la política de reindustrialización. De igual manera, involucra el fortalecimiento de capacidades.

Por otro lado, en relación con lo mencionado anteriormente, y puntualmente respecto del sector lácteo; en consonancia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, que busca disminuir la dependencia de importaciones de alimentos básicos e insumos agropecuarios, promoviendo un sector agropecuario productivo, rentable y competitivo, el DNP viene liderando la creación de espacios de diálogo y concertación, como la Mesa Ejecutiva Especializada en el Sector Lácteo. Esta mesa ha identificado los principales desafíos que limitan el aumento de la productividad, la reactivación económica y el desarrollo de la agroindustria láctea.

Por otra parte, en el marco de los Diálogos para un Acuerdo Nacional por la Reforma Agraria, se llevó a cabo una mesa de articulación con los actores de la cadena de valor láctea, incluyendo productores, industriales, representantes gremiales, así como instituciones como el ICA, INVIMA y ADR. En este espacio se abordaron problemas coyunturales y estructurales que afectan al sector, tales como los altos inventarios de leche, la desaceleración del consumo, las dificultades en el acopio de excedentes, la informalidad y las consecuencias de los tratados de libre comercio.

Como resultado de estos diálogos abiertos, se ha avanzado en la definición de rutas de trabajo para la estructuración de medidas que mejoren la competitividad del sector lácteo, abordando las problemáticas identificadas en la cadena en busca de alternativas que beneficien a todos los actores involucrados (ver anexo 2).

"7. ¿Cómo está el DNP abordando la necesidad de mejorar la capacitación y educación técnica de la fuerza laboral para adaptarse a las demandas del mercado?".

En primer lugar, el DNP en el marco del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación tiene la responsabilidad de apoyar al Ministerio de Educación Nacional (MEN) con la secretaria técnica del Comité de Capacidades Humanas. Dicho Comité fue citado por parte de DNP el 30 de agosto de 2024 en las instalaciones del MEN, y el objetivo de este fue trazar una agenda de trabajo que permitiera facilitar la ejecución de acciones coordinadas entre los sectores público, privado, académico y popular, tanto a nivel nacional como territorial, para mejorar las capacidades productivas, fortalecer las capacidades humanas, aumentar el empleo y la inversión, entre otros.

En el marco de dicho Comité, el DNP junto con el MEN, recolectará las acciones que llevaran a cabo las distintas entidades para aportar a mejorar la capacitación y educación en todos los niveles, de manera que sea pertinente y de calidad, y contribuya de manera definitiva a la industrialización, reactivación económica, transiciones, y futuro del trabajo.

En segundo lugar, este Departamento Administrativo tiene entre sus funciones apoyar el proceso de programación del presupuesto de inversión de los organismos y entidades públicas del orden nacional, y apoyar técnicamente a las entidades para la preparación y presentación de programas y proyectos de su competencia. En consecuencia, durante 2024, brindamos apoyo técnico al Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- para la formulación de sus proyectos de inversión para la formación y el reconocimiento de saberes con énfasis en poblaciones campesinas y populares en el nivel nacional.

En tercer lugar, y con el fin de contribuir a la calidad y pertinencia de la formación brindada por el SENA, realizamos la "*Evaluación de impacto de la Formación Profesional Integral (FPI) ofertada por el SENA*" que fue publicado en diciembre 18 de 2023 y se anexa a la presente (ver anexo 3).

"8. ¿Qué mecanismos de apoyo se están diseñando para fomentar la inversión extranjera directa en sectores estratégicos de la economía colombiana?".

Con el fin de brindar respuesta a lo consultado, es pertinente señalar que el flujo de entrada de IED en Colombia ascendió a USD17.446 millones de dólares en 2023, siendo el valor más alto registrado en las últimas décadas,

[8] Existen excesos de capacidad instalada cuando el nivel de producción del país es inferior a su nivel potencial lo que implica que la brecha del producto sería negativa. En este sentido, se espera que la brecha del producto sea menos negativa o que llegue a ser positiva.

consiguiendo un incremento anual del 1,5% con respecto a 2022, del 82,5% con respecto al 2021 y del 24,7% con respecto a 2019 (último año prepandemia). Del total de la entrada de flujos de IED realizada en 2023, se destinó un 20% a los sectores de la agroindustria e industria manufacturera, el cual supera al promedio del 16% en los últimos 5 años. Esto permite identificar un potencial del país de atraer capitales en sectores que permitan aprovechar la capacidad productiva de las regiones.

Para lo anterior, es relevante que los entes territoriales, a partir de las priorizaciones productivas, utilicen todos los instrumentos nacionales y locales disponibles para mejorar la productividad, competitividad e innovación en los sectores seleccionados, enfocados en ir transitando por la reducción de la dependencia de los sectores minero-energéticos.

Desde el DNP, se diseñó el documento "*Guía para financiar proyectos productivos territoriales. La inversión extranjera directa como fuente de financiación*" el cual tiene como objetivo ser un manual para que sus destinatarios (mandatarios locales y equipos técnicos territoriales) puedan enfocarse en la identificación de fuentes de financiación para proyectos productivos territoriales (PPT) y el diseño de incentivos de atracción de IED, atendiendo a buenas prácticas. Esta guía se encuentra publicada en la página web del DNP, con el siguiente enlace: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/dide-guia-ied-v5.pdf
Por lo tanto, se les recomienda a los entes territoriales revisar el material disponible, el cual conecta la identificación de las apuestas productivas territoriales con la identificación y diversificación de fuentes de financiación y la mirada de la inversión extranjera directa como una fuente relevante, entre otras, para desarrollar proyectos productivos.

"9. ¿Cuáles son los planes del DNP para mejorar la competitividad regional, especialmente en las zonas menos desarrolladas del país?".

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 establece la necesidad de fortalecer las capacidades en las regiones del país, buscando su convergencia hacia una transformación productiva. Lo anterior, definido en la transformación V denominada "*Convergencia regional*", que guía el desarrollo de estrategias para la transformación y fortalecimiento de las cadenas productivas regionales. En ese sentido, para el desarrollo de estas acciones, será clave que los actores regionales cuenten con habilidades suficientes para diseñar, hacer seguimiento y evaluar las intervenciones que desarrollen para la transformación productiva de sus territorios.

En tal sentido, la Cooperación Suiza, con el apoyo de la Dirección Innovación y Desarrollo Empresarial – DIDE del DNP, está ejecutando el proyecto de fortalecimiento de capacidades regionales en diseño, implementación y evaluación de intervenciones en competitividad e innovación, su principal objetivo es contribuir al desarrollo económico territorial en Colombia, apoyando las instituciones responsables del fortalecimiento del sector productivo.

Adicional a esto, Colombia cuenta actualmente con la Política Nacional de Reindustrialización (CONPES 4129), que nos marca el rumbo hacia una economía basada en el conocimiento, productiva y sostenible, la cual es necesario territorializar y facilitar a las entidades territoriales su apropiación e implementación. Para esto, se requiere una institucionalidad fuerte en el territorio que articule los diferentes actores públicos, privado, academia y sociedad civil organizada, incluyendo actores de la economía popular que históricamente han estado excluidos de las políticas públicas.

El horizonte que se plantea para la política comprende el periodo 2024-2034, en el que se propone alcanzar 5 objetivos específicos. Tales objetivos plantean: (i) cerrar las brechas de productividad; (ii) aumentar la diversificación y sofisticación de la matriz productiva colombiana; (iii) fortalecer la consolidación de encadenamientos productivos; (iv) profundizar la integración de Colombia con América Latina y el Caribe, Asia, África, Europa y Norteamérica para balancear sus relaciones internacionales y potenciar el aprovechamiento de sus flujos de IED; e (v) implementar mejoras en el marco institucional y de incentivos para incrementar la agregación de valor y así la productividad, competitividad e innovación.

Igualmente, desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP), somos conscientes de la necesidad de fortalecer las capacidades en los territorios, como requisito para impulsar el desarrollo regional, motivo por el cual adelantamos y se están llevando a cabo diversas acciones para cumplir con este propósito:

- En alianza con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, la cooperación alemana GiZ y MinCIT, se adelantó el curso "Lineamientos para la Formulación de Políticas Públicas Departamentales de Transformación Productiva para la Reindustrialización de Colombia", con una duración de 36 horas y la participación de 200 personas de los sectores público, privado, académico y social de todos los departamentos del país.

- En alianza con Colombia más Competitiva, se está desarrollando el proyecto "Fortalecimiento de capacidades en diagnóstico y transferencia de conocimiento a entidades regionales encargadas del diseño, seguimiento y evaluación de intervenciones de soporte para la competitividad e innovación", cuyo objetivo es Incrementar las capacidades del gobierno de Colombia para el diagnóstico y fortalecimiento de capacidades en instituciones regionales responsables del diseño, monitoreo y evaluación de intervenciones sobre competitividad e innovación.

- Se está liderando la organización del segundo Foro Nacional de Desarrollo Económico Local, con cerca de 100 asistentes, y una nutrida agenda, que contó con la participación de actores clave como: Red ADELCO; DNP; CIDER UniAndes; FND; CEPAL Colombia; los gobernadores de Atlántico y Caquetá; la Unión Europea en Colombia; Maquita Cunsunchic de Ecuador; USAID; MinCIT; UniSabana; UExternado; y Sitema B; entre otros. Con este espacio buscamos impulsar el Desarrollo Económico Local en Colombia para cerrar brechas y reducir las desigualdades existentes, como también, fortalecer las capacidades territoriales mediante acciones innovadoras, ágiles y competitivas que promuevan el desarrollo económico en todas las regiones de nuestro país. La temática central fue el "Rol de los Gobiernos Territoriales en la Promoción del Desarrollo Económico Local".

- Como resultado del Foro, se está trabajando junto con Sistema B, Federación Nacional de Departamentos y las empresas Natura y Crepes & Waffles en la resolución de cuellos de botella para favorecer la comercialización de camarón de Tumaco (Nariño) y copoazú en Belén de los Andaquíes y Florencia (Caquetá) para que estas empresas los adquieran bajo los estándares de calidad requeridos, apoyando la compra de productos de pequeños productores locales en los 2 territorios. Estos pilotos buscan generar sinergias y articulaciones necesarias, involucrando a actores clave del sector público, privado y social, para trabajar coordinadamente y buscar eficiencia en la gestión de recursos humanos y financieros.

Estas acciones buscan asegurar que los territorios cuenten con los recursos y habilidades necesarios para implementar proyectos de alto impacto que promuevan la competitividad y el desarrollo económico local.

De otra parte, en el marco de la ejecución del PND y de la Política Nacional de Desarrollo Productivo, se adelanta la ejecución de los centros de reindustrialización ZASCA. Estos son espacios físicos en los que se brinda apoyo a las unidades productivas de las regiones en diferentes aspectos como asistencia técnica, acceso a nuevas tecnologías, uso de maquinaria, acompañamiento permanente y cercano a los procesos productivos, mejora de los productos que se llevan al mercado, mejores diseños, innovación y fortalecimiento de estrategias de intermediación y acceso a mercados. Para poner en marcha un ZASCA se consideran las vocaciones productivas del territorio para brindar herramientas específicas en el sector productivo destacado.

Igualmente, vale le pena mencionar que a la fecha, se encuentran funcionado 42 centros ZASCA en 18 departamentos del país como Santander, Bogotá, Cundinamarca, Tolima, Atlántico, Antioquia, Norte de Santander, La Guajira, Quindío, Risaralda, Casanare, Huila, Cauca, Magdalena, Cesar, Putumayo, Valle del Cauca y Bolívar. La estrategia espera completar más de 80 centros ZASCA en todo el país.

Aunado a lo anterior, se informa que durante el año 2022, se formuló el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) 2021-2051, como una apuesta del Estado colombiano para organizar en forma eficiente y estratégica el crecimiento del país a través de una red de infraestructura que logre la conectividad de las ciudades, regiones, fronteras y puertos, priorizando los proyectos que generen mayor impacto para la economía, la reducción de las brechas regionales y el mayor bienestar de la población. Como parte de la priorización de proyectos, el PMTI considera elementos de convergencia y equidad bajo los principios de igualdad de oportunidades productivas y sociales, reducción de la pobreza, accesibilidad y conectividad; priorizando regiones apartadas potenciales para el desarrollo de proyectos fluviales y aéreos.

Ese mismo año, se desarrolló el Plan Maestro Fluvial (PMF) 2022, como una apuesta del Gobierno nacional que contribuye a organizar el crecimiento del país mediante el aprovechamiento de la red fluvial nacional como elemento articulador entre ciudades, centros poblados, regiones y fronteras, contribuyendo a la reducción de la pobreza y a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones que emplean el transporte fluvial para el movimiento de carga y pasajeros.

El PMF se enmarca en una visión de convergencia regional, donde el servicio de transporte fluvial es un elemento primordial para la conectividad regional, por lo cual se incluyen acciones tanto para fortalecer la competitividad en el

transporte de mercancías como aquellas para mejorar las condiciones del transporte de pasajeros.

De igual manera, contribuye a mejorar e incentivar la intermodalidad a través del aprovechamiento de la red fluvial nacional, fomenta la preservación ambiental de las cuencas, sus entornos y promueve las relaciones internacionales en los ríos limítrofes del país por medio del desarrollo de proyectos estratégicos en un marco del modelo de ordenamiento del territorio alrededor del agua.

Ahora bien, durante el año 2024, a través de la Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible del DNP, se viene desarrollando una consultoría que tiene como objeto "*Desarrollar un marco estratégico que permita promover cadenas de suministro agropecuarias eficientes, digitales y tecnificadas, en una región determinada del país con potencial productivo de comercio nacional e internacional y desarrollo agroindustrial*", para la cual se priorizó la región del sur occidente del país conformada por los departamentos del Huila, Cauca, Nariño y Putumayo.

Esta consultoría sienta las bases para contar con un Plan Estratégico para el Suroccidente que permite identificar soluciones logísticas a partir del diseño de un portafolio de proyectos con potencial de replicabilidad, analizando el enfoque de cadenas productivas y de agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC), donde se ha trabajado de forma conjunta con las Gobernaciones y los actores de interés de los proyectos y ajustado de acuerdo con las recomendaciones de los actores participantes. Este Plan permitirá definir una hoja de ruta para su implementación en el país.

Finalmente, se suscribió el contrato de consultoría DNP-OR-059-2024, el cual tiene como objeto "*Desarrollar el plan de transporte intermodal del departamento de Chocó para la conexión desde y hacia las ciudades principales del departamento considerando como eje principal de transporte el corredor fluvial de los ríos Atrato – San Juan y sus afluentes, en un marco de ordenamiento del territorio alrededor del agua.*" Este Plan busca identificar y formular proyectos y acciones estratégicas para mejorar la conectividad y competitividad del departamento del Chocó en un marco de sostenibilidad.

El enlace de consulta del proceso en la página del SECOP II es el siguiente:

https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.4680724&isFromPublicArea=True&isModal=False

"10. ¿Qué seguimiento y evaluación se realiza al impacto de las políticas del DNP en la reducción de la informalidad y la mejora del clima de negocios?"

Para presentar los indicadores del PND 2022–2026, relacionados con la reducción de la informalidad y la mejora del clima de negocios, con sector responsable, línea base, meta cuatrienio y avances; en primer lugar, es importante señalar que, de conformidad con el artículo 2.2.7.1.1.1 del Decreto 1082 de 2015[9], el objeto del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia), es: "*(...) generar información de calidad para la toma de decisiones que permitan mejorar la efectividad de la formulación y ejecución de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo (PND), específicamente a través del seguimiento a los avances de este y los principales programas de Gobierno, así como la evaluación de las políticas consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y las estrategias que lo complementen. El sistema integra un conjunto de lineamientos de política, instancias, herramientas, procedimientos y metodologías de seguimiento y evaluación para orientar la gestión del Estado al logro de resultados*".

En ese sentido, a continuación, se presentan los indicadores del PND 2022–2026, relacionados con la reducción de la informalidad y la mejora del clima de negocios, con sector responsable, línea base, meta cuatrienio y avances:

Tabla Nro. 2. Indicadores y avances del PND 2022-2026

Indicador	Línea base	Meta Cuatrienio	Avance Cuatrienio	%Avance Cuatrienio	Principales Avances
Tasa de formalidad laboral	41,10%	43%	42,40%	98,61%	Se desarrollaron 35 encuentros de capacitación dedicados principalmente a presentar el programa empleos para la vida, incentivos económicos para la creación y permanencia de nuevos empleos.
Colocaciones a través del servicio público de empleo de mujeres					Trabajo con el objetivo de brindar información sobre el proceso correcto para la contratación del trabajo doméstico.
Colocaciones a través del servicio público de empleo de jóvenes	1.500.429	1.965.939	748.629	38,08%	En el marco del programa Jóvenes en Paz, se avanzó en la socialización de la ruta de empleo para jóvenes en Buenaventura y Quibdó a 87 empresas, 33 jóvenes y 3 prestadores, para socializar la oferta institucional.
Colocaciones de personas con discapacidad a través del servicio público de empleo	10.959	13.552	6.498	47,95%	Se realizó la articulación con Colsubsidio para iniciar el proceso de formación a personas con discapacidad, en el marco de la estrategia de Red colaborando en red para mejorar la empleabilidad de esta población
Cupos de formación profesional integral para personas con discapacidad	39.913	42.136	52.129	100,00%	El SENA, en el marco de la implementación de la política institucional de atención a personas con discapacidad, avanza con 23.626 cupos de formación a nivel nacional.
Certificaciones expedidas en competencias laborales	869.628	987.612	381.098	38,59%	Se realizó el lanzamiento de la Certificación para recicladores con una Oferta de 2.000 cupos, aportando a la meta de Economía Popular, también se realizaron lineamientos a nivel Nacional desde la Dirección del SNFT para que desde los centros continuaran de forma manual la fase de evaluación.
Colocaciones a través del servicio público de empleo	3.481.763	4.259.550	1.726.962	40,54%	Se inició la gestión de un memorando de entendimiento para la implementación del Programa Juntanza Étnica con ACDI VOCA para fortalecer los prestadores en la atención diferencial de los grupos étnicos.
Organizaciones solidarias fomentadas	1.600	2.400	838	34,92%	Se suscribieron 3 convenios más para un total de 5, dando continuidad a los circuitos asociativos en las regiones, generando actividades de promoción, fomento y acompañamiento a la implementación de la Agenda de Asociatividad Solidaria para la Paz, desde la identificación de las organizaciones.
Colocaciones de personas víctimas a través del servicio público de empleo	388.686	510.890	235.874	46,17%	Se consolidó y remitió a la Unidad para las Víctimas los datos de 230 profesionales que hacen parte de la red de prestadores para el curso de enfoque psicosocial y acción sin daño, para fortalecer sus capacidades.
Empresas de la industria digital beneficiadas para impulsar la transformación productiva del país	1.569	3.405	2.225	35,73%	Se dio apertura a las convocatorias de Emprendimiento Digital y Sofisticación de Soluciones Tecnológicas.
Empresas y/o empresarios que adoptan herramientas tecnológicas para la transformación digital	12.822	32.822	18.510	28,44%	Continuando con el proceso de licitación se recibieron 10 ofertas de los interesados, las cuales fueron evaluadas técnica, jurídica y financieramente, cuyo informe fue publicado en el Secop. Los interesados presentaron observaciones y subsanaciones.
Unidades productivas de la economía popular beneficiarias de	-	100.000	374.735	100,00%	En julio, 20.569 Pequeños Productores de Ingresos Bajos accedieron a crédito de fomento, de los cuales 8.252 son mujeres, es decir, el 40,12%.

[9] Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional

Indicador	Línea base	Meta Cuatrienio	Avance Cuatrienio	%Avance Cuatrienio	Principales Avances
instrumentos de inclusión financiera					
Municipios con alta incidencia de pobreza que cuentan con consolidación de ecosistemas de cocina tradicional fortalecidos para el desarrollo productivo comunitario	-	50	18	36,00%	Se fortaleció el ecosistema de cocina tradicional a través del Programa Cocinas para La Paz, en 7 nuevos municipios seleccionados con niveles de pobreza multidimensional alta fortalecidos para el desarrollo productivo comunitario; para un total de 8 municipios.
Proyectos de investigación aplicada en bioeconomía para la transformación productiva	8	14	12	66,67%	Como parte del proyecto "Desarrollo para el fortalecimiento de alternativas productivas sostenibles de productos no maderables del departamento de Vaupés" se elaboró el "Manual de Aprovechamiento de Cacay" para obtención del aceite y se revisó el funcionamiento de la resta para extracción del mismo.
Proyectos productivos implementados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras	6.215	3.674	921	25,07%	Se avanzó en la implementación de 31 proyectos productivos a través de la dispersión de recursos para el avance en la implementación de sus líneas productivas con igual número de víctimas. El 100% de dispersión de los recursos correspondieron a compensación y restitución.
Unidades de economía popular de las culturas, las artes y los saberes fortalecidas	-	1.000	968	96,80%	Se avanzó en el fortalecimiento de 541 unidades de economía popular de las culturas, las artes y los saberes, realizando las siguientes acciones, las cuales se enfocan en Ecosistema de la

Indicador	Línea base	Meta Cuatrienio	Avance Cuatrienio	%Avance Cuatrienio	Principales Avances
					moda, Somos economías para la vida, Turismo cultural comunitario y Formación directa entre otras.

Fuente: Sinergia DNP. Corte a julio 2024.

Al respecto, nos permitimos indicar que esta información, a su vez, puede ser consultada por la ciudadanía de forma directa a través del siguiente enlace: https://sinergia.dnp.gov.co

Por otro lado, a continuación se relaciona información más detallada respecto de programas de promoción del entorno empresarial, así:

- **Evaluación de impacto del Programa Fábricas de Productividad:**

El Programa Fábricas de Productividad (PFDP) es un programa creado en 2019 liderado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) y por Colombia Productiva CP- que busca mejorar la productividad a través asistencia técnica y acompañamiento especializado de hasta 60 horas con la metodología de extensionismo tecnológico. Adicionalmente, el Programa cubre hasta el 90% de los costos de la asistencia técnica, por lo cual el empresario participante deberá pagar un aporte máximo del 10% al 25% sobre el valor total del costo de la intervención, acorde con su clasificación por rangos. Para el momento de este informe, Colombia Productiva había finalizado 4.654 intervenciones mientras que 973 empresas continuaban en intervención, para un acumulado de 5.627 intervenciones a lo largo de su implementación.

Desde el DNP se realizó una evaluación de impacto del PFDP[10], los principales objetivos fueron:

1. Contar con un análisis estadístico descriptivo a partir de la información generada por el PFDP, utilizando herramientas como: resultados del diagnóstico empresarial, formatos de cumplimiento, planes de trabajo y demás registros técnicos y administrativos que permitan extraer información que conduzca al mejoramiento de la operación del PFDP.
2. Diseñar un conjunto de indicadores relativos a la oferta de asistencia técnica del PFDP, que permita medir el impacto en productividad para cada una de las líneas de servicio, teniendo en cuenta los indicadores definidos por cada línea de servicio en el PFDP.
3. Evaluar el impacto del Programa en la productividad de las empresas beneficiarias, con el fin de establecer análisis comparativos por sector, región, tamaño, entre otros criterios.
4. Formular recomendaciones que permitan ajustar y mejorar los productos y resultados del PFDP, a fin de facilitar el cumplimiento de objetivos y el fortalecimiento del PFDP en los próximos años, las cuales se entregan en el informe de recomendaciones y se basan en este informe de resultados.

[10] https://sinergiapp.dnp.gov.co/#Evaluaciones/EvalFin/1252

A partir de los resultados es posible afirmar que en el corto plazo se logran observar efectos significativos en las empresas pequeñas, respecto a los indicadores de impacto utilizados en la evaluación, que corresponden a diferentes medidas de productividad, como lo son las productividades medias, marginales, laboral, del capital y productividad total de los factores -PTF-. No obstante, son las empresas pequeñas las que consideran que cuentan con menor disponibilidad de tiempo y personal para adquirir e implementar todos los conocimientos y prácticas que pueden aportar los extensionistas.

Por otra parte, para el caso de las empresas medianas y grandes, no se logran evidenciar aun efectos significativos sobre los indicadores de impacto a corto plazo, lo cual puede estar asociado al poco tiempo transcurrido entre las intervenciones y las bases de datos utilizadas, las afecciones por la pandemia del COVID-19 durante el 2020 y los retos metodológicos para calcular los impactos y la multiplicidad de factores no observables que componen la productividad de empresas medianas y grandes.

Es importante resaltar que, aunque no se evidencien impactos significativos en el balance de los indicadores de impacto en el corto plazo, especialmente en empresas medianas y grandes, es posible que estos se manifiesten y puedan ser capturados al mediano y largo plazo. Al respecto, vale la pena destacar, que en este análisis de efectos heterogéneos por tamaño de empresa se compara a firmas con ingresos por debajo de la mediana antes del inicio del Programa, esto respecto a las empresas por encima de la mediana.

En complemento, se tienen indicios y percepciones desde los diferentes actores consultados en el componente cualitativo, que indican que el Programa cumple con sus objetivos y aporta en la productividad de las empresas beneficiarias. Esto debido al conocimiento y prácticas adquiridas con el PFDP, como la estandarización y optimización de procesos, menores costos y tiempos de producción, entre otros.

Lo anterior, lleva a que las diferencias entre lo percibido por los empresarios y los cálculos de la estimación de impacto pueda deberse a factores como que el cálculo de impactos se da para un periodo muy corto de intervención (apenas un año de intervención), razón por la cual, si bien estos no son calculables en el corto plazo, es posible que se den en el mediano y largo plazo.

También es importante mencionar que, respecto a los efectos heterogéneos, no se observaron diferencias significativas en los impactos diferenciados por la línea de servicio, región o sector. Sin embargo, se puede destacar que se observaron impactos significativos para el sector turismo, y desde el componente cualitativo y cuantitativo se identificaron también impactos significativos para las empresas pequeñas.

En términos cualitativos, las líneas de servicio con mayor percepción positiva fueron la de Productividad Operacional, Transformación Digital, Productividad Laboral y Gestión de Calidad. Así mismo, aunque no estuviera contemplado como un objetivo explícito, el Programa ha generado el fortalecimiento de los distintos actores que componen el ecosistema del PFDP.

Finalmente, se evidencia una adecuada articulación entre los actores internos del PFDP. Ahora bien, respecto a la articulación con actores externos del PFDP se identifican, entre otros, casos de éxito que demuestran una articulación y cofinanciación con entidades territoriales puntuales (por ejemplo: Alcaldía de Manizales o Gobernación de Risaralda). Adicionalmente, existe la posibilidad de potencializar el esquema de relacionamiento, mejorar y fortalecer aún más la articulación con actores como alcaldías y gobernaciones.

- **Evaluación de impacto Programa de crecimiento empresarial para la formalización - CREEce – Actualmente FortaleSER:**

En 2019, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) lanzó una convocatoria para evaluar el impacto de políticas e iniciativas de gestión en América Latina, en la cual se seleccionó al programa CREEce. La evaluación, se enfocó en la segunda edición del programa desarrollada en 2020, en un contexto desafiante para el sector empresarial debido a la pandemia de COVID-19. Se trató de una evaluación experimental retrospectiva, destinada a medir el impacto del programa en las empresas beneficiarias.

Respecto a los resultados de la evaluación se destaca que:

- El primer nivel de agregación de resultados no muestra impactos

significativos del programa, a excepción de un efecto moderado en las expectativas de crecimiento de los empresarios beneficiarios.

- En el segundo nivel de agregación (agrupando por índices compuestos de interés) se encontraron efectos significativos en expectativas de crecimiento y efectos puntuales en algunas variables individuales: innovación de productos y porcentaje de ventas realizadas desde plataformas digitales, especialmente.

- CREEce pareciera operar diferente en función a determinadas características de las empresas y sus propietarios:
  - Generó efectos significativos y de magnitud relevante en los empresarios con menor nivel educativo en expectativas de crecimiento y en dimensiones individuales: inversiones en inventario físico, contar con redes sociales comerciales, ventas digitales y acceso a crédito formal.
  - Generó efectos significativos en empresas más pequeñas: expectativas de crecimiento e inversión, financiamiento formal, innovación de productos y servicios y ventas digitales.

Uno de los resultados más relevantes de CREEce es el potencial que tuvo en desestimular el cierre definitivo de empresas. Las empresas cerradas tratadas consideran que su cierre es de carácter temporal y tienen intenciones en incursionar en nuevos negocios o reformular su oferta de valor.

A la luz de estos resultados, la evaluación sugiere repensar el objetivo del programa. Originalmente enfocado en crecer para formalizar, la evaluación sugiere que el objetivo debería centrarse en fomentar el crecimiento empresarial y la supervivencia de las empresas en el marco de la reactivación económica.

De manera que, ahora el programa se denomina FortaleSER y se reorientó su objetivo al fortalecimiento y sostenibilidad de los micro y pequeños negocios de la Economía Popular y Comunitaria del país. Adicional a esto, los requisitos del programa se han modificado, anteriormente se exigía que las micro o pequeñas empresas estuvieran registradas en la Cámara de Comercio o tuvieran RUT con al menos un año de antigüedad, en su versión actual como FortaleSER, el programa requiere que las empresas tengan al menos un año de funcionamiento verificable a través de documentos como el RUT, Registro mercantil, Libro de operaciones diarias o Facturas lo que abre el programa a la atención de la economía popular.

En los anteriores términos, se emite respuesta a la solicitud del asunto, no sin antes reiterar el compromiso de este Departamento Administrativo en proporcionar toda la información requerida para el ejercicio del control político que le corresponde realizar al Honorable Congreso de la República.

Cordialmente, VALENCIA BARRERA MARIO ALEJANDRO. Firmado digitalmente por VALENCIA BARRERA MARIO ALEJANDRO. Fecha: 2024.09.20 16:47:25 -05'00'

MARIO ALEJANDRO VALENCIA BARRERA
Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional
Departamento Nacional de Planeación

Anexos: 1. Documento Excel "Proyectos turismo a nivel nacional".
2. Documento pdf "Plan de acción sector lácteo".
3. Documento pdf "Evaluación de impacto de la Formación Profesional Integral (FPI) ofertada por el SENA".

- RESPUESTA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES:

Superintendencia de Sociedades

Al contestar cite el No. 2024-01-812019

Tipo: Salida Fecha: 11/09/2024 11:09:08 AM
Trámite: 8002 - CONSULTAS
Sociedad: 899999098 - CAMARA DE REPRESEN Exp. 0
Remitente: 300 - DELEGATURA DE SUPERVISION SOCIETARIA
Destino: 899999098 - CAMARA DE REPRESENTANTES
Folios: 9 Anexos: NO
Tipo Documental: OFICIO Consecutivo: 300-240283

Respuesta A Traslado

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario
COMISIÓN SEGUNDA DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO EXTERIOR, DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL
CÁMARA DE REPRESENTANTES
comision.segunda@camara.gov.co

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margarita Sánchez
Fecha: 11-09-24 Hora: 11:19 am
Radicado: 192

Asunto: Radicación 2024-01-794264

Respetado doctor Rivera:

La Superintendencia de Industria y Comercio trasladó a esta Entidad por competencia, las preguntas 5 y 6 del cuestionario formulado con la Proposición No. 009 del 21 de agosto de 2024, presentada por los Honorables Representantes JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO y LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL, con el objetivo de adelantar un control político relacionado con *"LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES"*.

En este orden de ideas, procedemos a dar respuesta, así:

1. DE LAS FACULTADES DE SUPERVISIÓN ATRIBUIDAS A ESTA SUPERINTENDENCIA:

En aras de brindar total claridad respecto de las funciones a cargo de la Superintendencia de Sociedades, así como de las actuaciones adelantadas respecto de las sociedades objeto de su competencia, presentamos las siguientes consideraciones previas:

1.1. FUNCIONES GENERALES DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES.

La Superintendencia de Sociedades tiene, esencialmente, 2 grupos de funciones[1]:

[1] www.supersociedades.gov.co/documents/20122/1229078/GUIA-FUNCIONES-ADMINISTRATIVAS-Y-JURISDICCIONALES.pdf

a. ***Administrativas***, que comprenden, entre otras, las de *inspección, vigilancia y control* sobre las personas jurídicas y asuntos determinados en la ley, y;

b. ***Jurisdiccionales***, para decidir cómo un *juez de la República*, en primera o única instancia, en los asuntos previstos en la ley (controversias mercantiles, *insolvencia* e intervención judicial por captación de dinero sin autorización legal).

Las dos funciones se ejercen de forma separada e independiente, a través de expedientes diferentes, bajo las reglas que les son aplicables, es decir, las funciones administrativas se rigen por la parte primera de la Ley 1437 de 2011 y demás disposiciones concordantes, en tanto que, las funciones jurisdiccionales se ejercen conforme a lo previsto en las Leyes 1116 de 2006, 1564 de 2012, el Decreto Legislativo 4334 de 2008 y demás disposiciones concordantes.

Así mismo, las decisiones que se toman en sede administrativa pueden ser objeto de revisión por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto que, las decisiones jurisdiccionales, una vez resueltos los recursos ordinarios y, excepcionalmente, los extraordinarios, son irrevocables y tienen los efectos de cosa juzgada.

1.2. LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A CARGO DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES.

Las funciones *administrativas*, de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales, a cargo de la Superintendencia de Sociedades, son funciones de *policía administrativa*, establecidas con la finalidad de verificar y velar por el cumplimiento de las normas de derecho de sociedades y contables, que deben cumplir las sociedades del sector real, sus administradores y revisores fiscales.

Concordantemente, las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales se ejercen de forma gradual por la Superintendencia de Sociedades, es decir, cada una de sus atribuciones corresponden a un estado de supervisión y comprenden una serie de facultades considerando el mismo[2].

[2] Corte Constitucional, Sentencia C-233 de 1997: ""*La Superintendencia de Sociedades es un organismo técnico adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, por cuyo conducto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la ley 222 de 1995, el Presidente de la República ejerce la inspección, vigilancia y control de las sociedades comerciales,* ***"en los términos establecidos en las normas vigentes".***
Con el propósito de proceder al examen de los cargos formulados por el actor en la demanda que ahora ocupa la atención de la Corte, es preciso recordar, brevemente, que por virtud de la ley 222 de 1995 el esquema que para el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control a

En ese sentido:

a. La **inspección** es el grado de fiscalización más leve que ejerce la Superintendencia de Sociedades y consiste en la atribución para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier sociedad comercial no vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia. Su fundamento jurídico se encuentra en el artículo 83 de la Ley 222 de 1995.

b. La **vigilancia** consiste en una fiscalización de carácter permanente por medio de la cual, la Superintendencia de Sociedades vela porque las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias, en su formación y funcionamiento, se ajusten a la ley y a los estatutos. Por su parte, el capítulo 1° del título 2° del libro 2° del Decreto 1074 de 2015 señala cuáles son las personas jurídicas sometidas a vigilancia por parte de la Superintendencia de Sociedades (causales contenidas en los artículos 2.2.2.1.1.1. a 2.2.2.1.1.6.). Su fundamento jurídico se encuentra en el artículo 84 de la Ley 222 de 1995.

c. El **control** consiste en la atribución de la Superintendencia de Sociedades para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier sociedad comercial no vigilada por otra superintendencia, cuando así lo determine la Superintendencia de Sociedades mediante acto administrativo de carácter particular. Su fundamento jurídico se encuentra en el artículo 85 de la Ley 222 de 1995.

Concordantemente, se recuerda y precisa que, la supervisión que se ejerce por esta Superintendencia, de acuerdo a la ley y la jurisprudencia, es una **supervisión subjetiva**. Esto es, en palabras del Consejo de Estado, una supervisión que, "*...recae sobre el sujeto, es decir, la persona jurídica o natural, según el caso, y **no sobre la actividad** que esta desarrolla, en un contexto económico o social determinado*"[3] (resaltado nuestro), teniendo en cuenta para tal efecto, la distinción entre la supervisión **subjetiva** y objetiva, aclarada por esa Corporación, en los siguientes términos:

> *"El legislador, a través de las facultades otorgadas por el numeral 70 del artículo 150 de la Constitución Política ha creado superintendencias de diversa naturaleza, **algunas asociadas a una clase de sujetos** (Sociedades, Financiera) **o bien delimitadas por su objeto** (Industria y Comercio, Salud). A partir de esa división, es claro que el control ejercido puede ser subjetivo, es decir, cuando se controla el ente en sí mismo, u objetivo, cuando el control recae sobre la materia o asunto al cual se dedica el sujeto vigilado. Esto hace que, en ocasiones, el control sea concurrente o compartido por dos o más Superintendencias. La concurrencia entonces, implica **diferenciar entre el objeto y el sujeto** de control, y se presenta como una consecuencia de la especialización de cada superintendencia en ciertas materias*"[4]. (Resaltado nuestro).

2. DE LAS INQUIETUDES FORMULADAS EN EL CUESTIONARIO ADJUNTO A LA COMUNICACIÓN DE LA REFERENCIA

"5. ¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?"

Respuesta:

Para atender esta pregunta, es importante advertir que solo a partir del **1 de enero de 2022** la Superintendencia de Sociedades ejerce la inspección, vigilancia y control sobre las cámaras de comercio antes atribuida a la Superintendencia de Industria y Comercio, tal y como lo dispuso el artículo 70 de la Ley 2069 de 2020[5].

Así mismo, mediante el Decreto 1380 de 2021 que adicionó el artículo 17 A al Decreto 1736 de 2020, se consagró en el numeral 13 como función de esta Superintendencia en cabeza de la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos, la siguiente:

> "*Realizar seguimiento a las actividades de formalización o fomento empresarial a cargo de las cámaras de comercio, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil según los lineamientos del Superintendente de Sociedades*". (Se subraya).

En cumplimiento de la anterior atribución, esta Superintendencia ha abordado los desafíos asociados con la informalidad empresarial mediante iniciativas estratégicas y prácticas de seguimiento, que han incluido durante el año 2023 visitas de acompañamiento a las jornadas de formalización realizadas por las cámaras de comercio, lo que ha permitido evaluar la metodología empleada y la receptividad por parte de las comunidades.

Adicionalmente, el año anterior se solicitó a las cámaras de comercio incluir en el informe de labores que deben remitir conforme al numeral 11 del artículo 86 el Código de Comercio[6], información que nos ha permitido la formulación de *indicadores de formalización*[7], los cuales permiten evaluar el número de formalizados en relación con las campañas de formalización promovidas por las cámaras de comercio. Esta evaluación se compara con la lista de comerciantes no renovados en cada jurisdicción, que las cámaras deben remitir a más tardar el 30 de abril de cada año, esta última información también se envía a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para lo de su competencia de acuerdo las recomendaciones establecidas en el CONPES[8]. Además, con el fin de hacer seguimiento a las actividades de formalización, se ha solicitado a las cámaras de comercio un cronograma detallado de las mismas para su respectivo control.

Para complementar estas acciones, la Superintendencia de Sociedades ha desarrollado y difundido videos pedagógicos a través de las redes sociales[9], con el propósito de sensibilizar a los empresarios sobre los beneficios de la formalización y motivar su participación en el proceso. Estas estrategias buscan no solo reducir la informalidad, sino también promover un entorno empresarial más transparente y regulado.

"6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?"

Respuesta:

Para responder la pregunta, se impone aclarar que el destinatario de la misma es la Superintendencia de Sociedades, tal como obra en el escrito remisorio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Efectuada dicha precisión, las actividades que ha venido realizando esta Superintendencia en aras de fomentar la transparencia y ética empresarial en Colombia, se resumen así:

6.1. **Programa de Transparencia y Ética Empresarial**:

La Superintendencia de Sociedades cuenta con una política que instruye la aplicación del Programa de Transparencia y Ética Empresarial (PTEE) establecido en el Capítulo XIII de la Circular

---

*cargo de la Superintendencia de Sociedades se ha diseñado, comprende un conjunto de **facultades graduales** de diferente duración.*
*En efecto, la ley hace la distinción entre los conceptos de inspección, vigilancia y control, cada uno de los cuales apareja **un repertorio de facultades que la Superintendencia de Sociedades podrá ejercer, según el supuesto de que se trate y dependiendo, de manera primordial, de la magnitud de las dificultades que la sociedad sometida a fiscalización presente.***
*Así mientras que la **inspección** comporta una leve y ocasional injerencia en las sociedades comerciales no vigiladas por la Superintendencia de Sociedades, con el fin de confirmar y analizar información sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa o sobre operaciones específicas; la **vigilancia** entraña un seguimiento permanente acompañado de facultades de más hondo calado, respecto de las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias y para velar por que en la formación, en el funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social se ajusten a la ley y a los estatutos (Cf. artículos 83 y 84 de le ley 222 de 1995).*
*La noción de **control**, introducida por el artículo 85 de le ley 222 de 1995, involucra atribuciones de mayor intensidad, ejercitables por la Superintendencia de Sociedades siempre que cualquier sociedad comercial no vigilada por otra superintendencia atraviese por una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo que haga indispensable la adopción de correctivos enderezados a subsanarla.*
*Es suficiente el anterior repaso para arribar a la conclusión de que **la fiscalización gubernamental que, con base en la preceptiva reseñada, cumple la Superintendencia de Sociedades es paulatina y tiene en cuenta el estado de la sociedad fiscalizada**, ya que dependiendo del grado de dificultad en que se halle se determina la intensidad del escrutinio y, de acuerdo con ello, del catálogo de facultades normativamente señaladas se escogen las que han de ser aplicadas, todo con miras a que se consolide un propósito de recuperación y conservación de la empresa "como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo", según se lee en la exposición de motivos del pertinente proyecto de ley."* (Resaltado nuestro).

[3] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Proceso No. 2021-3100 del 16 marzo de 2021.
[4] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa. Sentencia del 26 de enero de 2006. (Radicado núm. 11001-03-06-000-2005-00016-00(C).

[5] **Ley 2069 de 2020. Artículo 70. Facilidades para el emprendimiento.** *"Con el fin de generar sinergias, facilidades y alivios a los emprendedores, a partir del 1 de enero de 2022, la Superintendencia de Sociedades ejercerá las competencias asignadas por la Ley a la Superintendencia de Industria y Comercio para la inspección, vigilancia y control de las cámaras de comercio, así como las previstas en los artículos 27, 37 y 94 del Código de Comercio respecto del registro mercantil, el ejercicio profesional del comercio y la apelación de los actos de registro. Desde dicha fecha, la mención realizada en cualquier norma jurídica a esta última superintendencia como autoridad de supervisión o superior jerárquico de las cámaras de comercio se entenderá referida a la Superintendencia de Sociedades.*

El Gobierno nacional garantizará los recursos técnicos, administrativos, financieros y humanos para el traslado de tales funciones y establecerá la tarifa o contribución que por concepto del servicio administrativo de supervisión deberán pagar las cámaras de comercio a la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con los recursos necesarios para tal fin y su presupuesto, la cual será recaudada por la Superintendencia de Sociedades.

El Gobierno nacional reglamentará todo el concerniente a este artículo."

[6] **Código de Comercio. Artículo 86.** *"Las cámaras de comercio ejercerán las siguientes funciones:*
(...)
11) Rendir en el mes de enero de cada año un informe o memoria al Superintendente de Industria y Comercio acerca de las labores realizadas en el año anterior y su concepto sobre la situación económica de sus respectivas zonas, así como el detalle de sus ingresos y egresos; y (...)"

[7] Actividades de formalización y fomento empresarial y cumplimiento de actividades para emprendedores.
[8] **CONPES-Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, Política de Formalización Empresarial.** "(...) *8. Solicitar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales: a. Implementar mecanismos que simplifiquen y faciliten la inscripción, declaración, pago y reporte de impuestos en canales virtuales y físicos para el régimen tributario simple.*
b. Actualizar los procesos de inscripción, actualización y cancelación del registro único tributario (RUT) en desarrollo del Plan de Modernización Tecnológica. (...)"
[9] Instagram y TikTok.

Básica Jurídica o Circular Externa 100-000011 de 2021 dirigida a los Sujetos Obligados del sector real de la economía.

Mediante la Circular Externa 100-000008 de 1 de noviembre de 2023, se modificó el citado Capítulo XIII (Programas de Transparencia y Ética Empresarial), ampliando su ámbito de aplicación para que las Cámaras de Comercio y las Entidades Sin Ánimo Lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia dieran aplicación a lineamientos que permitan la prevención del LA/FT/FPADM[10] y la C/ST[11], para esto se les conminó aplicar estas disposiciones a partir del 31 de agosto de 2024, posteriormente se expidió la Circular Externa 100-000003 de 23 de abril de 2024 prorrogando su entrada en aplicación a partir del 31 de mayo de 2025.

6.2. **Acciones Pedagógicas:**

Se han liderado jornadas de capacitación y se ha participado en espacios pedagógicos que han permitido capacitar en estas materias a aproximadamente 4.511 personas naturales y jurídicas en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2023 y agosto 31 de 2024.

Adicionalmente, la Superintendencia cuenta en su página web con la publicación de versiones públicas de las sanciones en firme en materia de SAGRILFAT y PTEE[12] para que todos los ciudadanos puedan ver el resultado de los procedimientos sancionatorios adelantados por la entidad. Igualmente, cuenta a su vez con un curso virtual sobre prevención de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva[13] y algunos materiales pedagógicos los cuales también pueden ser consultados en la página web[14].

6.3. **Acciones de Supervisión:**

[10] Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

[11] Corrupción y Soborno Transnacional.

[12] Vid. Decisiones en firme: https://supersociedades.gov.co/web/asuntos-economicos-societarios/resoluciones-sagrilaft-ptee

[13] Vid. https://supersociedades.gov.co/web/asuntos-economicos-societarios/index-iaft

[14] Vid. https://supersociedades.gov.co/web/asuntos-economicos-societarios/supervision-programas-y-riesgos-especiales

6.3.1. Durante los años 2023 y 2024 se han realizado actividades de supervisión respecto de los 2.102 Sujetos Obligados a presentar el PTEE requiriendo la presentación del Informe 75 – SAGRILAFT y PTEE que le permite a la Superintendencia de Sociedades analizar el estado de sus PTEE y la implementación que de aquel han hecho los sujetos obligados. Sobre dicho informe en el año 2023 se registró una recepción del 90% de los Sujetos Obligados con información a 31 de diciembre de 2022 y en el año 2024 el 98% de los Sujetos Obligados trasmitieron dicha información con corte 31 de diciembre de 2024, lo que ha permitido realizar una supervisión a casi la totalidad de sujetos obligados para tal año fiscal.

6.3.2. Otras actividades de supervisión respecto a la aplicación del PTEE son las visitas administrativas a los Sujetos Obligados, las cuales son elegidas a través de una matriz de supervisión que analiza los diferentes factores de riesgo de aquellos. Producto de ello se han realizado 57 visitas administrativas por PTEE entre el año 2023 y lo corrido del año 2024.

6.3.3. Producto de lo anterior, se han iniciado a la fecha 25 procesos administrativos sancionatorios entre el año 2023 y lo corrido del año 2024 por el presunto incumplimiento del PTEE.

6.4. **Reconocimientos y otras actividades:**

Por otra parte, ha de destacarse que la Superintendencia de Sociedades en noviembre de 2023 fue reconocida como autoridad central en Colombia por parte de las Naciones Unidas, lo que le permite interactuar de manera directa con entidades fiscalizadoras de otros países y solicitar información en diferentes jurisdicciones en el mundo relativas a procesos de investigación por presunto soborno trasnacional y corrupción.

Finalmente, la Superintendencia de Sociedades ha impuesto a la fecha dos (2) sanciones administrativas a sociedades mercantiles por soborno trasnacional, lo que ha puesto a Colombia en el segundo lugar de países en la región con mayor número de sanciones después de Brasil y ha sancionado por primera vez desde la vigencia de la Ley 2195 de 2022 a una sociedad por responsabilidad administrativa en actos de corrupción.

En los anteriores términos se da respuesta a la comunicación.

Cordialmente,

ELSA MARIA LOPEZ ROCA
Superintendente Delegada de Supervisión Societaria (E)

TRD:

Superintendencia de Sociedades

Radicado SALIDA
Superintendencia de Sociedades
Bogotá D.C.
AL CONTESTAR CITE: 2025-01-406335
TIPO: SALIDA FECHA: 27-05-2025 08:38:42
TRAMITE: 84030 - RESPUESTA DERECHO DE PETICIÓN
SOCIEDAD: 800170289 - SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
REMITENTE: 300 - DELEGATURA DE SUPERVISION SOCIETARIA
DESTINO: 899999068 - CAMARA DE REPRESENTANTES
TIPO DOCUMENTAL: Oficio
CONSECUTIVO: 300-043331 ANEXOS: 0
FOLIOS: 4

Honorables Representantes
COMISIÓN SEGUNDA
Cámara de Representantes
Atn. Honorable Juana Londoño
Debates.comisionsegunda@camara.gov.co
Comisión.segunda@camara.gov.co
Juana.londono@camara.gov.co

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Fecha: 27-05-25 Hora: 10:23 a.m.
Radicado: 1164

Referencia: Traslado de la comunicación de referencia "Actualización Proposición No. 9 Debate de Control político -LA SITUACION ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES-— recibida en la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO con número de radicado 25-233601.
2025-01-395106 27 de mayo del 2025adicado 2025-01-395106

Honorables Representantes:

De conformidad con el traslado de la referencia, comedidamente me permito dar respuesta a las inquietudes formuladas:

5. ¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?

Aun cuando la pregunta está formulada a la Superintendencia de Industria y Comercio, es preciso señalar que, en cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las cámaras de comercio en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 2069 de 2020 y en el decreto 1736 de 2020 modificado por el decreto 1380 de 2021, esta entidad asumió las actividades de control y vigilancia tendientes a garantizar que los entes camerales cumplan con su función de promover la formalización, como lo establece el numeral 8 del artículo 2.2.2.38.1.4. del decreto 1074/15, competencia que antes estaba atribuida a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Es de anotar que la Superintendencia de Sociedades por ser un organismo que ejerce funciones de inspección, vigilancia y control, no tiene asignada dentro de sus competencias, desarrollar estrategias, programas o actividades tendientes a reducir la informalidad empresarial.

No obstante, lo anterior, respecto al cumplimiento de las funciones relacionadas con la formalización empresarial a cargo de las cámaras de comercio, el decreto 1736 de 2020 modificado por el decreto 1380 de 2021 facultó a la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos de la Superintendencia de Sociedades para:

Artículo 17A numeral 13. Realizar seguimiento a las actividades de formalización o fomento empresarial **a cargo de las cámaras de comercio**, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil según los lineamientos del Superintendente de Sociedades.

En virtud de lo anterior, la Circular Externa No. 100-000002 de 2022 emitida por esta Superintendencia dispone:

2.5.2.1. Promoción de la formalización y el emprendimiento. De acuerdo con lo establecido en el numeral 8 del artículo 2.2.2.38.1.4. del Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015, las cámaras de comercio deberán promover la formalización, el fortalecimiento y la innovación empresarial. Para ello, desarrollarán diversas actividades de formalización y fomento empresarial, incluyendo capacitaciones en las áreas comercial e industrial y otras de interés regional, cursos especializados, seminarios, conferencias y publicaciones, entre otras.

Las cámaras de comercio deberán incluir en su informe de gestión anual o de labores el impacto logrado por la prestación de los servicios de desarrollo empresarial. Adicionalmente, la Superintendencia de Sociedades podrá solicitar en cualquier momento los soportes de las actividades que las cámaras de comercio han desarrollado en cumplimiento de esta función, de acuerdo con los lineamientos de los indicadores de resultado y/o impactos relacionados con emprendimiento y formalización establecidos, pero se reitera, no es a esta Superintendencia a quien le corresponde formular estrategias para reducir la informalidad empresarial, pues, como se señaló, tal función está a cargo de las Cámaras de Comercio y esta entidad, la supervisa.
Formalización a Comerciantes.

En 2024, en ejercicio de sus funciones sancionatorias, esta Superintendencia impuso 3 sanciones en firme a comerciantes por no estar inscritos o no renovar oportunamente el registro mercantil. En esta vigencia, la Entidad archivó 5 investigaciones que estaban en curso y ser formularon cargos a 3 comerciantes.

Igualmente, se requirió a 25 cámaras de comercio aclaración del informe de labores sobre actividades de formalización y cumplimiento con emprendedores, para evaluar resultados frente al número de comerciantes formalizados. En 2025, se implementó un modelo de indicadores, que permiten medir el impacto de las actividades de formalización que desarrolla cada una de las cámaras de comercio, lo cual permite hacer recomendaciones para mejorar la efectividad de las campañas de formalización en cada jurisdicción.

6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?

Debe mencionarse que la pregunta está dirigida a la Superintendencia de Industria y Comercio.

No obstante, lo anterior en virtud de la competencia, experiencia y conocimiento de la Superintendencia de Sociedades en materia de Programas de Transparencia y Ética Empresarial podemos abordar la respuesta desde la siguiente perspectiva:

La Superintendencia de Sociedades en cumplimiento de las competencia descritas en el artículo 23 de la Ley 1778 de 2016, mediante el Capítulo XIII[1] de la Circular Básica Jurídica ha desarrollado un programa de cumplimiento denominado Programa de Transparencia y Ética Empresarial – PTEE como verdaderas instrucciones y órdenes administrativas de carácter obligatorio para los Sujetos Obligados

[1] Circular No. 100-000011 de 2021, https://www.supersociedades.gov.co/web/nuestra-entidad/cap-13-instrucciones-y-recomendaciones-administrativas

enfocadas a la confección de sistemas de **prevención y gestión de riesgos** como mecanismo para prevenir la criminalidad corporativa.

Este acto administrativo recoge las mejores prácticas y normativa nacional e internacional, incorporadas en la política de supervisión de la Superintendencia de Sociedades, que tiene como objetivo principal la identificación, segmentación, calificación y control de los factores de riesgos asociados a la probabilidad de que sociedades comerciales, sucursales de sociedades extranjeras y empresas unipersonales, obligadas al cumplimiento puedan ser usadas o puedan prestarse como medio en actividades relacionadas con la corrupción local y transnacional.

El Capítulo XIII de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades establece que las sociedades bajo la vigilancia de la Entidad que se encuentren en el ámbito de aplicación descrito en el numeral cuarto del acto administrativo deberán implementar un Programa de Transparencia y Ética Empresarial – PTEE que incluya, entre otros elementos, una matriz de riesgos, canales de denuncia, capacitaciones, procedimientos de Debida Diligencia, reporte de actos de corrupción ante las autoridades competentes, determinación de una política de gastos de representación, regalos, beneficios a terceros y donaciones.

Como se mencionó anteriormente, al ser órdenes de obligatorio cumplimiento, los Sujetos Obligados que no cumplan con una implementación adecuada siguiendo los lineamientos del Capítulo XIII podrán someterse a sanciones de acuerdo con lo dispuesto en el numeral tercero del artículo 86 de la Ley 222 de 1995 y conforme al procedimiento descrito en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, las compañías que no cumplan con los requisitos para ser consideradas Sujetos Obligados pueden optar por adoptar un PTEE como una buena práctica corporativa.

En cuanto a la sensibilización de la conducta y ejercicio de supervisión en la implementación del PTEE, la Entidad ha continuado con estos procesos desde la expedición del acto administrativo como se observa en el siguiente cuadro:

Total, sujetos obligados a presentar reportes de PTEE.

AÑO	Sujetos Obligados	Supervisión PTEE IN SITU
2021	2491	15
2022	2849	6
2023	3598	27
2024	2101	29

Total, capacitaciones:

AÑO	Capacitaciones SAGRILAFT y PTEE	Personas capacitadas
2021	14	7841
2022	14	9980
2023	19	6088
2024	20	9988
TOTAL	67	33,897

De tal manera, que puede concluirse que la Superintendencia de Sociedades desde el ejercicio de las competencias otorgadas por la Ley 1778 de 2026 ha logrado avances significativos en la implementación de políticas para fomentar la transparencia, la ética y con ellos mejorar la competitividad y perdurabilidad del tejido empresarial en Colombia.

En los anteriores términos se da respuesta a su solicitud.

De los Honorables Representantes,

ELSA MARÍA LÓPEZ ROCA
Superintendente Delegada de Supervisión Societaria

REVISOR(ES) :
NOMBRE: E2577
CARGO: Superintendente Delegada De Supervisión Societaria
APROBADOR(ES) :
NOMBRE: ELSA MARIA LOPEZ ROCA
CARGO: Superintendente Delegada De Supervisión Societaria

- RESPUESTA DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO:

Superintendencia de Industria y Comercio

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACION: 25-233601- -4-0 **FECHA:** 2025-05-21
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN **EVENTO:** SIN EVENTO
TRAMITE: 309 DEREPETICI **FOLIOS:** 122
ACTUACION: 440 RESPUESTA

Bogotá D.C.

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario
Comisión Segunda Constitucional Permanente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
comision.segunda@camara.gov.co

Asunto: Respuesta a la comunicación de referencia *"Actualización Proposición No. 9 Debate de Control Político —**LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES**—"*, recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 25-233601.

Respetado Doctor:

En atención a la comunicación indicada en el asunto, por medio de la cual solicita a esta Superintendencia la actualización de las respuestas dadas al cuestionario formulado en la Proposición No. 09 de 2024, presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con **LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES**—, procedemos a dar respuesta en los siguientes términos:

Para empezar, es preciso aclarar que en atención al Decreto 4886 de 2011 a esta autoridad administrativa le corresponde: **(i)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección del consumidor; **(ii)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección de la libre competencia económica; **(iii)** velar por el cumplimiento de reglamentos técnicos que se encuentran sujetos a nuestra vigilancia y frente a la metrología legal; **(iv)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección de datos personales; **(v)** administrar el sistema nacional de la propiedad industrial, así como tramitar y decidir los asuntos relacionados con la misma y; **(vi)** conocer y decidir los asuntos jurisdiccionales en materia de protección del consumidor, competencia desleal y propiedad industrial.

En consecuencia, vale recordar que en tanto algunas preguntas del formulario planteado para esta autoridad se refieren a competencias inherentes de otras entidades, dentro de la oportunidad legal se procedió con el correspondiente traslado a cada una en los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011. Igualmente, en esta oportunidad se recomendó la respuesta en el marco de sus funciones y competencias a los responsables —lo cual se adjunta como constancia y para su conocimiento en 4 folios—.

Así las cosas, trasladamos por competencia las preguntas 1[1], 2[2] y 4[3] del cuestionario aludido, al **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**, por ser la autoridad competente para formular y definir las políticas para la regulación del mercado, la normalización, evaluación de la conformidad, calidad, promoción de la competencia, protección del consumidor, propiedad industria, estímulo al desarrollo empresarial, la iniciativa privada y la libre actividad económica. Adicionalmente es la autoridad encargada de articular los lineamientos de la política sectorial orientada a fortalecer las cadenas productivas, promoviendo el trabajo conjunto entre el sector privado y público, para desarrollar una estrategia de mediano y largo plazo que busque la integración entre los eslabones de las cadenas de bienes y servicios, con el fin de consolidar los mercados externos y la competencia en los mercados domésticos[4].

Asimismo, se trasladaron las preguntas 5[5] y 6[6] del cuestionario a la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**, por ser la autoridad competente para proferir los lineamientos para que las cámaras de comercio desarrollen actividades de formalización o fomento empresarial, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial, en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil, así como hacer seguimiento de estas actividades. Igualmente, es competente para instruir a entidades sujetas a su supervisión sobre las medidas que deben adoptar para promover la transparencia y ética empresarial en sus prácticas de negocios para contar con mecanismos internos de prevención de actos de corrupción, al igual que mecanismos de gestión para la prevención del riesgo de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, y de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva por parte de sus supervisados[7].

Dicho lo anterior y con el propósito de actualizar la información ofrecida mediante el radicado 24-367468 del 3 de septiembre de 2024 —adjunto en 15 folios—, en primera medida, nos reiteramos sobre las respuestas a los numerales 1 y 6 del cuestionario. Por consiguiente, agradecemos tener en cuenta la documentación anexa a esta comunicación.

Hechas las anteriores salvedades, y por resultar pertinente, se procede a actualizar las respuestas de los numerales 2, 3 y 4 en los siguientes términos:

[1] "1. *¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?*".
[2] "2. *¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?*".
[3] "4. *¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?*".
[4] Numerales 4 y 7 del artículo 2, y 5 del artículo 25 del Decreto 210 de 2003 "*Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones.*".
[5] "5. *¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?*".
[6] "6. *¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?*".
[7] Numeral 28 del artículo 7, 22 del artículo 8 y 13 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020 "*Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades.*".

Pregunta 2:

> "*2. ¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?*".

Respuesta:

Al respecto, es importante recordar que, de conformidad con las funciones previstas en los numerales 17, 56, y 57 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 esta Superintendencia, a través de la Delegatura de Protección del Consumidor, tiene funciones orientadas a adelantar investigaciones administrativas de protección al consumidor de carácter general, en donde el objeto primordial es garantizar la protección del interés de la comunidad, independiente ello de que la actuación administrativa se inicie con fundamento en una queja o denuncia promovida por los ciudadanos, o que la misma tenga su origen en actuaciones administrativas que de manera oficiosa se emprenden desde dicha dependencia.

Conforme a lo anterior y según se manifestó en el radicado 24-367468, esta Entidad puede desplegar acciones de inspección, vigilancia y control, realizando visitas de inspección a establecimientos de comercio, visitas administrativas a páginas de internet con dominio en Colombia o requerir información y documentación en relación con las actividades económicas, con el fin de verificar el cumplimiento a las normas de protección al consumidor.

Así las cosas, cuando se advierte un presunto incumplimiento a las mentadas normas se puede impartir una orden administrativa como medida necesaria para salvaguardar los derechos de los consumidores de manera general o iniciar la investigación administrativa mediante formulación de cargos, la cual puede culminar con una sanción de hasta 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Superintendencia permanentemente adelanta acciones para fortalecer los mecanismos de protección de los derechos de los consumidores, teniendo en cuenta las políticas en la materia implementadas por el Gobierno Nacional, las necesidades de los sectores de la economía; en particular, el comercio digital y las quejas y denuncias de los consumidores.

En se orden de ideas, se detallan las principales cifras obtenidas en el periodo entre el 1 de enero de 2023 al 30 de abril de 2025, relacionadas con las denuncias recibidas, las actuaciones administrativas adelantadas y las sanciones impuestas en el ámbito del comercio electrónico, incluidas las operaciones de crédito en línea.

	Comercio electrónico
Denuncias recibidas	4.686
Averiguaciones en preliminares	469
Visitas realizadas	504
Investigaciones administrativas en curso	72
Sanciones	184
Valor impuesto	$14.678.267.392

***Fuente:** Delegatura para la Protección al Consumidor.

Ahora bien, en relación con el comercio digital, y según se informó inicialmente, se expidió la Circular 002 del 10 de octubre de 2023, dirigida a las personas naturales o jurídicas que realizan operaciones mediante sistemas de financiación a través de medios tecnológicos, cuya vigilancia no haya sido asignada a alguna autoridad administrativa, mediante la cual se impartieron instrucciones sobre el debido cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1480 de 2011 y en el Capítulo 35 del Decreto 1074 de 2015.

Adicionalmente, en el marco de las actividades de prevención que desarrolla dicha Delegatura, se adelantan campañas y publicaciones en las redes sociales de la entidad, dentro de las cuales se hacen recomendaciones para fechas especiales como el día del amor y la amistad o el día de la madre, que incluyen aspectos relacionados con el comercio electrónico. Así mismo, en el programa **SIC TeVe** —el cual ya no se transmitió por televisión hasta el año anterior y a partir de este mediante la plataforma YouTube, de manera exclusiva—, hay capítulos en los que se han presentado aspectos relacionados con el comercio electrónico.

En el ámbito internacional, la mencionada Delegatura participa en diferentes espacios dentro de los cuales se trabajan asuntos asociados a la protección de los consumidores en el comercio electrónico, de los cuales se destacan:

- **FORO IBEROAMERICANO DE AGENCIAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR (FIAGC):** En el marco de este Foro, Colombia —por intermedio de la Delegatura para la Protección del Consumidor— asumió la presidencia pro tempore para el período 2024-2025 y, como parte de sus actividades se encuentra desarrollando una serie de "*Estándares Iberoamericanos para la Protección de los Consumidores en Entornos Digitales en Iberoamérica*". Igualmente, forma parte del Grupo de Trabajo Sobre Consumo Digital, dentro del cual se han propuesto actividades de capacitación a los colaboradores de las autoridades de protección al consumidor miembros del Foro en el uso de tecnologías emergentes (inteligencia artificial, blockchain, big data, etc.), aplicadas a la protección del consumidor.

- **RED DE CONSUMO SEGURO Y SALUD (RCSS) – OEA:** Dentro de las actividades adelantadas al interior de esta organización, la Delegatura para la Protección del Consumidor participa dentro de los grupos de trabajo sobre entornos digitales y seguridad de producto, y cooperación público-privada. En el marco de las actividades de estos grupos, el enfoque es la auto regulación y promoción de buenas prácticas por parte de las plataformas digitales y *marketplaces* a través de la consecución de compromisos o acuerdos voluntarios en bloque.

- **CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL COMERCIO Y EL DESARROLLO (UNCTAD):** En esta conferencia, se participa dentro del Grupo de Trabajo sobre Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, cuyo enfoque ha sido el fortalecimiento de las capacidades de las autoridades de protección al consumidor de cara a la implementación de nuevas tecnologías de aplicación de la normatividad. Como parte de sus actividades, se han desarrollado eventos relacionados y trabajado en la elaboración de un *checklist* para la implementación de inteligencia artificial por parte de las autoridades de protección al consumidor.

- **ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE):** En el marco de las actividades adelantadas dentro de esta organización, la Delegatura participa en el Comité de Políticas de Protección al Consumidor, que enfoca sus esfuerzos en la denominada *twin transition*[8].

- **COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN):** Se ha participado en mesas de trabajo donde se discuten asuntos relacionados con el comercio electrónico y permiten conocer sobre las problemáticas y tendencias de la protección de los consumidores a nivel comunitario.

Como una labor adicional, conceptuamos los proyectos de ley que se radican en el **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** y tienen un impacto en la protección de los consumidores. Lo anterior, con el fin de mejorar su protección y contribuir en la actualización y adaptación de las normas a la realidad de los consumidores colombianos.

Fuera de lo anterior, existen iniciativas como la campaña "*Me informo y cuido mi dinero*", mediante la cual se adelantan jornadas en colaboración con la **SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA** y la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES** para empoderar a los usuarios de servicios financieros en el ejercicio de sus derechos y brindar alertas sobre riesgos de fraudes en lo relacionado con las precauciones para contratar servicios de préstamos de dinero a través de aplicaciones móviles (Fintech).

[8] Se trata de un enfoque que reconoce la oportunidad de que la tecnología y los datos impulsen los objetivos de sostenibilidad, con el fin de combinar estas funciones críticas para obtener beneficios en términos de eficiencia y oportunidad. Información tomada de: https://www.weforum.org/stories/2022/10/twin-transition-playbook-3-phases-to-accelerate-sustainable-digitization/

En este sentido, estas jornadas están alineadas con la búsqueda de la reducción de la asimetría en el mercado, contrarrestar el denominado "*gota a gota virtual*" y propender por la inclusión financiera, que son aspectos que buscan la adaptación de la protección de los consumidores a las nuevas dinámicas del comercio digital y se encuentran dentro de las bases del Plan Nacional de Desarrollo para este sector.

Por otro lado, atendiendo a la promulgación de la Ley 2439 de 2024, mediante la cual se modificó la Ley 1480 de 2011 y se crearon medidas en el comercio electrónico, en el marco de la conmemoración del "*Día Mundial de los Derechos del Consumidor*", se realizó un evento académico el 13 de marzo de 2025 en el que se abordó especialmente las modificaciones que trajo la mencionada Ley, así como los desafíos que esto supone, en un panel en el que intervinieron personas de la academia, de la autoridad y del sector real.

Además, de cara a los retos que supone el desarrollo de la tecnología 5G en materia de comunicaciones, se elaboró, en conjunto con el **MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES** y con el apoyo de la **COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**, el documento "***ABC** de 5G para usuarios de servicios de comunicaciones móviles*", con el propósito de brindar información sencilla y puntual a los consumidores para conocer el estado de implementación y expansión de la cobertura 5g en el país, así como sus usos y algunas recomendaciones.

Finalmente, mediante la **RED NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR** (en adelante **RNCP**), en su función como secretaría técnica, se adelantan estrategias de divulgación y orientación a los consumidores, tendientes a darles a conocer sus derechos y la forma de protegerlos.

Dentro de las actividades que se adelantan desde la **RNPC resulta importante destacar que, dentro del período comprendido entre el 1 de agosto de 2022 y el 19 de mayo de 2025, se han brindado un total de 9.172 atenciones a consumidores y usuarios en temas relacionados con el comercio electrónico**, siendo los principales el derecho de retracto, la inconformidad con la información suministrada y la reversión del pago.

Cabe resaltar que **4.221 de estas atenciones se han brindado en las casas del consumidor ubicadas en las regiones, 3.876 en unidades móviles y 1.075 en las casas del consumidor de la ciudad de Bogotá D.C**. Frente al particular, resulta importante destacar la presencia de la **RNPC** en las regiones, lo cual evidencia el compromiso en la protección de los consumidores en el marco del comercio electrónico en todo el país.

Pregunta 3:

> *"3. ¿Cómo está la SIC abordando la competencia desleal y qué acciones concretas se han tomado para combatirla en los últimos años?".*

Respuesta:

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 5 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011[17], la Delegatura para la Protección de la Competencia se encuentra facultada para tramitar investigaciones administrativas por actos de competencia desleal. Ello ocurre cuando los efectos del acto de competencia desleal se extienden al mercado, es decir, cuando con el acto se vulnera no solo el interés particular de los competidores, sino también el bienestar general de los consumidores o la eficiencia económica de los mercados. Sobre el particular se ha señalado que "*un acto de competencia desleal puede afectar el interés general cuando resulte exclusorio, explotativo o afecte el funcionamiento concurrencial del mercado*"[9].

Actualmente, en la Delegatura para la Protección de la Competencia se adelantan alrededor de 201 trámites relacionados con actos de competencia desleal administrativa. Debido a que estos se encuentran en una etapa preliminar, se están adelantado diversas acciones con el propósito de recolectar información útil y pertinente que permita determinar si existe o no una posible infracción de las normas sobre protección de la competencia. Asimismo, es importante destacar que en estos no se ha atribuido a ninguna persona, ya sea natural o jurídica, la condición de investigado[10].

Ahora bien, vale precisar, con radicado 24-367468 se habían anunciado 295 trámites con las mismas particularidades; no obstante, como resultado de las acciones adelantadas del mes de septiembre de 2024 a la fecha, se logró determinar que 94 de estos corresponden a quejas archivadas, pues a partir de las valoraciones realizadas por el área competente, no se encontró mérito suficiente para el inicio de investigaciones administrativas.

Por otro lado, en la Delegatura para la Protección de la Competencia se adelantan las siguientes investigaciones administrativas relacionadas con posibles actos de competencia desleal administrativa:

Radicado	Caso	Resumen
20-9765[11]	Comcel (Portabilidad)	Se habría implementado un sistema a través del cual buscaría limitar el ejercicio de la Portabilidad Numérica Móvil (PNM) de sus usuarios, entorpecer la prestación del servicio de sus competidores, limitar la forma en que estos ofrecen sus servicios y limitar la capacidad de elección de los usuarios del mercado de servicios móviles, en perjuicio de los demás operadores.

[9] Superintendencia de Industria y Comercio. Delegatura para la Protección de la Competencia. Resolución No. 42838 del 18 de agosto de 2011. Radicado No. 10-99735.
[10] El artículo 13 de la Ley 155 de 1959 establece que durante esta etapa toda la actuación administrativa tiene carácter reservado. Al respecto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se ha pronunciado en el siguiente sentido: "(...) *la Sala considera que las actuaciones preliminares a la investigación, por infracción a las normas de protección de la competencia, también ostentan el carácter reservado, pues el artículo 13 de la citada disposición (155 de 1959) no hace distinción entre investigación previa y la investigación formalmente adelantada*". Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera – Subsección A. Providencia del 18 de noviembre de 2010. Expediente 25000232400020010-00527-01.
[11] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/2023/RES_%20Apertura_%20Versio%CC%81n%20Pu%CC%81blica.pdf

14-99669[12] 24-198836[13] 24-198835[14]	Plataformas	Se investiga si las plataformas de transporte habrían entrado al mercado con ventajas competitivas ilegales, otorgadas por el incumplimiento de las normas del sector de transporte.

Frente a la información aportada inicialmente, es preciso aclarar que la investigación administrativa identificada bajo radicado 18-289518 —caso lactosueros— fue decidida mediante Resolución 4168 del 2025 "*Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la libre y leal competencia*"; disponible en: https://cuidale.com.co/wp-content/uploads/2025/03/RESOLUCION-SIC-4168-DE-2025.pdf y que, en todo caso, también remitimos como anexo (93 folios)

Pregunta 4:

> "*4. ¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?*".

Respuesta:

Como se informó mediante radicado 24-367468, las medidas de inspección, vigilancia y control que desarrolla esta Entidad buscan promover la competencia en todos los mercados nacionales. Estas resultan esenciales, pues la libre competencia económica permite que las empresas sean más eficientes y provean productos con mayor calidad y variedad, a precios más justos. Además, incentiva a las empresas a invertir en mejorar la calidad de sus productos, lo cual se relaciona directamente con el crecimiento económico y la innovación que se traducen en beneficios para los consumidores.

Así las cosas, desde la Delegatura para la Protección de la Competencia hemos desarrollado diversas actividades orientadas a fortalecer el acceso y permanencia de distintas unidades económicas e iniciativas empresariales. Esto con el fin de promocionar la competitividad en sectores fundamentales para el desarrollo de la economía del país. En ese marco, se destacan las siguientes actividades desarrolladas durante el año 2024:

- Se iniciaron **29 investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia** en mercados fundamentales para el país. Esas actuaciones están orientadas a la materialización de los objetivos de la política pública de reindustrialización y a las apuestas estratégicas del Gobierno Nacional. Entre los mercados analizados se encuentran los programas de alimentación escolar, servicios de transporte fluvial en zonas de frontera, alimentos de la canasta básica, comercialización de vestuario y servicios de transporte aéreo en el sector de hidrocarburos. La Delegatura ha aumentado la emisión de aperturas de investigación en 190% en relación con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el actual periodo de la Superintendente.
- La Delegatura expidió **11 informes motivados en el marco de investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia**, aumentado la emisión de los informes motivados en 291% en relación con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el actual periodo de la Superintendente.
- La Delegatura ha realizado más de **197 visitas administrativas en el marco de operativos para vigilar el cumplimiento del régimen de libre competencia** en mercados fundamentales para el país. Entre ellos se encuentran los relacionados con sectores agropecuarios, la comercialización de alimentos de la canasta básica y los que hacen parte del sistema de compra pública en aspectos de particular importancia como la realización de obras de infraestructura, la producción de documentos de identidad y la prestación de servicios de protección. La Delegatura ha aumentado la realización de visitas administrativas en un 378%, comparado con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el periodo actual.
- Se atendieron **156 procedimientos de integración empresarial**, entre notificaciones y pre-evaluaciones (fase 1 y fase 2).
- Se expidió más de **62 conceptos en ejercicio de la función de abogacía de la competencia**. Esta es una herramienta fundamental dentro del proceso de mejora regulatoria porque permite que los proyectos cumplan su valioso objetivo de política pública en condiciones adecuadas para el régimen de protección de la competencia
- Se estableció el programa de transferencia de conocimiento enfocado en la economía popular, así como la micro y pequeña empresa.
- Se realizó el estudio económico titulado "*La libre competencia en el sistema financiero: un camino hacia la inclusión financiera de los micronegocios*".
- Se realizaron diferentes jornadas de socialización a nivel interno, nacional y regional en materia de libre competencia económica, con diferentes sectores de la economía, la ciudadanía y partes interesadas.

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,

Firmado digitalmente por RENE ALEJANDRO BUSTOS MENDOZA
Fecha: 2025.05.23 18:18:04 -05'00'

ALEJANDRO BUSTOS MENDOZA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: David Mancera /Erika Tapia
Revisó: Carolina Ramírez /Nicolas Ireguí /Héctor Barragán
Aprobó: Diego Solano

[12] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/documentos/052024/Resolucion_24024_de_2024.pdf
[13] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/24026%20P.pdf
[14] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/Resolucion_24028_de_2024.pdf

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACION: 25-233601- -2-0 FECHA: 2025-05-20 09:27:19
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN EVENTO: SIN EVENTO
TRAMITE: 309 DERECHO DE PETICIÓN FOLIOS: 12
ACTUACION: 471 TRASLADO COMPE

Bogotá D.C.

Señores
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
info@mincit.gov.co

Asunto: Traslado de la comunicación de referencia "*Actualización Proposición No. 9 Debate de Control Político –**LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***– recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 25-233601.

Respetados Señores:

Hemos recibido la comunicación del asunto por medio de la cual la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES** solicitó la actualización de las respuestas dadas a la Proposición No. 9 presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con **LA SITUACIÓN ACTUAL** Y FUTURO DEL SECTOR **EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES**—.

Frente al particular, nos permitimos recordar que en los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, dimos traslado por competencia de las preguntas 1[1], 2[2] y 4[3] del cuestionario formulado, las cuales fueron enviadas a ustedes el 30 de agosto de 2024 mediante el radicado 24-367468 —adjunto a esta comunicación en 8 folios—

Lo anterior, en tanto el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO** es la autoridad competente para formular y definir las políticas para la regulación del mercado, la normalización, evaluación de la conformidad, calidad, promoción de la competencia, protección del consumidor, propiedad industria, estímulo al desarrollo empresarial, la iniciativa privada y la libre actividad económica, así como para articular los lineamientos de la política sectorial orientada a fortalecer las cadenas productivas, promoviendo el trabajo conjunto entre el sector privado y público, para desarrollar una estrategia de mediano y largo plazo que busque la integración entre los eslabones de las cadenas de bienes y servicios, con el fin de consolidar los mercados externos y la competencia en los mercados domésticos[4] En consecuencia, nos permitimos allegar lo enunciado para la actualización pertinente (2 folios).

Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que, desde esta Superintendencia se dará respuesta de acuerdo con las funciones y competencias institucionales otorgadas por el Decreto 4886 de 2011 y demás normas reglamentarias.

Finalmente, agradecemos que cualquier respuesta, alcance o aclaración sobre el particular se remita a los correos electrónicos debates.comisionsegunda@camara.gov.co, comision.segunda@camara.gov.co y juana.londono@camara.gov.co de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES** y la Honorable representante, respectivamente.

Cordialmente,

ALEJANDRO BUSTOS MENDOZA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Yirama Nuñez [illegible]
Revisó: Héctor Barragán [illegible]
Aprobó: Hector Barragan [illegible]

[1] "1. *¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?*".
[2] "2. *¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?*".
[3] "4. *¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?*".

[4] Numerales 4 y 7 del artículo 2, y 3 del artículo 25 del Decreto 210 de 2003 "*Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones.*".

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACIÓN: 25-233601- -1-0 FECHA: 2025-06-20 09:23:32
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN EVENTO: SIN EVENTO
TRAMITE: 369 DEREPETICI FOLIOS: 12
ACTUACIÓN: 471 TRASLAEINTCOMPE

Bogotá D.C.

Señores
SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
webmaster@supersociedades.gov.co

Asunto: Traslado de la comunicación de referencia *"Actualización Proposición No. 9 Debate de Control Político –**LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES**–* recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 25-233801.

Respetados Señores:

Hemos recibido la comunicación del asunto por medio de la cual la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES** solicitó la actualización de las respuestas dadas a la Proposición No. 9 presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con **LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES—**.

Frente al particular, nos permitimos recordar que en los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, dimos traslado por competencia de las preguntas 5[1] y 6[2] del cuestionario formulado, las cuales fueron enviadas a ustedes el 30 de agosto de 2024 mediante el radicado 24-367468 —adjunto a esta comunicación en 8 folios—

Lo anterior, en tanto la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES** es la autoridad competente para proferir los lineamientos para que las cámaras de comercio desarrollen actividades de formalización o fomento empresarial, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial, en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil, así como hacer seguimiento de estas actividades; igualmente, es competente para instruir a entidades sujetas a su supervisión sobre las medidas que deben adoptar para promover la transparencia y ética empresarial en sus prácticas de negocios para contar con mecanismos internos de prevención de actos de corrupción, al igual que mecanismos de gestión para la prevención del riesgo de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, y de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva por parte de sus supervisados;[3]. En consecuencia, nos permitimos allegar lo enunciado para la actualización pertinente (2 folios).

Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que, desde esta Superintendencia se dará respuesta de acuerdo con las funciones y competencias institucionales otorgadas por el Decreto 4886 de 2011 y demás normas reglamentarias.

Finalmente, agradecemos que cualquier respuesta, alcance o aclaración sobre el particular se remita a los correos electrónicos debates.comisionsegunda@camara.gov.co, comision.segunda@camara.gov.co y juana.londono@camara.gov.co de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES** y la Honorable representante, respectivamente.

Cordialmente,

ALEJANDRO BUSTOS MENDOZA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Yirama Nuñez [illegible]
Revisó: Héctor Barragán [illegible]
Aprobó: Héctor Barragán [illegible]

[1] "5. *¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?*".
[2] "6. *¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?*".

[3] Numerales 28 del artículo 7, 22 del artículo 8 y 13 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020 "*Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades.*".

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACIÓN: 24-367488- -3-0 FECHA: 2024-09-03 09:18:54
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN EVENTO: SIN EVENTO
TRAMITE: 369 DEREPETICI FOLIOS: 15
ACTUACIÓN: 440 RESPUESTA

Bogotá D.C.

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario
Comisión Segunda Constitucional Permanente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
comision.segunda@camara.gov.co

Asunto: Respuesta a la comunicación de referencia *"Proposición No. 9 Debate de Control Político —**LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***—", recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 24-367468.

Respetado Doctor:

En atención a la comunicación que se indica en el asunto, por medio de la cual solicita a esta Superintendencia responder el cuestionario formulado en la Proposición No. 9, presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con **LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES**—, procedemos a dar respuesta en los siguientes términos:

Para empezar, es preciso aclarar que en atención al Decreto 4886 de 2011 a esta autoridad administrativa le corresponde: **(i)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección del consumidor; **(ii)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección de la libre competencia económica; **(iii)** velar por el cumplimiento de reglamentos técnicos que se encuentran sujetos a nuestra vigilancia y frente a la metrología legal; **(iv)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección de datos personales; **(v)** administrar el sistema nacional de la propiedad industrial, así como tramitar y decidir los asuntos relacionados con la misma y; **(vi)** conocer y decidir los asuntos jurisdiccionales en materia de protección del consumidor, competencia desleal y propiedad industrial.

Ahora bien, debido a que algunas de las preguntas formuladas se refieren a competencias inherentes de otras autoridades, hemos procedido con el correspondiente traslado a cada una las competentes en los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, para que den respuesta en el marco de sus funciones y atribuciones legales (lo cual se adjunta para su conocimiento en 4 folios).

En consecuencia, se trasladó por competencia las preguntas 1[1], 2[2] y 4[3] del cuestionario formulado a esta Entidad (el cual consta en la página 6 de la Proposición), en tanto el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO** es la autoridad competente para formular y definir las políticas para la regulación del mercado, la normalización, evaluación de la conformidad, calidad, promoción de la competencia, protección del consumidor, propiedad industria, estímulo al desarrollo empresarial, la iniciativa privada y la libre actividad económica. Adicionalmente está a cargo de articular los lineamientos de la política sectorial orientada a fortalecer las cadenas productivas, promoviendo el trabajo conjunto entre el sector privado y público, para desarrollar una estrategia de mediano y largo plazo dirigida a la integración entre los eslabones de las cadenas de bienes y servicios, con el fin de consolidar los mercados externos y la competencia en los mercados domésticos[4].

Asimismo, se trasladaron las preguntas 5[5] y 6[6] del cuestionario formulado a esta Entidad (el cual consta en la página 6 de la Proposición), en tanto la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES** es la autoridad competente para dar lineamientos a las cámaras de comercio en el desarrollo de sus actividades de formalización o fomento empresarial, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial, en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil. Igualmente, es competente para instruir a entidades sujetas a su supervisión sobre las medidas que deben adoptar para promover la transparencia y ética empresarial en sus prácticas de negocios para contar con mecanismos internos de prevención de actos de corrupción, al igual que mecanismos de gestión para la prevención del riesgo de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, y de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva por parte de sus supervisados[7].

Hechas las anteriores aclaraciones y dadas las competencias que le asisten a esta Superintendencia, procedemos a dar respuesta a las preguntas 1, 2, 3, 4 y 6 de la comunicación, en los siguientes términos:

Pregunta 1:

"*1. ¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?*".

[1] "1. *¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?*".
[2] "2. *¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y como se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?*".
[3] "4. *¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?*".
[4] Numerales 4 y 7 del artículo 2, y 5 del artículo 25 del Decreto 210 de 2003 "*Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones*".
[5] "5. *¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?*".
[6] "6. *¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?*".
[7] Numerales 28 del artículo 7, 22 del artículo 8 y 13 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020 "*Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades*".

Respuesta:

Esta Entidad, desde la Delegatura para la Protección de la Competencia, promueve la libre competencia económica en los mercados nacionales con el propósito de garantizar la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica[8]. Para garantizar esto ejerce funciones preventivas (*ex ante*) y correctivas (*ex post*).

De acuerdo con lo anterior, a través de los Grupos de Trabajo de Abogacía de la Competencia, Integraciones Empresariales y la Dirección de Cumplimiento, se adelantan las siguientes funciones preventivas —*ex ante*—:

- Por un lado, el Grupo de Trabajo de Abogacía de la Competencia tiene la función principal de promover una cultura de libre competencia dentro del Estado y apoyar el ejercicio de la intervención del Gobierno Nacional en la economía. Este apoyo se realiza con el propósito de que la actividad regulatoria respete y fomente la libre competencia económica. En tal sentido, la función de abogacía de la competencia —establecida en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009— es una herramienta para fomentar la competencia y prevenir distorsiones en los mercados. Una de sus principales actividades consiste en realizar la revisión de los proyectos de acto administrativo que pretendan expedir las autoridades y emitir conceptos en relación con aquellos proyectos regulatorios que puedan tener una incidencia en la libre competencia económica[9].
- A su vez, el Grupo de Trabajo de Integraciones Empresariales se encarga de realizar el análisis de las operaciones de integración empresarial que puedan tener un efecto en la libre competencia[10]. Esta labor se realiza con el fin de evitar que, cuando las empresas se integren, se produzca una indebida restricción de la libre competencia por medio de concentraciones de poder económico en el mercado que desequilibren el balance propio de la competencia creando distorsiones que lleven a la coordinación de comportamiento o fortaleciendo una posición dominante (monopolio) de la que se pueda abusar.
- Y la Dirección de Cumplimiento se encarga de realizar, entre otras acciones, actividades de divulgación, promoción y capacitación, relacionadas con el fomento y construcción de una cultura de cumplimiento en materia de libre competencia económica. Además, esta Dirección también cumple con la función de acompañar a las empresas en la adopción efectiva de los programas de cumplimiento[11]. Por medio de estas acciones se busca generar en las empresas y los consumidores una conciencia respecto de la importancia y los beneficios de cumplir las políticas de libre competencia económica, las cuales permiten garantizar la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.

[8] Artículo 3 de la Ley 1340 de 2009.
[9] Artículo 7 Op. Cit.
[10] Artículos 8, 10 y 11 Op. Cit.
[11] Artículo 5 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 92 de 2022.

Por otro lado, las funciones correctivas —*ex post*—, se llevan a cabo cuando la autoridad tiene conocimiento de la posible comisión de conductas que restringen la libre competencia económica en los mercados. En particular, la Delegatura para la Protección de la Competencia se encarga de adelantar actuaciones administrativas sancionatorias con el propósito de determinar la posible realización de conductas contrarias al régimen de protección de la libre competencia económica, entre las que se encuentran, por ejemplo, los acuerdos restrictivos de la libre competencia o el abuso de la posición de dominio en el mercado.

Pregunta 2:

"*2. ¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?*".

Respuesta:

Al respecto, es importante recordar que, de conformidad con las funciones previstas en los numerales 17, 56, y 57 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 esta Superintendencia, a través de la Delegatura de Protección del Consumidor, tiene funciones orientadas a adelantar investigaciones administrativas de protección al consumidor de carácter general, en donde el objeto primordial es garantizar la protección del interés de la comunidad, independiente ello de que la actuación administrativa se inicie con fundamento en una queja o denuncia promovida por los ciudadanos, o que la misma tenga su origen en actuaciones administrativas que de manera oficiosa se emprenden desde dicha dependencia.

Conforme a lo anterior, esta Entidad puede desplegar acciones de inspección, vigilancia y control, realizando visitas de inspección a establecimientos de comercio, visitas administrativas a páginas de internet con dominio en Colombia o requerir información y documentación en relación con las actividades económicas, con el fin de verificar el cumplimiento a las normas de protección al consumidor.

Así las cosas, si se advierte un presunto incumplimiento a las mentadas normas se puede impartir una orden administrativa como medida necesaria para salvaguardar los derechos de los consumidores de manera general o iniciar la investigación administrativa mediante formulación de cargos, la cual puede culminar con una sanción de hasta 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Superintendencia permanentemente adelanta acciones para fortalecer los mecanismos de protección de los derechos de los consumidores, teniendo en cuenta las políticas en la materia implementadas por el Gobierno Nacional, las necesidades de los sectores de la economía, en particular el comercio digital y las quejas y denuncias de los consumidores.

En relación con el comercio digital, en el año 2022, se expidió la "*Guía para la protección del consumidor de comercio electrónico*", como instrumento orientador y educativo para los consumidores y empresarios en las relaciones de consumo a través de comercio electrónico.

A su vez, se emitió la Circular 002 del 10 de octubre de 2023, dirigida a las personas naturales o jurídicas que realizan operaciones mediante sistemas de financiación a través de medios tecnológicos, cuya vigilancia no haya sido asignada a alguna autoridad administrativa, mediante la cual se impartieron instrucciones sobre el debido cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1480 de 2011 y en el Capítulo 35 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.

A continuación, se detallan las principales cifras obtenidas en el periodo entre el 1 de enero de 2023 al 29 de agosto de 2024, relacionadas con las denuncias recibidas, las actuaciones administrativas adelantadas y las sanciones impuestas en el ámbito del comercio electrónico, incluidas las operaciones de crédito en línea.

	Comercio electrónico
Denuncias recibidas	4.307
Averiguaciones preliminares	218
Investigaciones administrativas en curso	25
Sanciones	145
Valor impuesto	$10.539.029.612

*Fuente: Delegatura para la Protección del Consumidor.

Adicionalmente, la mencionada Delegatura participa en las mesas de trabajo de la **COMUNIDAD ANDINA** donde se discuten asuntos relacionados con el comercio electrónico y permiten conocer sobre las problemáticas y tendencias de la protección de los consumidores a nivel comunitario.

Igualmente, mediante la **RED NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**, en su función como secretaría técnica, se adelantan estrategias de divulgación y orientación a los consumidores, tendientes a darles a conocer sus derechos y la forma de protegerlos.

Finalmente, esta Superintendencia participa activamente conceptuando proyectos de ley y actos administrativos de contenido regulatorio que tienen un impacto o incidencia en el régimen de protección al consumidor. Lo anterior, con el fin de mejorar el amparo de los consumidores, contribuyendo en la actualización y adaptación de las normas a la realidad colombiana.

Pregunta 3:

"*3. ¿Cómo está la SIC abordando la competencia desleal y qué acciones concretas se han tomado para combatirla en los últimos años?*".

Respuesta:

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 5 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011[17], la Delegatura para la Protección de la Competencia se encuentra facultada para tramitar investigaciones administrativas por actos de competencia desleal. Ello ocurre cuando los efectos del acto de competencia desleal se extienden al mercado; es decir, cuando con el acto se vulnera no solo el interés particular de los competidores, sino también el bienestar general de los consumidores o la eficiencia económica de los mercados. Sobre el particular se ha señalado que "*un acto de competencia desleal puede afectar el interés general cuando resulte exclusorio, explotativo o afecte el funcionamiento concurrencial del mercado*"[12].

Actualmente, en la Delegatura para la Protección de la Competencia se adelantan alrededor de 295 trámites relacionados con actos de competencia desleal administrativa. Debido a que estos trámites se encuentran en una etapa preliminar, se están adelantado diversas acciones con el propósito de recolectar información útil y pertinente que permita determinar si existe o no una posible infracción de las normas sobre protección de la competencia. Asimismo, es importante destacar que en estos trámites no se ha atribuido a ninguna persona, ya sea natural o jurídica, la condición de investigado. Además, se debe advertir que esta etapa del trámite es carácter reservado[13].

Por otro lado, actualmente la Delegatura para la Protección de la Competencia adelanta las siguientes investigaciones administrativas relacionadas con posibles actos de competencia desleal administrativa:

Radicado	Caso	Resumen
20-97651[14]	**COMCEL** (Portabilidad)	Se habría implementado un sistema a través del cual buscaría limitar el ejercicio de la Portabilidad Numérica Móvil (PNM) de sus usuarios, entorpecer la prestación del servicio de sus competidores, limitar la forma en que estos ofrecen sus servicios y limitar la capacidad de elección de los usuarios del mercado de servicios móviles, en perjuicio de los demás operadores.

[12] SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Delegatura para la Protección de la Competencia. Resolución No. 42838 del 16 de agosto de 2011. Radicado No. 10 90736.
[13] El artículo 13 de la Ley 155 de 1959 establece que durante esta etapa toda la actuación administrativa tiene carácter reservado. Al respecto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA se ha pronunciado en el siguiente sentido: "(...) *la Sala considera que las actuaciones preliminares a la investigación, por infracción a las normas de protección de la competencia, también ostentan el carácter reservado, pues el artículo 13 de la citada disposición (155 de 1959) no hace distinción entre investigación previa y la investigación formalmente adelantada*". Sección Primera – Subsección A. Providencia del 18 de noviembre de 2010. Expediente 25000232400020100052701.
[14] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/2023/RES_%20Apertura_%20Version%CC%81n%20Pu%CC%81blica.pdf

18-289518[14]	Lactosueros	Las investigadas presuntamente habrían adicionado lactosuero a la leche entera higienizada UAT comercializada a partir de 2020. Comercializando su producto como leche, cuando este tenía adición de lactosueros. Circunstancia que está prohibida por la normatividad en materia de alimentos.
14-99669[16] 24-198836[17] 24-198835[18]	Plataformas	Se investiga si las plataformas de transporte habrían entrado al mercado con ventajas competitivas ilegales, otorgadas por el incumplimiento de las normas del sector de transporte.

Pregunta 4:

> *"4. ¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?".*

Respuesta:

Las medidas de inspección, vigilancia y control que desarrolla esta Entidad buscan promover la competencia en todos los mercados nacionales. Este tipo de medidas resultan esenciales, pues la libre competencia económica permite que las empresas sean más eficientes y provean productos con mayor calidad y variedad a precios más justos. Además, incentiva a las empresas a invertir en mejorar la calidad de sus productos, lo cual se relaciona directamente con el crecimiento económico y la innovación que se traducen en beneficios para los consumidores.

Así las cosas, la Delegatura para la Protección de la Competencia, de esta Entidad, ha desarrollado diversas actividades orientadas a fortalecer el acceso y permanencia de distintas unidades económicas e iniciativas empresariales. Esto con el fin de promocionar la competitividad en sectores fundamentales para el desarrollo de la economía del país. En ese marco, se destacan las siguientes actividades desarrolladas durante el primer semestre de 2024:

- Se iniciaron 29 investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia en mercados fundamentales para el país. Esas actuaciones están orientadas a la materialización de los objetivos de la política pública de reindustrialización y a las apuestas estratégicas del Gobierno Nacional. Entre los mercados analizados se encuentran los programas de alimentación escolar, servicios de transporte fluvial en zonas de frontera, alimentos de la canasta básica, comercialización de vestuario y servicios de transporte aéreo en el sector de hidrocarburos. La Delegatura ha aumentado la emisión de aperturas de investigación en 190% en relación con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el actual periodo de la Superintendente.

- La Delegatura expidió 5 informes motivados en el marco de investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia, aumentado la emisión de los informes motivados en 291% en relación con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el actual periodo de la Superintendente.

- La Delegatura ha realizado más de 60 visitas administrativas en el marco de operativos para vigilar el cumplimiento del régimen de libre competencia en mercados fundamentales para el país. Entre ellos se encuentran los relacionados con sectores agropecuarios, la comercialización de alimentos de la canasta básica y los que hacen parte del sistema de compra pública en aspectos de particular importancia como la realización de obras de infraestructura, la producción de documentos de identidad y la prestación de servicios de protección. La Delegatura ha aumentado la emisión de visitas administrativas en 378% en relación con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el actual periodo de la Superintendente.

- Se atendieron 30 procedimientos de integración empresarial, entre notificaciones y pre-evaluaciones (fase 1 y fase 2).

- Se expidió más de 15 conceptos en ejercicio de la función de abogacía de la competencia. Esta es una herramienta fundamental dentro del proceso de mejora regulatoria porque permite que los proyectos cumplan su valioso objetivo de política pública en condiciones adecuadas para el régimen de protección de la competencia.

- Se estableció el programa de transferencia de conocimiento enfocado en la economía popular, así como la micro y pequeña empresa.

- Se realizó el estudio económico titulado *"La libre competencia en el sistema financiero: un camino hacia la inclusión financiera de los micronegocios"*.

- Se proyecta realizar diferentes jornadas de socialización a nivel interno, nacional y regional en materia de libre competencia económica, con diferentes sectores de la economía, la ciudadanía y partes interesadas.

Pregunta 6:

> *"6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?".*

Respuesta:

A continuación, se presentan los avances institucionales, preventivos y de seguimiento implementados en esta Entidad para fomentar la transparencia y ética empresarial en Colombia:

- Avances institucionales:

En los últimos años esta Superintendencia, junto con otras autoridades, se sumó a la política estatal dirigida a combatir los actos que defraudan la transparencia y confianza asumiendo así el desafío de implementar mecanismos acordes con los estándares internacionales que tienen como propósito prevenir conductas con la potencialidad de afectar la transparencia y lealtad de los mercados, a los consumidores y a las empresas en sí mismas como generadoras de empleo y de progreso.

En dicho marco, se avanzó en el fortalecimiento institucional de la Entidad a través del Decreto 92 de 2022, el cual modifica la Estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio y crea la Dirección de Cumplimiento, con una dependencia tanto preventiva como correctiva sancionatoria:

(i) El rol preventivo, busca generar herramientas y acciones dirigidas a la promoción y adopción de una cultura de buenas prácticas empresariales de cumplimiento en materia de libre competencia económica fundamentado en la responsabilidad, transparencia y lealtad de las empresas, de sus administradores y grupos de interés. En desarrollo de lo anterior, se adelantan actividades de divulgación, promoción y capacitación relacionadas con el fomento y construcción de la cultura de cumplimiento.

(ii) El rol correctivo hace referencia al seguimiento, vigilancia y efectividad de las ordenes impartidas en materia de protección de la libre competencia económica incluyendo el seguimiento a las garantías aceptadas para terminar una investigación administrativa por presuntas conductas contrarias al régimen de la competencia, a las integraciones empresariales aceptadas bajo condicionamientos [19] y, en general, a las órdenes impartidas por esta Entidad.

- Avance preventivo en la generación e implementación de herramientas de transparencia:

Desde el ámbito de competencias de esta Entidad, la materialización y efectividad de la transparencia y ética empresarial se concretan en herramientas de diversa índole, entre las que sobresalen los programas de cumplimiento y la ejecución de los planes de transferencia y apropiación del conocimiento en las regiones.

(i) Guía de orientación para el diseño de programas de cumplimiento: En noviembre del 2022 expidió la primera guía para la implementación de programas de cumplimiento, la cual se encuentra en proceso de ser actualizada y dinamizada tanto en su estructura como en el lenguaje para ampliar su alcance. Esta herramienta contribuye a la generación de una cultura de cumplimiento, la cual tiene como principal atributo pasar de lo general y abstracto, a lo concreto de la realidad de cada una de las empresas, gestionando de manera particular los riesgos que afectan el actuar ético y transparente de los agentes de mercado, permitiendo minimizar o evitar los efectos negativos como consecuencia del incumplimiento de sus deberes legales.

De esta forma, se brinda una orientación respecto a la estructuración de los programas de cumplimiento como herramienta de gestión corporativa.

(ii) Planes de transferencia y apropiación del conocimiento en las regiones: Entendiendo las apuestas actuales del Gobierno Nacional, así como la importancia del territorio y la política de reindustrialización, desde esta Superintendencia se diseñaron y ejecutaron planes de transferencia del conocimiento y apropiación de éste por parte de empresas, entidades públicas y agremiaciones, los cuales pretenden que se fomente la transparencia y ética en la ejecución de las actividades de las empresas.

En dicho marco, entre el 2023 y 2024 se han desarrollado más de 27 capacitaciones promoviendo de esta manera el conocimiento respecto del régimen de libre competencia económica en que se debe fundamentar el desarrollo de los negocios y con ello, generar una cultura de cumplimiento y transparencia en el actuar de los empresarios en departamentos tales como Meta, Casanare, Norte de Santander y Bolívar.

- Avance en la optimización del seguimiento a infractores:

Como se indica en líneas precedentes, esta Entidad, a través de la Dirección de Cumplimiento, integra dentro de su estructura un área enfocada en implementar programas efectivos de prevención de infracciones al régimen de protección de la competencia que afectan al mercado y a los consumidores. Acorde con lo anterior, a través de la imposición y aceptación de Programas de Cumplimiento se integran los principios de transparencia, lealtad y ética al esquema de gobierno corporativo de las empresas obligadas.

Lo anterior ha permitido que se optimice el seguimiento a los vigilados, realizando requerimientos y seguimientos de verificación frente a la materialización inequívoca de políticas relacionadas con la transparencia y ética empresarial. Este seguimiento se ha realizado a empresas del sector de transporte terrestre y aéreo, de hidrocarburos, distribución mayorista de combustibles, telecomunicaciones, fabricación de automóviles y motocicletas, fabricación y comercialización de bebidas, servicios aeroportuarios.

Ello conduce a que las empresas pasen de un simple compromiso abstracto con la ética y transparencia en el mercado, a ejecutar acciones que contribuyan de manera contundente con su cumplimiento, en la medida en que deben acreditar suficientemente la observancia de sus obligaciones y compromisos. A ello se suma un seguimiento más eficiente y efectivo al cumplimiento de las obligaciones de las empresas a través de un esquema de supervisión basado en riesgos.

[14] Disponible en: https://www.sic.gov.co/slide/superindustria-abre-investigaci%C3%B3n-cuatro-empresas-por-la-presunta-adulteraci%C3%B3n-de-leche-con-lactosueros-vulnerando-la%C3%AD-la-libre-competencia-y-la-protecci%C3%B3n-del-consumidor-0
[16] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/documentos/052024/Resolucion_24024_de_2024.pdf
[17] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/24029%20P.pdf
[18] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/Resolucion_24026_de_2024.pdf

[19] Artículo 5 de la Ley 1340 de 2009.

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,

CIELO RUSINQUE URREGO
SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Elaboró: David Manosalva / Wilson Gómez
Revisó: Carolina Ramírez / Ingrid Ortega / Hector Barragan
Aprobó: Gabriel Turbay / Diego Solarte

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACION: 24-367468- -2-0 **FECHA:** 2024-08-30 10:39:02
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN **EVENTO:** SIN EVENTO
TRAMITE: 309 DEREPETICI **FOLIOS:** 8
ACTUACION: 471 TRASLAENTCOMPE

Bogotá D.C.

Señores
SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
webmaster@supersociedades.gov.co

Asunto: Traslado de la comunicación de referencia "*Proposición No. 9 Debate de Control Político —**LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***— recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 24-367468.

Respetados Señores:

En los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, de manera atenta nos permitimos trasladar por competencia las preguntas 5[1] y 6[2] del cuestionario formulado en la Proposición No. 9, presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con "***LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***"—.

Lo anterior, en tanto la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES** es la autoridad competente para proferir los lineamientos para que las cámaras de comercio desarrollen actividades de formalización o fomento empresarial, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial, en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil, así como hacer seguimiento de estas actividades; e igualmente, es competente para instruir a las entidades sujetas a su supervisión sobre las medidas que deben adoptar para promover la transparencia y ética empresarial en sus prácticas de negocios para contar con mecanismos internos de prevención de actos de corrupción[3]. En consecuencia, nos permitimos allegar lo enunciado para la revisión pertinente (6 folios).

[1] "5. *¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?*".
[2] "6. *¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?*".
[3] Numerales 28 del artículo 7, 22 del artículo 8 y 13 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020 "*Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades*".

Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que, desde esta Superintendencia se dará respuesta de acuerdo con las funciones y competencias institucionales previstas en el Decreto 4886 de 2011 y demás normas reglamentarias.

Finalmente, agradecemos que cualquier respuesta, alcance o aclaración sobre el particular se remita a los correos electrónicos debates.comisionsegunda@camara.gov.co y comision.segunda@camara.gov.co de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES**.

Cordialmente,

GABRIEL TURBAY VELANDIA
Firmado digitalmente por GABRIEL TURBAY VELANDIA
Fecha: 2024.09.03 20:54:28 -05'00'

GABRIEL TURBAY VELANDIA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Yirama Núñez
Revisó: Héctor Barragán
Aprobó: Gabriel Turbay

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACION: 24-367468- -1-0 **FECHA:** 2024-08-30 10:35:57
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN **EVENTO:** SIN EVENTO
TRAMITE: 309 DEREPETICI **FOLIOS:** 8
ACTUACION: 471 TRASLAENTCOMPE

Bogotá D.C.

Señores
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
info@mincit.gov.co

Asunto: Traslado de la comunicación de referencia "*Proposición No. 9 Debate de Control Político —**LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***— recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 24-367468.

Respetados Señores:

En los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, de manera atenta nos permitimos trasladar por competencia las preguntas 1[1], 2[2] y 4[3] del cuestionario formulado en la Proposición No. 9, presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con "***LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***"—.

Lo anterior, en tanto el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO** es la autoridad competente para formular y definir las políticas para la regulación del mercado, la normalización, evaluación de la conformidad, calidad, promoción de la competencia, protección del consumidor, propiedad industria, estímulo al desarrollo empresarial, la iniciativa privada y la libre actividad económica, así como para articular los lineamientos de la política sectorial orientada a fortalecer las cadenas productivas, promoviendo el trabajo conjunto entre el sector privado y público, para desarrollar una estrategia de mediano y largo plazo que busque la integración entre los eslabones de las cadenas de bienes y servicios, con el fin de consolidar los mercados externos y la competencia en los mercados domésticos[4]. En consecuencia, nos permitimos allegar lo enunciado para la revisión pertinente (6 folios).

[1] "1. *¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?*".
[2] "2. *¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?*".
[3] "4. *¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?*".
[4] Numerales 4 y 7 del artículo 2, y 5 del artículo 25 del Decreto 210 de 2003 "*Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones*".

Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que, desde esta Superintendencia se dará respuesta de acuerdo con las funciones y competencias institucionales previstas en el Decreto 4886 de 2011 y demás normas reglamentarias.

Finalmente, agradecemos que cualquier respuesta, alcance o aclaración sobre el particular se remita a los correos electrónicos debates.comisionsegunda@camara.gov.co y comision.segunda@camara.gov.co de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES**.

Cordialmente,

GABRIEL TURBAY VELANDIA

Firmado digitalmente por GABRIEL TURBAY VELANDIA
Fecha: 2024.09.03 20:54:05 -05'00'

GABRIEL TURBAY VELANDIA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Yirama Núñez
Revisó: Héctor Barragán
Aprobó: Gabriel Turbay

Superintendencia de Industria y Comercio

RESOLUCIÓN NÚMERO 4 1 6 0 DE 2025

Radicado No. 18-289518 VERSIÓN PÚBLICA

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la libre y leal competencia"

LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente las previstas en la Ley 256 de 1996, la Ley 1340 de 2009, el Decreto 4886 de 2011, en concordancia con el Decreto 2153 de 1992, y,

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que, mediante la Resolución No. 45662 del 15 de julio de 2022[1] (en adelante la "Resolución de Apertura de Investigación"), la Delegatura para la Protección de la Competencia (en adelante la "Delegatura") ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra **GLORIA COLOMBIA S.A.S.** (en adelante "**GLORIA**"), **LACTALIS COLOMBIA S.A.S.** (en adelante "**LACTALIS**"), **SABANALAC S.A.S.** (en adelante "**SABANALAC**") y **COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.** (en adelante "**HACIENDA SAN MATEO**"), con el propósito de determinar si incurrieron en las conductas de competencia desleal previstas en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996.

SEGUNDO: Que la presente actuación administrativa inició con ocasión de unas denuncias anónimas[2] mediante las cuales se informó a la Delegatura que ciertas empresas del sector lácteo estaban comercializando leche entera higienizada (UAT) a precios por debajo de sus costos. Además, se indicó que esas empresas estaban violando lo previsto en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, toda vez que adicionaban lactosuero a la leche que producían y comercializaban[3].

A partir de lo anterior, en ejercicio de las facultades conferidas en los numerales 56, 57 y 58 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 92 de 2002, la Delegatura adelantó distintas labores de recaudo de información sobre los hechos denunciados. En particular, realizó requerimientos de información y adelantó visitas administrativas de inspección de manera conjunta con el **INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS** (en adelante el "**INVIMA**").

Luego de analizar la información recaudada en la averiguación preliminar, la Delegatura encontró elementos de juicio que daban cuenta de la posible existencia de conductas desleales por parte de **GLORIA, LACTALIS, SABANALAC** y **HACIENDA SAN MATEO**. Concretamente, la presunta comisión de actos de engaño y violación de normas, de acuerdo con lo previsto en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996.

[1] 18-289518-LECHE; CUADERNOS RESERVADOS, CUADERNO RESERVADO INVESTIGADOS; 2022RE45662 – versión reservada.PDF. En el presente acto administrativo cuando se habla de Expediente se hace referencia al radicado No. 18-289518.
[2] Radicado No. 18-289518-0 del 13 de noviembre de 2018; radicado No. 18-325087-0 del 4 de diciembre de 2018; y radicado No. 19-5500-0 del 11 de enero de 2019.
[3] Folios 107 al 130, cuaderno físico reservado No. 1 del expediente.

Tal como fue expuesto en la Resolución de Apertura de Investigación, la Delegatura encontró elementos de prueba suficientes para concluir de manera razonable que **GLORIA, LACTALIS, SABANALAC** y **HACIENDA SAN MATEO** adicionaron lactosuero en el proceso productivo de leche entera higienizada (UAT), con lo cual incurrieron en las conductas desleales de engaño y violación de normas previstas en las normas antes mencionadas, según se detalla a continuación:

Primero, los resultados de las pruebas de detección de lactosuero en leche entera higienizada (UAT) de los productos fabricados por los agentes investigados, practicadas por el **INVIMA**. Se encontró que los niveles de Caseinomacropéptido (en adelante "CMP") eran significativamente superiores a la línea base de concentración que podía establecerse con base en la gestión del **INVIMA** y considerablemente superiores a los niveles encontrados en los productos de los agentes de mercado que no fueron denunciados. Con base en estos resultados, concluyó que la presencia del CMP en los productos de los investigados eran consecuencia de la adición de lactosuero en el proceso de producción. Segundo, factores de carácter económico como la adquisición y presencia de lactosuero en los inventarios de las investigadas, así como el precio de los productos y la proporción de dichos precios que representan los costos de los insumos que usados fueron relevantes para soportar la hipótesis de la adición de lactosuero por parte de estos agentes. Y tercero, se evidenció que **GLORIA** había sido sancionada en otras jurisdicciones por incurrir en el comportamiento investigado.

TERCERO: Que una vez notificada la Resolución de Apertura de Investigación y dentro del término previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, los investigados presentaron sus descargos frente a los cargos imputados y, al mismo tiempo, aportaron y solicitaron el decreto y práctica de las pruebas que pretendían hacer valer dentro del procedimiento administrativo.

Además, mediante radicados No. 18-289518-475 y 18-289518-477 del 25 de agosto de 2022, **GLORIA** presentó ofrecimientos de garantías, con el propósito de que se archivara la actuación administrativa que se adelanta en su contra. Sin embargo, a través del radicado No. 18-289518-587 del 23 de febrero de 2024, la Superintendente de Industria y Comercio rechazó la solicitud, al encontrar que los ofrecimientos no eran suficientes para suspender o modificar las conductas investigadas.

CUARTO: Que por medio de la Resolución No. 71682 del 13 de octubre de 2022, se reconoció como tercera interesada a [redacted] (en adelante la "tercera interesada"). Lo anterior, toda vez que la peticionaria acreditó los requisitos previstos en el artículo 19 de la Ley 1340 de 2009.

Al respecto, se aclara que a pesar de que la Delegatura promovió la realización de una audiencia de conciliación entre los investigados y la tercera interesada, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la Ley 640 de 2001, las partes no conciliaron los intereses particulares que pudieron verse afectados por los comportamientos investigados. En efecto, mediante escrito radicado con el No. 18-289518-563 del 13 de junio de 2023, la tercera interesada manifestó que no tenía ánimo conciliatorio.

QUINTO: Que mediante las Resoluciones Nos. 16752 del 8 de abril de 2024, 27379 del 27 de mayo de 2024, 32205 del 21 de junio de 2024, 52216 del 9 de septiembre de 2024, 65521 del 29 de octubre de 2024, 77193 del 6 de diciembre de 2024 y 80035 del 17 de diciembre de 2024, la Delegatura ordenó la práctica de pruebas y resolvió distintos asuntos de orden procesal. Posteriormente, ordenó, mediante la Resolución No. 81410 del 23 de diciembre de 2024, el cierre del periodo probatorio y la programación de la audiencia en la que los investigados y la tercera interesada dentro del trámite presentaron de manera verbal los argumentos que pretendían hacer valer respecto de la investigación. La audiencia se llevó a cabo el 30 de diciembre de 2024 de conformidad con lo señalado en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012 y demás normas aplicables.

SEXTO: Que el 7 de enero de 2025, una vez culminada la etapa probatoria y agotado el trámite previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, la Superintendente Delegada para la Protección de la Competencia presentó ante la Superintendente de Industria y Comercio el Informe Motivado con los resultados de la etapa de instrucción (en adelante "Informe Motivado")[4], en el cual recomendó declarar administrativamente responsables y sancionar a **GLORIA, LACTALIS, SABANALAC** y **HACIENDA SAN MATEO**, al encontrar que incurrieron en los comportamientos desleales descritos en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, en la modalidad de responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

A continuación, se resumen los principales aspectos del Informe Motivado que fundamentan las recomendaciones de la Delegatura:

Primero, la Delegatura tuvo en cuenta los altos niveles de CMP —respecto al posible valor de referencia y a los parámetros normales— presentes en las muestras de leche producida por los investigados. Esto, a partir de los resultados obtenidos en el informe realizado por el **INVIMA**. Con base en este hecho científicamente verificable, se pudo determinar la existencia de prácticas irregulares en la producción de leche entera higienizada (UAT). Concretamente, se evidenció que los investigados adicionaron lactosuero a sus productos.

Segundo, con base en las reglas de la lógica y la experiencia, la Delegatura pudo determinar que los altos niveles de CMP estaban directamente asociados a la adición de lactosuero, y no a otros factores como lo alegaron los agentes investigados en el trámite de la actuación administrativa.

Tercero, a partir del análisis de unos indicios económicos, logró constatar la relación de causalidad entre los altos niveles de CMP y la adición de lactosuero. Por un lado, al evaluar las compras de lactosuero que realizaron los investigados durante el periodo objeto de investigación, pudo evidenciar que resultaban incompatibles con el proceso regular de producción de leche. De hecho, los investigados no lograron justificar que las compras se destinaron a otros usos distintos de la producción de leche entera higienizada (UAT). Por otro lado, al evaluar la relación entre el precio de compra de la materia prima y el precio final de venta, corroboró la hipótesis planteada. Los márgenes observados resultaron consistentes con la utilización de un insumo de menor costo, como el lactosuero, con el propósito de reducir los costos de producción.

Con fundamento en lo expuesto, luego de analizar en conjunto los medios de prueba obrante en el Expediente y los indicios presentados, la Delegatura concluyó que los investigados adicionaron lactosuero a sus productos de leche.

Finalmente y en virtud de lo anterior, la Delegatura concluyó que el comportamiento de los investigados configura las conductas desleales de actos de engaño y violación de normas, previstas en los artículos 11 y 18 de la Ley 526 de 1996 comoquiera que: **(i)** ofrecieron en el mercado un producto sin identificar que el mismo había sido adicionado con lactosuero, induciendo a error

[4] Radicado No. 20-22841-226 del Cuaderno Reservado General Electrónico (en adelante "CRG-ELECT") del CR. Ruta: CR/CRG-ELECT/226/20022841--0022600003.

al consumidor en el sentido de pensar que se trataba de leche entera higienizada (UAT); y **(ii)** violaron lo previsto en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006, de conformidad con el cual "*Teniendo en cuenta que la leche es considerada alimento de mayor riesgo en salud pública, queda prohibido: (...) La adición de lactosueros a la leche en todas las etapas de la cadena productiva*" y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** conforme con el cual "*los lactosueros no podrán ser adicionados en ninguna de las etapas de la cadena productiva de la leche cruda, higienizada y en polvo*".

SÉPTIMO: Que en cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, se dio traslado del Informe Motivado a los investigados, quienes dentro del término establecido para tal fin manifestaron sus observaciones. A continuación, se presenta la relación de las observaciones presentadas al Informe Motivado por los investigados.

Tabla No. 1. Relación observaciones al Informe Motivado

No.	INVESTIGADO	RADICADO	FECHA
1	SABANALAC	18-289518-932	3/02/2025
2	GLORIA	18-289518-935	4/02/2025
3	HACIENDA SAN MATEO	18-289518-937	4/02/2025
4	LACTALIS	18-289518-938	4/02/2025

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio.

De la misma manera, mediante radicado No. **18-289518-938** del 5 de febrero de 2025, [redacted], en su calidad de tercera interesada, también presentó observaciones al Informe Motivado y solicitó acoger en su integridad la recomendación planteada por la Delegatura.

OCTAVO: Que de conformidad con el artículo 25 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 9 del Decreto 92 de 2022, se escuchó al Consejo Asesor de Competencia[5], en su función consultiva, presentándose el siguiente resultado: Dos (2) de los miembros del Consejo Asesor recomendaron sancionar a **GLORIA, HACIENDA SAN MATEO y LACTALIS** por violar los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, y a **SABANALAC** por violar el artículo 11 de la Ley 256 de 1996, pero archivar a su favor lo relacionado con el artículo 18 de la Ley 256 de 1996. Por su parte, los dos (2) miembros restantes recomendaron archivar la actuación, teniendo en cuenta la presencia exclusiva de pruebas indiciarias para soportar una eventual decisión.

En virtud de lo anterior, y reconociendo la naturaleza consultiva del Consejo Asesor, este Despacho expondrá los argumentos por los cuales decidió sancionar a **GLORIA, HACIENDA SAN MATEO y LACTALIS** por violar los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, y a **SABANALAC** por violar el artículo 11 de la Ley 256 de 1996. Lo anterior como quiera que, según se detallará más adelante, el marco normativo y la jurisprudencia de los altos tribunales, permiten y avalan el uso de la prueba indiciaria para soportar decisiones administrativas y jurisdiccionales, particularmente cuando existe dificultad de acudir a pruebas directas para acreditar la responsabilidad en materia de libre competencia económica. Así mismo, este Despacho, en los términos que se detallan más adelante evidenció que los indicios del caso se encuentran debidamente soportados y construidos con fundamento en las pruebas que reposan en el Expediente, y partiendo de la base de que los investigados no lograron desvirtuarlos.

[5] Acta No. 104 del Consejo Asesor de Competencia del 7 de febrero de 2025.

NOVENO: Que, habiéndose agotado las etapas señaladas en el procedimiento aplicable para este tipo de actuaciones administrativas, este Despacho procede a resolver la presente investigación en los siguientes términos:

9.1. Competencia funcional de la Superintendencia de Industria y Comercio

Que el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia establece que "*(...) la libre competencia económica es un derecho de todos (...)*" y "*(...) el Estado, por mandato de la Ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado*".

Así, en virtud de las atribuciones conferidas por la Ley a la Superintendencia de Industria y Comercio, en los términos del numeral 1 del artículo 2 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, corresponde a esta Entidad: "*[v]elar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica*".

Por su parte, el numeral 6 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011[6] señala que el Superintendente de Industria y Comercio tiene como función, entre otras: "*[v]igilar el cumplimiento de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal en todos los mercados nacionales, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica*".

Adicionalmente, el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 prevé que la Superintendencia de Industria y Comercio es la Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, y en tal virtud "*[c]onocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal*".

Igualmente, de acuerdo a lo establecido en los numerales 4 y 6 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, en concordancia con el numeral 11 del artículo 3 *ibidem*, y el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, esta Superintendencia está facultada para imponer las sanciones pertinentes por violación a cualquiera de las disposiciones sobre la violación al régimen de la libre y leal competencia, es decir, lo correspondiente a las prácticas comerciales restrictivas y la competencia desleal administrativa así como ordenar a los infractores la modificación o terminación de las conductas y sancionar la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones.

9.2. Marco Normativo

Teniendo en cuenta la competencia funcional de esta Superintendencia, este Despacho procederá a destacar las normas jurídicas que servirán como fundamento para determinar si los investigados incurrieron en las conductas desleales que motivaron el pliego de cargos en los términos de la Resolución de Apertura de Investigación.

[6] Mediante el cual se modificaron los Decretos 3523 de 2009 y 1687 de 2010.

9.2.1. La libre competencia económica y la competencia desleal administrativa

La *economía social de mercado* es el concepto desarrollado por la jurisprudencia constitucional para referirse al modelo económico adoptado por la Constitución Política de Colombia, en el cual la libre competencia económica y, por ende, la libre concurrencia de los diferentes agentes económicos al mercado, en igualdad de condiciones, constituye su columna vertebral. En este sentido, el ordenamiento jurídico colombiano elevó a rango constitucional la protección de la libre competencia económica y le atribuyó la categoría de derecho colectivo y garantía orientadora del régimen económico vigente.

En este sentido, el artículo 333 de la Constitución Política establece lo siguiente:

> "***ARTICULO 333.*** *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*
>
> ***La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.***
>
> *La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*
>
> ***El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.***
>
> *La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación*" (subrayado y negrilla fuera del texto original).

En efecto, la libre competencia económica es un derecho colectivo, cuyo respeto deriva en beneficio de todos, esto es, tanto de los consumidores como de los agentes del mercado, sean estos competidores, o productores que componen la economía nacional. En consecuencia, cuando un determinado agente del mercado infringe la libre competencia viola un derecho de todos.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la libre competencia económica, además de ser un derecho, constituye un principio rector de la economía que involucra reglas de comportamiento para los agentes económicos. Sobre el particular, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

> "*En una perspectiva objetiva,* ***la libre competencia adquiere el carácter de pauta o regla de juego superior con arreglo a la cual deben actuar los sujetos económicos y que, en todo momento, ha de ser celosamente preservada por los poderes públicos, cuya primera misión institucional es la de mantener y propiciar la existencia de mercados libres.*** *La Constitución asume que la libre competencia económica promueve de la mejor manera los intereses de los consumidores y el funcionamiento eficiente de los diferentes mercados.*
>
> *La conservación de un sano clima agonal entre las fuerzas económicas que participan en el mercado, redunda en enormes beneficios para el consumidor que podrá escoger entre diversas cantidades y calidades de productos y gozar de mejores precios y de las últimas innovaciones. Por su parte los empresarios, si los mercados son abiertos y transparentes, se ponen a cubierto de conductas abusivas y encontrarán siempre un incentivo permanente para aumentar su eficiencia. La competencia, como estado perpetuo de rivalidad entre quienes pretenden ganar el favor de los compradores en términos de precios y calidad, al mediatizarse a través de las instituciones del mercado, ofrece a la Constitución económica la oportunidad de apoyarse en ella con miras a propugnar la eficiencia de la economía y el bienestar de los consumidores*"[7] (subrayado y negrilla fuera del texto original).

Como han reconocido también distintas organizaciones[8], la libre competencia económica es la herramienta más efectiva que tiene el Estado para que sus ciudadanos y empresarios reciban precios más bajos y bienes de mayor calidad, sus industrias sean competitivas nacional e internacionalmente, sin que la competitividad de sus empresas esté ligada a la protección del Estado sino, en cambio, a la eficiencia dentro del mercado. De esta manera, la sana y leal competencia entre empresas deriva en beneficios para los consumidores, el buen funcionamiento de los mercados y eficiencia económica.

En contraste, tanto las conductas denominadas como prácticas restrictivas de la competencia, como las de competencia desleal, deterioran el crecimiento productivo al eliminar o disminuir la rivalidad o competencia empresarial, afectan a los demás competidores y perjudican los intereses de los consumidores.

Por ello, en los términos del artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, los propósitos de las actuaciones administrativas que adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio por la posible violación de la libre competencia económica tienen como eje central el buen funcionamiento de los mercados, particularmente tendiendo a: **(i)** la libre participación de las empresas en el mercado, **(ii)** el bienestar de los consumidores, y **(iii)** la eficiencia económica.

Ahora bien, las normas sobre competencia desleal también juegan un papel trascendental en el resguardo de la libre competencia como derecho colectivo. En efecto, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los actos tipificados por el legislador como desleales, pueden tener efectos jurídicos que trascienden la órbita particular de los agentes económicos involucrados. Por ende, el régimen previsto en la Ley 256 de 1996 no solo está previsto para proteger a los competidores, sino también a los consumidores y al mercado en general, bajo el interés ya mencionado de contar con un mercado competitivo y sano. En este sentido la Corte ha afirmado que:

> "***No es cierto, en primer lugar, que la competencia desleal comprometa únicamente el interés particular.*** *A pesar de que el demandante, junto con algunos intervinientes, cita la sentencia C-535 de 1997 para sustentar tal argumento, esta providencia lleva implícito el argumento precisamente contrario, esto es, que* ***el interés general está comprometido en la represión y prevención de tales conductas.*** *Así se desprende de su lectura:*
>
> > *'En su mayor número los actos constitutivos de competencia desleal descritos en la Ley 256 de 1996, no quedan comprendidos dentro del derecho a libertad de empresa garantizado por la Constitución Política. La conducta denominada acto de engaño, consistente en inducir al público a error sobre la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos - por ejemplo -, no puede considerarse bajo ningún respecto que hace parte del derecho a la libertad*

[7] Corte Constitucional. Sentencia C-535 de 1997.
[8] Véase: Consejo Privado de Competitividad: "*Informe Nacional de Competitividad 2011-2012. Capítulo de Promoción y Protección de la Competencia*". Citando a Centre For Competition, Investment, and Economic Regulation: "*Competition Policy and Economic Growth: Is There a Casual Factor?*" No. 4, 2008; y Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): "*Ficha informativa sobre los efectos macroeconómicos de la política de competencia*". Octubre de 2014. Págs. 2 y 3.

de empresa, al cual se refiere la Constitución con las expresiones libertad económica, actividad económica libre o libre iniciativa privada. De la misma manera pueden analizarse los restantes comportamientos desleales, tales como los llamados actos de confusión, descrédito, violación de secretos, inducción a la ruptura contractual, violación de normas, entre otros.

En todos estos casos, la prohibición legal no restringe propiamente un derecho o libertad constitucionales, puesto que no entra a regular ni el ámbito de éstos ni afecta en modo alguno su tratamiento jurídico. Por consiguiente, la limitación legal por no entrañar limitación legal a un derecho constitucional, no necesita sujetarse al riguroso examen que se realizaría de ocurrir esto último; bastaría, para este efecto, determinar si la restricción corresponde a los poderes ordinarios del Congreso, lo que ciertamente no se remite a duda en relación con los actos y hechos que se suceden en el mercado y que resultan contrarios a la buena fe comercial, a las sanas costumbres mercantiles y al adecuado y correcto funcionamiento de los espacios colectivos de negociación'.

(...) La persecución de una finalidad que asegura la forma de la competencia - leal -, o la de otra que busca resguardar una específica característica predicable de los mercados - libertad -, lejos de vulnerar la Constitución, contribuye a plasmarla en la realidad concreta.

*(...) **La conservación de un sano clima agonal entre las fuerzas económicas que participan en el mercado, redunda en enormes beneficios para el consumidor que podrá escoger entre diversas cantidades y calidades de productos, y gozar de mejores precios y de las últimas innovaciones.** Por su parte, los empresarios, si los mercados son abiertos y transparentes, se ponen a cubierto de conductas abusivas y encontrarán siempre un incentivo permanente para aumentar su eficiencia. La competencia, como estado perpetuo de rivalidad entre quienes pretenden ganar el favor de los compradores en términos de precios y calidad, al mediatizarse a través de las instituciones del mercado, ofrece a la Constitución económica la oportunidad de apoyarse en ellas con miras a propugnar la eficiencia de la economía y el bienestar de los consumidores."*

*Es así como la preservación de un mercado transparente, y por ende la prevención y represión de la competencia desleal, constituyen objetivos que se relacionan íntimamente con el interés general. Lo anterior se desprende, además, de la interpretación misma de **la Ley 256 de 1996, que consagra algunas definiciones relevantes: en primer lugar, establece que su objeto es el de proteger la "libre y leal competencia económica" mediante la prohibición de actos y conductas de competencia desleal, "en beneficio de todos los que participen en el mercado". Además, de conformidad con su artículo 6, ella "deberá interpretarse de acuerdo con los principios constitucionales de actividad económica e iniciativa privada libres dentro de los límites del bien común, y competencia económica y libre y leal pero responsable"**. De hecho, la definición legal de la competencia desleal, consagrada en el art. 7 de la Ley en cuestión, ratifica esta conclusión: "En concordancia con lo establecido por el numeral 2 del artículo 10bis del Convenio de París, aprobado mediante Ley 178 de 1994, se considera que constituye competencia desleal, todo acto o hecho que se realice en el mercado con fines concurrenciales, cuando resulte contrario a las sanas costumbres mercantiles, al principio de la buena fe comercial, a los usos honestos en materia industrial o comercial, o bien cuando esté encaminado a afectar o afecte la libertad de decisión del comprador o consumidor, o el funcionamiento concurrencial del mercado". Aquí están implicados tanto intereses generales como particulares"* (subrayado y negrilla fuera del texto original)[9].

Es por lo anterior, que el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009, citado en secciones anteriores, le encarga a la Superintendencia de Industria y Comercio la *"vigilancia administrativa de las disposiciones sobre competencia desleal"*. De esta manera, las actuaciones relacionadas con esta materia complementan la importante labor de esta Superintendencia de proteger la libre y leal competencia como derecho colectivo constitucional, esencial para el adecuado funcionamiento de los mercados, de los consumidores, y de la eficiencia económica en general.

En este sentido, si bien en distintos momentos al régimen de competencia desleal se le ha dado una caracterización eminentemente de protección de intereses privados que se traduce en el inicio de actuaciones que terminan en procesos adversariales. Para este Despacho es importante destacar que los comportamientos de competencia desleal juegan un papel importante en las dinámicas competitivas del mercado, protegiendo los intereses de los consumidores y el correcto funcionamiento del mercado. La posición descrita se desprende de la redacción misma del artículo 1 de la Ley 256 de 1996, y del artículo 6 de la Ley 1340 de 2009, normas que consideran el régimen de competencia desleal como parte integrante y fundamental del sistema normativo de la libre competencia económica.

En esta línea esta Superintendencia reconoce a las normas de competencia desleal como parte integrante del modelo de economía social de mercado previsto en nuestra carta política, situación que representa una evolución del modelo profesional, el cual estaba dirigido a concebir este cuerpo normativo como un sistema limitado de protección de derechos de naturaleza subjetiva, que se encontraba exclusivamente dirigido a imponer parámetros de conducta, bajo el uso de expresiones como buenas costumbres, usos honestos en materia industrial y comercial, entre otras[10].

Ahora bien, con el surgimiento de la carta política de 1991, la expedición de la Ley 256 de 1996, se logra ver un acercamiento o proximidad del derecho antitrust (propio de la Ley 155 de 1959 y del Decreto 2153 de 1992) al régimen de competencia desleal, rompiendo de esta forma la teoría de la protección exclusiva de los derechos subjetivos absolutos y de un modelo netamente profesional e individualista que caracterizaba al régimen de competencia desleal. En este sentido, el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009, es un reconocimiento que el régimen desarrollado en la Ley 256 de 1996 también es un cuerpo normativo a través del cual el Estado interviene en la economía, garantiza el orden público y protege la concurrencia en el mercado.

Así las cosas, estamos ante en un modelo de competencia desarrollado por nuestra Carta Política, en el que prevalece el componente social como consecuencia del proceso de constitucionalización de la libertad de empresa y de la libre competencia económica, logrando materializar un sistema con principios y valores económicos y sociales que deben orientar la actividad económica de los particulares y del Estado, el cual está compuesto por el tradicional sistema de prácticas restrictivas de la competencia y el cuerpo normativo de la leal competencia[11].

[9] Corte Constitucional. Sentencia C-649 de 2001.
[10] Ortiz, I. Las normas de libre competencia y de competencia desleal. Criterios históricos de separación y convergencia. En Del Derecho Comercial al Derecho del Mercado. 2013, p. 581-652.
[11] *Ibidem.*

Como lo destaca Massaguer, la represión de la competencia desleal tiene por objetivo garantizar la funcionalidad de la competencia económica, pero también y al mismo tiempo la salvaguardia de la libertad individual al ejercicio de la libertad de mercado, de la libertad de elección de los consumidores y del derecho de todo a la libre formación de las relaciones de mercado[12]. En este sentido, como lo manifiesta este autor, la garantía de la "competencia económica como guía del sistema económico es una competencia funcional, no sólo en lo económico sino también, muy principalmente, en lo político-social"[13]. Así, velar por el cumplimiento de las normas de libre y leal competencia se instituyen en el estandarte y vigía de nuestro modelo de economía social de mercado.

Bajo este contexto, este Despacho se referirá de manera particular a las conductas tipificadas como desleales por los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, y bajo las cuáles se formuló pliego de cargos contra los investigados.

9.2.2. La conducta desleal de actos de engaño prevista en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996

El artículo 11 de la Ley 256 de 1996 establece lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 11. ACTOS DE ENGAÑO.** En concordancia con lo establecido por el punto 3 del numeral 3 del artículo 10 bis del Convenio de París, aprobado mediante Ley 178 de 1994, se considera desleal toda conducta que tenga por objeto o como efecto **inducir al público a error sobre la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos**.*
>
> ***Se presume desleal la utilización o difusión de indicaciones o aseveraciones incorrectas o falsas**, la omisión de las verdaderas y cualquier otro tipo de práctica que, por las circunstancias en que tenga lugar, sea susceptible de inducir a error a las personas a las que se dirige o alcanza sobre la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos, **así como sobre la naturaleza**, el modo de fabricación, **las características**, la aptitud en el empleo o la cantidad **de los productos**."*
> (subrayado y negrilla fuera del texto original).

Esta Entidad en sede jurisdiccional, ha precisado que, para que se configure esta conducta, *"se requiere la potencialidad del comportamiento inductivo del autor para que provoque una relación entre los consumidores con base en información que no corresponde la verdad"*[14] de tal manera que *"se trata en suma de, de ofrecer por las mismas una falsa representación de la realidad que induzca a error siquiera de manera potencial al receptor de dicha información"*[15].

En una misma línea de interpretación, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, haciendo referencia a lo que ha dispuesto el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina sobre la materia, ha considerado que el acto de engaño está relacionado con la existencia de *"indicaciones o aseveraciones que pudieran inducir en error sobre los elementos objetivos del producto o servicio, es decir, no solo la información falsa se sanciona, sino también la que es veraz, pero por su contenido genera el yerro en los destinatarios"*[16].

De otra parte, la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que el acto de engaño se materializa se acude a *"la utilización o difusión de indicaciones o afirmaciones incorrectas o falsas, la omisión de las reales y cualquiera otra práctica que pretenda o lleve a la desacreditación de la naturaleza, modo de fabricación, características, aptitud en el empleo o cantidad de los productos"*[17]. De esta forma, el máximo órgano judicial ha destacado que en tratándose de productos, el acto de engaño se materializa cuando se desacredita la naturaleza y características de estos, o se le aducen características o cualidades que no poseen.

En este sentido, en tratándose el acto de engaño, se requiere la existencia de una conducta que sea susceptible de inducir a error a sus destinatarios, de tal manera que la mera potencialidad sobre la inducción a error es suficiente para que se configure la conducta. Ahora bien, como quiera que los actos de engaño parten, al menos desde la presunción prevista en la disposición legal, del suministro de información, es necesario que la información suministrada sea relevante para la formación de la decisión de compra de sus destinatarios, que ocasione un yerro en estos, y que en el caso de los productos se desacredite la naturaleza o características de estos.

9.2.3. La conducta desleal de violación de normas prevista en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996

El artículo 18 de la Ley 256 de 1996 establece lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 18. VIOLACIÓN DE NORMAS.** Se considera desleal la efectiva realización en el mercado de una ventaja competitiva adquirida frente a los competidores mediante la infracción de una norma jurídica.*
>
> *La ventaja ha de ser significativa".*

Refiriéndose a esta conducta, la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia ha precisado que su tipificación no busca proteger el principio de legalidad o la unidad e integridad del ordenamiento jurídico, sino la libre y leal competencia económica, de tal manera que resulta relevante que esta vulneración normativa no sea inocua o neutra, sino que tenga efectos en el mercado[18].

Es por lo anterior que la jurisprudencia ha identificado cuatro elementos que se deben presentar para que se configure el acto desleal de violación de normas previsto en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996, a saber: **(i)** la violación de una norma jurídica, **(ii)** la obtención de una ventaja competitiva, **(iii)** que dicha ventaja sea significativa, y **(iv)** que la ventaja derive de la transgresión normativa[19].

En relación con el primer elemento, esto es, la violación de una norma jurídica, la Corte Suprema de Justicia ha precisado que *"el ordenamiento jurídico prevé las reglas a tener en cuenta por los distintos actores o competidores para ejercer cada actividad económica en términos de igualdad, por lo que su desatención revela, en principio, contrariedad de cara a esa codificación"*[20].

En ese sentido, este elemento exige analizar si la disposición presuntamente violada es aplicable al investigado y/o su actividad económica, y en caso afirmativo, si la misma fue efectivamente violada o no. Igualmente, la misma jurisprudencia ha reconocido que quien conoce del asunto, tiene autonomía para

[12] MASSAGUER. Comentario a la Ley de Competencia Desleal, Civitas, Madrid, 1999, p. 120.
[13] *Ibidem.*
[14] Superintendencia de Industria y Comercio. Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales. Sentencia del 25 de febrero de 2016. Rad. 14-250753.
[15] *Ibidem.*
[16] Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Civil. M.P. Adriana Saavedra Lozada. Sentencia del 18 de julio de 2024.
[17] Corte Suprema de Justicia, Sala Civil. M.P. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. SC 5473-2021. 16 de diciembre de 2021.
[18] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 10 de octubre de 2023. Rad. 2016-02106 (SC370-2023).
[19] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 16 de diciembre de 2021. Rad. 2017-40845 (SC5473-2021)
[20] *Ibidem.*

determinar si la disposición normativa fue vulnerada o no, sin que sea necesario que otra autoridad (administrativa o jurisdiccional) haya hecho una declaración previa en ese sentido[21].

Por su parte, frente al segundo elemento, la obtención de una ventaja competitiva, la jurisprudencia ha indicado que no es suficiente la simple transgresión, sino que se requiere además que esta genere un beneficio para el infractor, en desmedro de sus competidores.

Particularmente, la Corte Suprema indicó que dicha ventaja implica una "*alteración del principio par conditio concurrentium (reglas iguales entre competidores), que tiene el propósito de que el funcionamiento del mercado entre participantes sea realizado en un plano simétrico*"[22]. Así mismo, esta ventaja debe ser efectiva, esto es, cierta y real, en oposición a una eventual o supuesta ventaja.

En relación con el tercer elemento, la significatividad de la ventaja antes mencionada, la Corte precisó que esta debe ser "*importante o trascendental, esto es, que se vea favorecido de forma especial teniendo en cuenta el punto de partida de los competidores*"[23]. Frente al análisis que debe hacer la autoridad sobre la significatividad, la Corte indicó lo siguiente:

> "*Por supuesto que casos habrá en los cuales la ventaja no se muestra representativa en razón a que el adquirente potencial del bien o servicio, al momento de escoger entre los diversos oferentes, puede estar motivado por otras circunstancias diversas a aquellas reguladas en la norma transgredida, por lo que* ***el juzgador en cada caso concreto debe sopesar las variadas circunstancias que rodean la prestación del servicio o las características del producto, según sea el caso, a efectos de determinar la aludida significatividad***"[24] (subrayado y negrilla fuera de texto).

A modo de ejemplo, la jurisprudencia ha indicado que una ventaja es significativa, cuando "*afecta de manera contundente la esfera de decisión de los clientes o permite dar mejores condiciones, precio o servicio*"[25].

Finalmente, el cuarto elemento, esto es, el nexo de causalidad entre la ventaja y la violación de la norma implica la existencia de una relación de causa y efecto que explique la concurrencia de los tres elementos antes descritos.

9.3. Sobre la prueba indiciaria

En este apartado se presentarán las razones que dan cuenta que los indicios no solo constituyen medios de prueba admisibles dentro de las actuaciones administrativas que adelanta esta Superintendencia, sino también que pueden servir como único fundamento para declarar la responsabilidad administrativa de los investigados, particularmente cuando resulta prácticamente imposible acudir a pruebas directas para acreditar los elementos de las conductas investigadas.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio, en el marco de los procedimientos administrativos sancionatorios a su cargo, podrá usar y "*[s]erán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil*" (ahora Código General del Proceso, en adelante "CGP"), dentro de los cuales, en los términos del artículo 165 del CGP se encuentran los indicios.

Por su parte, los artículos 240 y 242 del CGP establecen lo siguiente:

> "***ARTÍCULO 240. REQUISITOS DE LOS INDICIOS.*** *Para que un hecho pueda considerarse como indicio* ***deberá estar debidamente probado en el proceso.***
>
> ***ARTÍCULO 242. APRECIACIÓN DE LOS INDICIOS. El juez apreciará los indicios en conjunto****, teniendo en consideración su gravedad, concordancia y convergencia,* ***y su relación con las demás pruebas que obren en el proceso***" (subrayado y negrillas fuera del texto original).

El Consejo de Estado ha reconocido la importancia de los indicios, particularmente cuando existen dificultades para probar determinados hechos o conductas, definiéndolos como medios de prueba indirectos y no representativos, como quiera que los mismos no son percibidos directamente por el juez. En este sentido, el Consejo de Estado ha dicho que:

> "*En la prueba indiciaria* ***el juez tiene ante sí unos hechos probados a partir de los cuales debe establecer otros hechos****, a través de la aplicación de reglas de la experiencia, o principios técnicos o científicos. En pocos términos, el indicio* ***es una prueba que construye el juez con apoyo en la lógica, partiendo de la existencia de unos hechos debidamente acreditados en el proceso***"[26] (subrayado y negrilla fuera del texto original).

En su lugar, la Corte Constitucional, citando a la Corte Suprema de Justicia y refiriéndose al uso de la prueba indiciaria en materia penal, ha afirmado lo siguiente:

> "*El juez de casación ha definido al indicio como* ***'todo hecho o circunstancia conocida, del cual se infiere, por sí solo*** *o conjuntamente con otros, la existencia de otro hecho desconocido,* ***mediante una operación lógica y/o de raciocinio'****. Siguiendo esa definición,* ***la Corte Suprema ha señalado que si el juez puede desvirtuar la presunción de inocencia mediante pruebas también lo puede hacer mediante indicios, pues es claro que estos también tienen un valor probatorio relevante y también le permiten al juez extraer conclusiones probatorias determinantes en los procesos.***
>
> (...)
>
> *En conclusión, como se puede deducir de este apartado,* ***la Corte Suprema de Justicia ha validado el uso de indicios para determinar la responsabilidad penal*** *y la Corte Constitucional se ha referido a que estos medios probatorios también son aplicables en materia penal, aunque su uso podría tener un rasero mayor. En todo caso, ambas corporaciones han coincidido en que* ***el uso correcto de los indicios siempre estará atado a lo siguiente: que su construcción sea adecuada, que los indicios guarden convergencia y concordancia y que no existan pruebas en contrario que debiliten su validez***"[27] (subrayado y negrilla fuera del texto original).

---

[21] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 10 de octubre de 2023. Rad. 2016-02106 (SC370-2023).
[22] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 16 de diciembre de 2021. Rad. 2017-40845 (SC5473-2021)
[23] *Ibidem.*
[24] *Ibidem.*
[25] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 10 de octubre de 2023. Rad. 2016-02106 (SC370-2023).
[26] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia de 30 de agosto de 2018. Rad. 56451.
[27] Corte Constitucional. Sentencia T-073 de 2023.

De conformidad con lo anterior, y partiendo de que el estándar de prueba es mucho más estricto y exigente tratándose de procesos penales es claro que la prueba indiciaria es una herramienta con la que cuentan jueces e incluso las autoridades administrativas, como la Superintendencia de Industria y Comercio, para endilgar una responsabilidad, en este caso, administrativa.

Así mismo, sobre la utilidad de este medio de prueba, el Consejo de Estado ha indicado que "***suele acudirse a pruebas indirectas*** *en las que está separado el objeto de la prueba y el objeto de percepción,* ***en particular a los indicios, toda vez que exigir la prueba directa supondría demandar una "prueba imposible"****, lo que impone acudir al juicio lógico del fallador quien a través de su raciocinio evalúa algunos rastros y máximas de la experiencia de varios hechos probados, infiere conclusiones desconocidas*"[28] (subrayado y negrilla fuera del texto original).

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha identificado cuatro elementos de un indicio, a saber:

> "*(i) Los hechos indicadores, o indicantes: son los hechos conocidos: los rastros o huellas que se dejan al actuar, la motivación previa, etc., son las partes circunstanciales de un suceso, el cual debe estar debidamente probado en el proceso,*
>
> *(ii) una regla de experiencia, de la técnica o de la lógica, es el instrumento que se utiliza para la elaboración del razonamiento,*
>
> *(iii) una inferencia mental: el razonamiento, la operación mental, el juicio lógico crítico que hace el juzgador; la relación de causalidad entre el hecho indicador y el hecho desconocido que se pretende probar,*
>
> *(iv) el hecho que aparece indicado, esto es, el resultado de esa operación mental*"[29].

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Superintendencia concluye que, cuando concurran los elementos definidos por la jurisprudencia, la prueba indiciaria es en sí misma un medio de prueba idóneo para soportar una declaratoria de responsabilidad administrativa, pudiendo (sin que sea necesario) estar acompañada de otras pruebas que la complementen. Así mismo, con base en la jurisprudencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se destaca que esta prueba resulta particularmente esencial en los casos en que exigir una prueba directa constituiría exigir una prueba imposible, de tal manera que recae entonces en los investigados (en el caso del procedimiento administrativo sancionatorio) demostrar el supuesto contrario al cubierto por el indicio.

9.3.1. Sobre el uso de la prueba indiciaria para demostrar la presencia de lactosuero en la leche

Según se explicará más adelante en la presente Resolución, esta Superintendencia se ha basado en una serie de indicios para concluir que **GLORIA, HACIENDA SAN MATEO** y **LACTALIS** añadieron lactosuero al producto comercializado como leche entera higienizada (UAT), razón por la cual se configuran las conductas desleales previstas en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, en los términos y bajo el alcance que se entrará a analizar.

Es necesario aclarar que, sin perjuicio de la validez que tiene la prueba indiciaria en los procedimientos administrativos sancionatorios y su suficiencia para declarar la responsabilidad administrativa, su uso en este caso en particular constituye una garantía ante la eventual incertidumbre que se podría alegar sobre la posible medida de referencia de CMP a tener en cuenta para evidenciar la presencia de lactosuero en la leche analizada para la fecha en que dichas pruebas fueron realizadas por parte del **INVIMA** y la apertura de la presente investigación administrativa.

Lo anterior como quiera que, para la fecha de expedición de la Resolución de Apertura de la Investigación, esto es, el 15 de julio de 2022, existía certeza sobre la prohibición de adicionar lactosuero en la leche, en los términos del Decreto 616 de 2006, más no se había establecido regulatoriamente el nivel de concentración de CMP para determinar la presencia de dicho lactosuero.

Así lo destacó lo puso de presente el **INVIMA**, en el documento denominado "*RESULTADOS DEL MUESTREO DE LECHE ENTERA, UAT (UHT) PARA EL ANÁLISIS DE CASEINOMACROPÉPTIDO (CMP)*"[30] donde concluyó lo siguiente:

> "*Es importante aclarar que se está consolidando la información del subproyecto de vigilancia sanitaria plan de muestreo línea base de Caseinomacropéptido (CMP) en leche para* ***conocer el valor promedio de CMP para Colombia****, y así contribuir en la toma decisiones que conlleven a algún tipo de medida sancionatoria para los establecimientos procesadores de leche que estén incumpliendo con el artículo 14, numeral 1 del decreto 616 de 2006 que cita: '(...) La adición de lactosueros a la leche en todas las etapas de la cadena productiva (...)'. No obstante, los resultados que se presentan en este informe hacen parte de la evidencia para futura toma de decisiones frente a la problemática respecto el uso prohibido de lactosuero en leche.*
>
> (...)
>
> *Por otro lado,* ***con base en los valores promedio de CMP endógeno en leche cruda es posible que este valor sea cercano a 30 ug/ml (2), recordando que está sujeto a cambio de acuerdo con el valor promedio de Caseinomacropéptido (CMP) que se obtenga de la línea base que adelanta el Invima***" (subrayado y negrilla fuera del texto original).

Por su parte, en el informe presentado en el curso de esta investigación, el **INVIMA** indicó que:

> "*La línea base construida por el Invima se realizó en leche cruda a bovina en Colombia, insumo que se entregó al Ministerio de Salud y Protección Social para la determinación del límite de CMP en leche. Del análisis de resultados de CMP que realizó el Invima a las muestras,* ***se establece 30 ug/mL como valor de CMP de referencia para Colombia, bajo la consideración que no hay adición de lactosueros en producción primaria***."[31]

Así entonces, hasta la expedición de la Resolución No. 2270 del 28 de diciembre de 2023, expedida por el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** se determinó "*el valor máximo permitido de la concentración de Caseinomacropéptido (CMP) en 30 pg/ml - mg/l, como referencia para las acciones de Inspección, Vigilancia y Control, desarrolladas por el INVIMA, que permitan evidenciar la adición de lactosueros en leche*".

---

[28] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 10 de marzo de 2011. Rad. 18722.
[29] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencias de 3 de octubre de 2007, Rad. 19286; 23 de mayo de 2008, Rad. 15237; 10 de marzo de 2011, Rad. 18722; 22 de junio de 2011, Rad. 18592; 22 de noviembre de 2012, Rad. 26657; 6 de diciembre de 2013, Rad. 30814; 10 de septiembre de 2014; Rad. 29186; 5 de marzo de 2015, Rad. 32955; 2 de mayo de 2016, Rad. 37755; 29 de agosto de 2016, Rad. 37185; entre otras.
[30] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-185- Respuesta Invima 2021. Archivo: 18289518—0018500004 (anexos 3)
[31] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, Archivo: 20242020557 respuesta de 20241086098 SIC.pdf

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, si bien no existía certeza desde una perspectiva regulatoria sobre cuál era el nivel de CMP que debía servir como referencia o límite máximo para efectos de determinar la presencia de lactosuero en la leche, lo que sí es cierto que el **INVIMA**, en su calidad de autoridad para la vigilancia de alimentos y laboratorio nacional de referencia, ya había afirmado en repetidas oportunidades que, en su criterio técnico, el valor de referencia de CMP para presumir la presencia de lactosuero en la leche era de 30 pg/ml - mg/l, y fue finalmente este mismo criterio que fue, por vía regulatoria, definido como el valor máximo permitido de concentración de CMP en leche.

En concordancia con lo anterior, y sin perjuicio de las recomendaciones del **INVIMA** y el valor de referencia de CMP, la Delegatura adoptó una posición tendiente a garantizar los derechos de las investigadas, optando por abrir una investigación y formular pliego de cargos únicamente contra aquellas empresas cuyos productos excedieron un valor de referencia de 100 pg/ml de CMP en las muestras estudiadas por el **INVIMA**, esto es, un valor significativamente superior al mencionado por el **INVIMA** en su informe y que buscaba cobijar las muestras con los resultados más altos en las pruebas realizadas.

Fue en virtud de lo anterior, que el informe en sí mismo no fue tratado como una prueba directa ante la falta de regulación en materia del valor mínimo de CMP para concluir la presencia de lactosuero en la leche. Por ende, esta Superintendencia construyó un indicio a partir de los resultados de este informe de la siguiente manera: **(i)** identificó como hecho indicador la presencia de niveles de CMP superiores a 100 pg/ml de CMP en las muestras de los investigados, los cuáles se encuentran acreditados; **(ii)** se usaron las reglas de la experiencia en el análisis de los procesos productivos de las investigadas y las reglas de la técnica plasmadas en el informe del **INVIMA**, para construir el indicio; **(iii)** se realizó una inferencia mental, de acuerdo con dichas reglas de la experiencia y de la técnica, que permitieron evidenciar una relación entre la presencia de altos niveles de CMP y la existencia de altos niveles de calidad que debieron permitir a los investigados identificar dichos niveles en caso de que, como afirmaban, tuviesen una fuente endógena, con la eventual presencia de lactosuero en la leche; y así **(iv)** construir el hecho indicado, esto es, llegar a la conclusión de que las investigadas añadieron lactosuero, cuando menos, a las muestras analizadas.

Sin perjuicio de lo anterior, y con fines aclaratorios de cara a futuras investigaciones, esta Superintendencia considera necesario precisar que a partir de la expedición de la Resolución No. 2270 del 28 de diciembre de 2023, los resultados de las pruebas realizadas por el **INVIMA** que demuestren la presencia de valores de CMP superiores a 30 pg/ml - mg/l, sí constituirán una prueba directa, como quiera que permiten acreditar la configuración de la presunción de derecho prevista en la referida Resolución sobre la relación entre los niveles de CMP y la adición del lactosuero a la leche; y sólo en este caso, donde dicho marco regulatorio no se encontraba vigente al momento de la imputación de cargos, no fue posible contar con dicha prueba directa, sino que fue necesario acudir a la prueba indiciaria para garantizar los derechos al debido proceso, la defensa, y el derecho a la contradicción por parte de los investigados.

Así que, a manera de conclusión, toda vez que la Resolución de Apertura de Investigación fue proferida con anterioridad a la expedición de la Resolución No. 2270 del 28 de diciembre de 2023, el informe que contiene los resultados de las pruebas realizadas por el **INVIMA** no configura una prueba directa sobre la presencia de lactosuero en la leche producida por los investigados, y en su lugar, fue tratada por esta Superintendencia, como la prueba del hecho indicador del indicio construido para efectos de llegar a esa conclusión, en el caso concreto, en los términos antes descritos.

9.4. Sobre las conductas desleales en el caso concreto

Según se explicará en detalle más adelante, para la Superintendencia de Industria y Comercio, está plenamente acreditado que **GLORIA, LACTALIS, SABANALAC** y **HACIENDA SAN MATEO** infringieron en vía administrativa el artículo 11 de la Ley 256 de 1996 (acto desleal de engaño), al haber comercializado productos identificados como leche entera higienizada (UAT) que en realidad no podían clasificarse como tal por haber sido adicionados con lactosuero. De esta manera indujeron en error a los consumidores sobre la naturaleza y características del producto ofrecido en el mercado, siendo además dichos elementos esenciales para la toma de decisiones por parte de los consumidores de cara a la toma de decisiones sobre qué producto comprar y cuál no. En otras palabras, cuando un consumidor adquiere leche, no espera encontrarse con un producto adicionado con lactosuero, y omitir dicha información o presentar falsamente el producto como leche, afecta sustancialmente la toma de decisiones de los consumidores, induciéndolos a error.

Por su parte, para la Superintendencia de Industria y Comercio está plenamente acreditado que **GLORIA, LACTALIS,** y **HACIENDA SAN MATEO** infringieron en vía administrativa el artículo 18 de la Ley 256 de 1996 (acto desleales de violación de normas), como quiera que, partiendo de encontrar probada la adición de lactosuero a la leche producida por los investigados, dicha conducta les permitió obtener, tal como se mostrará, una ventaja significativa producto de la vulneración del numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007.

Para dar cuenta de lo anterior, el Despacho hará en primer lugar, un análisis sobre los ámbitos de aplicación de la Ley 256 de 1996, con el fin de verificar que los comportamientos de los investigados se enmarcan en el régimen de competencia desleal. Fijado lo anterior, se realizará una caracterización del producto afectado por las conductas reprochadas, a saber, la leche y la regulación existente sobre su cadena de producción. Posteriormente, se identificarán los tres indicios analizados por esta Superintendencia respecto de **GLORIA, LACTALIS, SABANALAC** y **HACIENDA SAN MATEO**, para efectos de concluir que incurrieron en las conductas desleales mencionadas anteriormente. En tercer lugar, se expondrán las conclusiones de este Despacho sobre las conductas de los investigados y las pruebas que reposan en el Expediente. En cuarto lugar, el Despacho dará respuesta a los argumentos presentados por los investigados al Informe Motivado, que no hayan sido abordados previamente. Finalmente, se hará referencia de manera particular a la responsabilidad individual demostrada de los investigados.

9.4.1. Sobre los ámbitos de aplicación de la Ley 256 de 1996

Los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 256 establecen los ámbitos de aplicación objetivo, subjetivo y territorial, respectivamente, del régimen de competencia desleal, de tal manera que, se verificarán la presencia de dichos ámbitos de aplicación para dar paso al estudio de las conductas desleales. En este punto, es importante destacar que los ámbitos descritos de la Ley 256 no distan en mayor medida de los ámbitos de aplicación previstos en el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009. Al observar la última disposición referenciada, se determina que el régimen libre competencia se aplicará a toda conducta que tenga o pueda tener efectos en los mercados nacionales, ámbito territorial que desarrolla la teoría de los efectos, y estará destinada a todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo (ámbito subjetivo), análisis que como se indicó no se diferencia del que a continuación se presenta respecto de la Ley 256 de 1996.

9.4.1.1. Ámbito objetivo de aplicación de la Ley 256 de 1996

El artículo 2 de la Ley 256 de 1996 desarrolla el ámbito objetivo del régimen de competencia desleal. Sobre el particular, la norma prevé que esta se aplicará a aquellos comportamientos que se realicen en el mercado, es decir, que sean actos de mercado, y que estos sean realizados con finalidad concurrencial. Adicionalmente, esta norma establece que la finalidad concurrencial se presume cuando conforme a las circunstancias en que se realiza, el acto de mercado se revela objetivamente idóneo para incrementar la participación de quien lo realiza o de un tercero.

Sobre la definición de acto de mercado, particularmente sobre el alcance de la noción de mercado, se han destacado varios elementos por parte de la doctrina, de las autoridades judiciales y administrativas que resultan pertinentes describir[32]. La noción de mercado se ha entendido que debe ser interpretada en sentido amplio y no en sentido lato. De esta forma, el mercado es entendido como aquel espacio jurídico, no meramente físico, al que acuden agentes de mercado al intercambio de bienes o servicios[33]. Así las cosas, el mercado es el espacio en el que un agente de mercado busca atraer clientela para sus productos o sus servicios, y un demandante o consumidor acude a satisfacer sus necesidades, esto a través de la realización de ofertas que conducen a la celebración de negocios jurídicos[34]. En este sentido, se ha afirmado que para que un acto sea considerado realizado en el mercado, solo es necesario que este se realice por un integrante del mercado, sin que esto suponga relación de competencia alguna con el afectado por el comportamiento ni captación de clientela a favor del autor de la conducta de mercado.

En lo referente a la finalidad concurrencial, su concepto se ha acuñado vía negativa, esto es, definiendo los comportamientos que a pesar de ser un acto de mercado no se consideran que tienen finalidad concurrencial. Resulta pertinente aclarar esto, porque el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 256 de 1996, si bien trae una presunción de cuando existe finalidad concurrencial de un acto de mercado, en ningún caso trae una definición sobre esta noción. De esta forma, se ha considerado que no existe finalidad concurrencial cuando los actos a pesar de presentarse en el mercado obedecen al ejercicio de intereses distintos al de concurrir o participar en el mercado como agentes participantes de este, u obtener un provecho empresarial o económico derivado del comportamiento. En este sentido, los actos ejecutados que buscan exclusivamente la protección de intereses constitucionales o legales, como ocurre con aquellos dirigidos a garantizar la protección del medio ambiente, la protección de la libertad de expresión, libertad de opinión, en principio no cumplen esa finalidad concurrencial y no estarían cubiertos por la Ley 256 de 1996[35].

Descendiendo lo descrito al presente caso, este Despacho ha verificado que los comportamientos que fueron objeto de investigación, se consideran actos de mercado que se han desarrollado con una finalidad concurrencial, ya que estos comportamientos fueron ejecutados por las sociedades investigadas en el marco del ejercicio de sus actividades económicas como lo es, la producción y comercialización de leche, con la finalidad de incrementar u obtener clientela a favor de ellas.

9.4.1.2. Ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 256 de 1996

El artículo 3 de la Ley 256 de 1996 establece el ámbito subjetivo de aplicación de la normativa de competencia desleal colombiano. Sobre este particular, el legislador determinó que el juez de competencia desleal o en este caso la autoridad de competencia que conoce en sede administrativa de los actos de competencia desleal comprobará que le sea aplicable la normativa a las partes involucradas en el comportamiento juzgado. A este efecto, la norma en mención determinó que esta ley es aplicable a cualquier participante en el mercado, ostente este o no la calidad de comerciante. En este sentido, como se ha reconocido por parte de la doctrina y por las autoridades judiciales, la extensión de la aplicación a todo agente participante del mercado responde a un cambio de modelo de protección en materia de competencia desleal, pasando de un modelo estrictamente profesional – en el que se consideraba el deber de no actuar en competencia desleal como un deber del comerciante – a un modelo social de mercado en el que se pasa a proteger la libre competencia, la concurrencia de los demás agentes de mercado y la protección del consumidor[36].

Lo descrito se refleja en la redacción del segundo inciso de la norma citada, en esta se describe que la aplicación de esta normativa no puede supeditarse a que se compruebe una relación de competencia entre el sujeto activo y el sujeto pasivo de la conducta de competencia desleal. Situación que guarda su razón de ser en una circunstancia particular, y es que, las conductas de competencia desleal han sido consideradas que pueden atentar ya sea a los intereses de los competidores, a los intereses de los consumidores y/o al interés general del mercado[37].

Desciendo lo dicho al caso particular, este Despacho encuentra que, en el curso de la investigación administrativa existen elementos que dan cuenta que las sociedades investigadas participan en el mercado, habiéndose verificado este ámbito de aplicación.

9.4.1.3. Ámbito territorial de aplicación de la Ley 256 de 1996

En lo referente al ámbito territorial el artículo 4 de la Ley 256 de 1996, estableció que la ley de competencia desleal colombiana se aplica a aquellos actos de mercado que tengan sus efectos principales o estén llamados a tenerlos en el mercado colombiano. En este caso, para la regulación colombiana le es ajena la situación de donde se ejecuta materialmente el acto de mercado, y acude a la teoría de los efectos, para considerar que si estos actos de mercados están llamados a producir efectos en el mercado colombiano podrán ser estudiados por las autoridades colombianas.

En el presente caso, se ha comprobado que los comportamientos que fueron objeto de investigación tuvieron efectos en el mercado, ejemplo de ello, es la

---

[32] Informe motivado caso LENTES de 2019 con Radicado No. 14-21490. Corte Suprema de Justicia. 13 de octubre de 2021. M.P. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. Exp: 11001-31-99-001-2013-11183-01.

[33] MASSAGUER. Comentario a la Ley de Competencia Desleal. Civitas, Madrid, 1999, p. 120.

[34] TULLIO ASCARRELLI. Teoría de la concurrencia y de los bienes inmateriales, E. VEDERA Y L. SUÁREZ LLANOS (trads.), Barcelona, Editorial Bosch, p. 161: "La disciplina de la concurrencia desleal afecta a los actos de concurrencia, esto, es a los encaminados a atraer clientes o a potenciar la propia hacienda"; cfr. La Competencia Desleal en Colombia: Un estudio sustantivo de la Ley. De la Cruz, Dionisio. Editorial Universidad Externado de Colombia, 2020.

[35] El hecho de que estos actos puedan afectar al plano concurrencial no justifica la aplicación del régimen de competencia desleal, esto reduciría ámbitos del comportamiento humano que van más allá de la competencia, funciones socialmente valiosas podrían quedar seriamente coartadas por el temor a un previsible efecto competitivo y a un juicio de deslealtad. En: MARTÍNEZ SANZ, Fernando (director). Comentario Práctico a la Ley de Competencia Desleal. Editorial Tecnos. Madrid. 2009.

[36] Menéndez, Aurelio. La competencia desleal. Primera edición. Editorial Civitas S.A. 1988 en Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. 16 de diciembre de 2021. Radicado No. 11001-31-99-001-2017-40845-01.

[37] "Significativa fue la clasificación tripartita de las actuaciones desleales elenqueadas, que realizaba la doctrina alemana, en atención a la concurrencia tripartita de intereses, a saber, actos que lesionan el interés del competidor, actos que lesionan el interés del consumidor y actos que lesionan el interés público concurrencial." Barona Vilar, S. Competencia Desleal. Tutela jurisdiccional (especialmente proceso civil) y extrajurisdiccional. Editorial Tirant lo Blanch (2008).

comercialización de estos productos en los distintos puntos de venta en los que se tomaron las distintas muestras que llevaron a comprobar la materialización de los actos de competencia desleal objeto de estudio.

Así las cosas, el Despacho ha verificado que en el presente caso se encuentran presentes los ámbitos de aplicación de la Ley 256 de 1996.

9.4.2. Sobre el producto afectado por las conductas investigadas y su regulación

Para iniciar con el análisis del presente caso, es importante indicar que, al momento de analizar la comisión de actos de competencia desleal y la responsabilidad administrativa derivada de los mismos, esta Superintendencia no requiere realizar una definición del mercado relevante, dado que la comisión de estas conductas y la responsabilidad que generan no depende de la posición que el infractor pueda tener en el mercado[38]. Sin perjuicio de lo mencionado, este Despacho procederá a caracterizar el producto que fue objeto de los actos de competencia desleal referidos, para lo cual se definirá y describirán: **(i)** el concepto de leche entera higienizada UAT; **(ii)** la cadena de producción y **(iii)** la regulación vigente en lo que respecta la producción y comercialización de leche.

9.4.2.1. Concepto leche entera higienizada (UAT)

De acuerdo con lo indicado en la Resolución de Apertura de Investigación, el producto objeto de las conductas que serán reprochadas corresponde a la leche entera higienizada (UAT), de conformidad con la clasificación contenida en el artículo 15 del Decreto 616 de 2006[39]. En línea con las definiciones establecidas en el artículo 3 del Decreto 616 de 2006 esta leche se caracteriza por ser un producto "*obtenido mediante un proceso térmico en flujo continuo, aplicado a la leche cruda o termizada*"[40] a una temperatura entre 135°C – 150°C por 2 – 4 segundos, seguido de enfriamiento inmediato a temperatura ambiente y envasado en recipientes estériles "*con barreras de luz y oxígeno*"[41].

9.4.2.2. Cadena de producción de la leche entera higienizada UAT

Siguiendo lo expuesto en la Resolución de Apertura de Investigación y en el Informe Motivado, este Despacho comparte la idea de que la cadena de producción de la leche se compone de tres eslabones. Como se mostrará estos eslabones atienden a la interacción entre ganaderos, acopiadores, cooperativas, empresas industriales procesadoras, comercializadores y consumidores finales[42]. Por lo tanto, la cadena de producción refiere a dicha interacción en las diferentes etapas del producción y procesamiento del producto analizado de la siguiente forma.

9.4.2.2.1. Producción y comercialización de leche cruda

De conformidad con lo mencionado, en este eslabón de la cadena productiva existe una interacción entre quienes se encargan del ordeño y la comercialización de la leche cruda. Así, este eslabón se divide en dos etapas que se describen a continuación:

a. Compra de leche cruda. Una vez se lleva a cabo la recolección de la leche cruda, las procesadoras seleccionan a sus proveedores con base en los requisitos legales y la proximidad a la planta en que se procesará el producto.

b. Recolección y transporte de leche cruda. Esta etapa se caracteriza por la realización de un examen visual y toma de muestras con la finalidad de validar la calidad en un laboratorio. Igualmente, el proceso realizado, siguiendo lo dispuesto en la ley, busca evitar la contaminación de la leche recolectada.

9.4.2.2.2. Procesamiento de leche cruda

Por su parte, este eslabón comprende dos etapas o actividades dentro de la cadena de producción de la leche:

a. Acopio de leche en plantas de enfriamiento. En esta etapa la leche cruda es transportada a plantas para su enfriamiento y luego ser enviada a las plantas de procesamiento, donde se le practican pruebas de laboratorio.

b. Higienización y envasado. En esta fase, la leche pasa por diferentes actividades que van desde la clarificación hasta el procesamiento de ultra alta temperatura. Seguidamente, se llevan a cabo el envasado y embalaje, para que posteriormente el producto sea almacenado en bodega a la espera de resultados fisicoquímicos y microbiológicos realizados por el laboratorio de control de calidad.

9.4.2.2.3. Distribución y comercialización de la leche al consumidor final

Surtidas las anteriores etapas y una vez la lecha es apta para el consumo humano, es transportada y entregada en centros de distribución que se encargan de poner a disposición del consumidor final el producto. Esta puesta a disposición se realizar a través del canal tradicional, el moderno y las tiendas de descuento.

9.4.2.3. Sobre el lactosuero y la regulación aplicable a la producción y comercialización de la leche

En primer lugar, es importante indicar que el lactosuero se puede describir como una sustancia líquida que se obtiene a partir del resultado de la separación del coágulo de la leche durante la elaboración del queso[43]. Al ser un subproducto de la leche tiene un perfil nutricional diferente. Lo anterior, en el entendido que está compuesto por proteínas solubles, lactosa, vitaminas, minerales y una pequeña cantidad de grasa[44].

Asimismo, en el mercado no solamente se consigue lactosuero líquido dulce, toda vez que existen otras variedades del mismo. Dentro de estas se encuentran lactosuero dulce en polvo, lactosuero desproteinizado en polvo, lactosuero deslactosado en polvo, lactosuero desmineralizado en polvo, lactosuero parcialmente desmineralizado en polvo, lactosuero de mantequilla en polvo, lactosuero ácido en polvo y lactosuero permeado[45].

Al respecto, es importante señalar que este subproducto de la leche tiene un uso directo no solo en la industria láctea, sino en otras áreas como las de panadería, bebidas, repostería, confitería e industria cárnica. En lo que refiere al uso indirecto, el lactosuero es empleado para la obtención de concentrados, y la extracción de algunos minerales, como calcio y fósforo[46].

De conformidad con lo indicado y lo dispuesto en la Resolución No. 2997 de 2007, que establece el reglamento técnico en materia sanitaria cuyo cumplimiento es necesario para el uso de lactosuero en alimentos de consumo humano, el lactosuero puede ser líquido o en polvo. Así, en su artículo 3 de la norma referida establece que el lactosuero líquido dulce corresponde con el "*producto lácteo líquido separado de la cuajada tras coagulación enzimática de la leche, crema, leche desnatada o descremada obtenida del proceso de elaboración de quesos*". Igualmente, define el lactosuero dulce en polvo como el "*producto obtenido a través del secado del lactosuero líquido dulce, previamente pasteurizado, sin adición alguna de conservantes y que contiene todos los constituyentes del lactosuero líquido dulce, en la misma proporción relativa, excepto la humedad*".

Sin perjuicio de la distinción que existe en la presentación del lactosuero, en la presente actuación se analizarán los elementos probatorios que relevan la adición de lactosuero sin distinción de su presentación —líquido o en polvo—. Lo anterior, en el entendido de que como se mostrará, la normatividad vigente prohíbe la adición de lactosuero sin importar su presentación.

9.4.2.4. La regulación vigente relacionada con la producción y comercialización de leche

En línea con lo descrito, la leche y sus derivados se han clasificados como alimentos que representan un alto riesgo para la salud pública[47]. Lo mencionado implica que todo su proceso en el marco de la cadena productiva referida se encuentra regulado, esto es desde la producción hasta la distribución del producto final[48]. Dada esta característica de la leche, el artículo 14 del Decreto 616 de 2006 establece está prohibido: **(i)** adicionar lactosuero en cualquier etapa de la producción a la leche; **(ii)** nombrar como leche a un producto que no lo sea; **(iii)** comercializar leche termizada para consumo humano directo; y **(iv)** rehigienizar leche para consumo humano directo.

En el mismo sentido, la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, por medio de la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que deben cumplir los lactosueros en polvo, como materia prima de alimentos para consumo humano y se dictan otras disposiciones, establece en su artículo 8 que "*[l]os lactosueros no podrán ser adicionados en ninguna de las etapas de la cadena productiva de la leche cruda, higienizada y en polvo*".

Con fundamento en lo dispuesto en la norma referida, el **INVIMA** mencionó en el documento denominado "*RESULTADOS DEL MUESTREO DE LA LECHE ENTERA UAT (UHT) PARA EL ANÁLISIS DE CASEINOMACROPÉPTIDO (CMP)*"[49] que a través de una metodología analítica es posible identificar y confirmar la presencia de CMP para conocer a partir de los niveles del mismo si a la leche se le ha adicionado lactosuero, afirmando que "(...) *con base en los valores promedio de CMP endógeno en leche cruda es posible que este valor sea cercano a 30 µg/ml (2), recordando que está sujeto a cambio de acuerdo con el valor promedio de Caseinomacropéptido (CMP) que se obtenga de la línea base que adelanta el Invima*".

En línea con lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social en la Resolución No. 2270 del 28 de diciembre de 2023, estableció que el valor máximo permitido de concentración de CMP en la leche es de 30 µg/ml, como referencia para evidenciar la adición de lactosuero en la leche[50].

9.4.3. Sobre los indicios descritos en la imputación de cargos

Teniendo en cuenta las características del mercado relevante antes mencionadas, y según da cuenta la Resolución de Apertura de Investigación, complementada por el Informe Motivado, la Delegatura fundó su recomendación de declarar la responsabilidad administrativa de los investigados en tres indicios:

(i) La presencia de niveles de CMP superiores a 100 µg/ml en las muestras de sus productos, de conformidad con los resultados de las pruebas realizadas por el **INVIMA**, los cuales no pueden ser justificados por otra cosa diferente a la adición de lactosuero.

(ii) La falta de justificación sobre el uso del lactosuero adquirido por los investigados, que permite razonablemente concluir que el mismo fue adicionado a la leche comercializada como leche entera higienizada (UAT).

(iii) Los bajos costos de materias primas reportados por los investigados, que permite razonablemente concluir que la materia prima usada incluye lactosuero, así como la proporción de dichos costos en el precio de venta al público.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho analizará de manera particular cada uno de estos indicios explicando de manera general su formulación y analizando su configuración respecto de cada uno de los investigados.

ESPACIO EN BLANCO

---

[38] Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 11190 y 26724 de 2016.
[39] De acuerdo con las Resoluciones No. 11190 de 2016 y No. 26724 de 2016 esta Superintendencia señaló: "*La determinación de las presuntas conductas de competencia desleal investigadas, previstas en los artículos 10,15 y 18 de la ley 256 de 1996, no depende de la demostración de la posición del infractor en el mercado (por ejemplo, una posición de dominio), ni tiene ninguna injerencia en el resultado final de la actuación si se acredita o no una relación de sustituibilidad entre el producto utilizado para la comisión de la conducta con otra clase de productos, razón por la cual resulta irrelevante delimitar el mercado en el cual participan.*
(...)
Esta situación no es exclusiva de los casos de competencia desleal administrativa, puesto que esta superintendencia ha indicado que, por ejemplo para los casos en los que se investigan prácticas restrictivas de la competencia de cartelización (acuerdos entre dos o más empresarios, por ejemplo, para definir precios, cantidades o distribuirse geográficamente en el mercado), el mercado presuntamente afectado está determinado por el alcance mismo de la conducta".
[40] Decreto 616 de 2006. Artículo 3o.- Definiciones. *LECHE TERMIZADA: Producto obtenido al someter la leche cruda a un tratamiento térmico con el objeto de reducir el número de microorganismos presentes en la leche y permitir un almacenamiento más prolongado antes de someterla a elaboración ulterior*".
[41] Decreto 616 de 2006. Artículo 3o.- Definiciones.

[42] "*La Cadena de Lácteos en Colombia*". Disponible en https://repository.agrosavia.co/bitstream/handle/20.500.12324/18864/43915_55676.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Ver igualmente "*PLAN DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO ANÁLISIS DE LA CADENA LÁCTEA*". Disponible en https://usipleche.minagricultura.gov.co/Documentos/20211014_pop_analisissituacional_leche.pdf.
[43] Foegeding, E. y Luck. P. (2002). Whey protein products. 1957-1960.In: Caballero, B., L. Trugo, P. Finglas (eds.). Encyclopedia of Foods Sciences and Nutrition. Academic Press, New York.

[44] Revista Vía Láctea (2024). Número 15. Consultada en: https://www.asoleche.org/revista-la-via-lactea/
[45] Resolución 2997 de 2007. Artículo 3°. – Definiciones.
[46] Grupo de Estudios Económicos – SIC. (2021). Análisis del sector lácteo en Colombia: Evidencia para el periodo 2010-2020. Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/documentos/032022/ES-SLC_Version-publica.pdf
[47] Decreto 3075 de 1997. "Artículo 3. Alimentos de mayor riesgo en salud pública. Para efectos del presente decreto se consideran alimentos de mayor riesgo en salud pública los siguientes: Carne, productos cárnicos y sus preparados; Leche y derivados lácteos; Productos de la pesca y sus derivados; Productos preparados a base de huevo; Alimentos de baja acidez empacados en envases sellados herméticamente (pH > 4.5); Alimentos o comidas preparados de origen animal listos para el consumo; Agua envasada; Alimentos infantiles".
[48] Decreto 3075 de 1997 "*por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 09 de 1979 y se dictan otras disposiciones*".

[49] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), Carpeta 18-289518-185- Respuesta Invima 2021. Archivo: 18289518--0018500004 (anexos 3).
[50] Resolución 2270 de 2023. Artículo 1. Objeto.

9.4.3.1. Sobre los altos niveles de CMP en los productos comercializados por los investigados

Como se mencionó, uno de los elementos que este Despacho tuvo en cuenta para determinar que las investigadas adicionaron lactosuero a la leche entera UAT, consistió en diferentes elementos que dan cuenta de que la alta concentración de CMP de sus leches no obedece a sus argumentos de defensa. Por lo tanto, en el siguiente capítulo se expondrán los motivos por los cuales se puede inferir con un alto grado de certeza que las investigadas añadieron lactosuero en la leche entera UAT.

Con la finalidad de detallar los elementos que revelan la conclusión anotada, se explicará la forma mediante la que se detecta el lactosuero en Colombia **(9.4.3.1.1.)**. Después, se expondrán los niveles de referencia de CMP en la leche entera UAT **(9.4.3.1.2.)**. Asimismo, se detallarán las facultades del **INVIMA** y la idoneidad de sus pruebas para determinar la cantidad de CMP en la leche **(9.4.3.1.3.)**. También, se indicarán los resultados de las pruebas realizadas por el **INVIMA** a las muestras de leche fabricadas por los investigados **(9.4.3.1.4.)**. Posteriormente, se realizarán consideraciones respecto de lo que este Despacho considera son los orígenes **(9.4.3.1.5.)** y tipos de CMP presentes en la leche **(9.4.3.1.6.)**, para finalizar analizando el argumento relacionado con la calidad de la leche de las investigadas **(9.4.3.1.7.)**.

9.4.3.1.1. Sobre la detección de lactosuero en Colombia y los niveles de CMP en la leche

Como se precisó, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** (que se refiere específicamente al lactosuero en polvo), en Colombia está prohibido añadir lactosuero a la leche. Ahora bien, desde una perspectiva técnica, el CMP es la molécula que permite detectar si se ha añadido lactosuero o no a la leche de tal manera que las pruebas destinadas a la detección de CMP son el mecanismo idóneo para la detección de violaciones a esta prohibición.

Sobre este punto es necesario recordar que para el momento en que se profirió la Resolución de Apertura de Investigación no se había establecido normativamente el parámetro de referencia para que el **INVIMA** ejerciera sus funciones de Inspección Vigilancia y Control respecto de esta prohibición.

Lo anterior no significa que en el momento en que se identificaron los hechos reprochados —2020— no estuviera prohibido adicionar lactosuero a la leche ni que fuera imposible detectar su presencia en los productos ofrecidos al público. Por el contrario, para esa época, el **INVIMA** había avanzado en los estudios y análisis técnicos que ofrecían criterios coincidentes sobre los niveles normales de CMP en la leche bajo condiciones de calidad estándar. Por lo tanto, se contaba con pronunciamientos técnicos que revelaban que los niveles de CMP en la leche superiores a 30 µg/ml eran una referencia de la presencia de lactosuero. Dichos estudios suministraban una guía técnica razonable para evaluar posibles irregularidades en los productos de leche y las posibles adiciones de lactosuero en estos productos.

Así, y contrario a lo que los investigados manifestaron, sin perjuicio de la falta de definición desde la vía regulatoria de un límite determinado, es claro para esta Superintendencia que contar con altos niveles de CMP, y particularmente niveles superiores a los valores de referencia ya para entonces definidos por el **INVIMA** en su calidad de laboratorio nacional de referencia y autoridad para la vigilancia de alimentos, constituye un elemento que permite evidencia la adición de lactosueros y por ende, que las empresas investigadas incurrieron en la prohibición aludida y, por ende, infringieron las normas analizadas en la presente actuación.

Es importante recalcar que el 17 de febrero de 2021 el **INVIMA** allegó a este trámite el informe denominado *"RESULTADOS DEL MUESTREO DE LECHE ENTERA, UAT (UHT) PARA EL ANÁLISIS DE CASEINOMACROPÉPTIDO (CMP)"*. En ese documento precisó que: *"(...) con base en los valores promedio de CMP endógeno en leche cruda es posible que este valor sea cercano a 30 µg/ml (2), recordando que está sujeto a cambio de acuerdo con el valor promedio de Caseinomacropéptido (CMP) que se obtenga de la línea base que adelanta el Invima"*[51].

Adicionalmente, de conformidad con lo indicado en la prueba por informe remitida por el **INVIMA**, denominado *"INFORME LÍNEA BASE DE CASEINOMACROPÉPTIDO (CMP)"*[52], dicho valor de referencia es aplicable a la leche cruda y a la leche líquida higienizada. De manera puntual afirmó que *"se determinó el valor máximo permitido de la concentración de Caseinomacropéptido (CMP) en leche, en 30 µg/ml - mg/l, en cualquier tipo de leche"*[53].

Dicho informe se fundamentó en datos consolidados del muestreo de leche cruda bovina en Colombia realizado en 159 predios lecheros. Además, contempló los resultados presentados en las mesas técnicas de trabajo virtuales llevadas a cabo con los actores que integran la cadena productiva. En el análisis se clasificaron las muestras en diferentes categorías atendiendo a si se había recolectado en clima **(i)** frío; **(ii)** templado; **(iii)** cálido seco y **(iv)** cálido húmedo. Dicho análisis permitió al **INVIMA** concluir que la altitud o el clima de los municipios no generaban afectación en las concentraciones de CMP.

Como resultado del estudio de la línea base efectuado por el **INVIMA**, se estableció que la concentración de CMP en leche cruda bovina de Colombia es de 30 µg/ml.

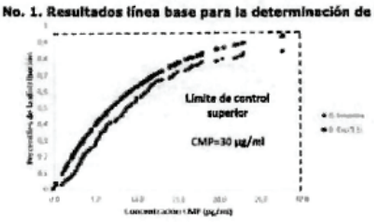
Como soporte de la medida de referencia dispuesta, el **INVIMA** indicó que remitió al **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, mediante el oficio con radicado No. 20242301588092, el informe final sobre la línea base de Caseinomacropéptido (CMP) en leche cruda bovina en Colombia. En ese documento se determinó que la concentración máxima de CMP es de 30 µg/ml, valor que se utiliza como parámetro para establecer que la leche ha sido adicionada con lactosuero.

Así, el **INVIMA** presentó los resultados del estudio que permitió definir la línea base para la determinación de concentración máxima de CMP en la leche con la siguiente imagen:

ESPACIO EN BLANCO

[51] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), Carpeta 18-289518-185- Respuesta Invima 2021. Archivo: 18289518--0018500004 (anexos 3).
[52] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, carpeta: Anexos, archivo: 1. Radicado 20222006583 del 08062022.pdf
[53] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242020557 respuesta de 20241086098 SIC.pdf.

Imagen No. 1. Resultados línea base para la determinación de CMP en leche



Fuente: Expediente[54].

Con base en este estudio, el valor de 30 µg/ml se estableció como el **límite superior de control**. Bajo esta conclusión, cualquier valor de CMP superior a 30 µg/ml se encontraría fuera de los parámetros normales y es indicativo que la leche, sea cruda o higienizada, fue adicionada con lactosuero, sin que admita prueba o explicación en contrario.

Ahora, implementando las conclusiones a las que arribó el **INVIMA**, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, mediante la Resolución No. 2270 del 28 de diciembre de 2023, decidió establecer como valor máximo permitido de la concentración de CMP en 30 pg/ml - mg/L como referencia para las acciones de inspección, vigilancia y control, desarrolladas por el **INVIMA** respecto de la prohibición de agregar lactosuero a la leche —numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006—. Lo anterior se evidencia en la parte considerativa del acto administrativo referido en el que se reiteró lo siguiente:

> *"Que, se hace necesario fijar un parámetro, que sea el referente para el ejercicio de las funciones de la entidad que ejerce la Inspección, Vigilancia y Control con la prohibición citada en el inciso que antecede, sin que en ningún caso se genere modificación alguna a las características y regulaciones del reglamento técnico establecido mediante el Decreto 616 de 2006*
>
> *Que, el informe de línea base de Caseinomacropeptido (CMP) en leche bovina colombiana, desarrollado por el INVIMA incluye ' la definición de Caseinomacropeptido (CMP), sinónimo de glicomacropéptido de caseína. Este fragmento peptídico es liberado en el suero lácteo o lactosuero. Por lo tanto, la identificación y cuantificación del CMP sirve para realizar seguimiento a la adulteración de la leche con lactosuero*
>
> (...)
>
> *Que, el INVIMA a través del oficio con radicado 20224230158809 2, remitió al Ministerio de Salud y Protección Social, el informe final de la línea base de Caseinomacropéptido (CMP) en leche cruda bovina en Colombia, donde se concluye que el valor máximo permitido de la concentración de Caseinomacropéptido (CMP) como parámetro para evidenciar si ha ocurrido la adición de lactosueros en leche, es de 30 pg/ml - mg/l".*

Lo anterior evidencia que el informe final que el **INVIMA** envió al **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** fue determinante para establecer una línea base técnica sobre la concentración de CMP en la leche, de tal manera que, si bien la regulación fijando el valor máximo de concentración de CMP en la leche no fue expedida sino hasta 2023, el estándar técnico y científico o las reglas de la técnica plasmadas por el **INVIMA**, sí venían reconociendo de tiempo atrás (incluyendo al momento de realización de las pruebas en las que se soporta el indicio aquí descrito), un valor de referencia de 30 pg/ml - mg/l de tal manera que cualquier muestra que excediera dicho nivel de CMP, se consideraba como adulterada con lactosuero.

En consecuencia, los elementos disponibles al momento de iniciar la investigación permitían aplicar, con suficiente fundamento, los mismos estándares para valorar las condiciones del producto y detectar eventuales incumplimientos.

9.4.3.1.2. Sobre la metodología implementada por el INVIMA para el análisis de las muestras y medición de CMP

Ahora, comoquiera que uno de los indicios que sustentarán la decisión que este Despacho adoptará se fundamenta en la prueba llevada a cabo por el **INVIMA** sobre diferentes muestras de leche con la finalidad de detectar CMP, en este aparte se realizarán algunas precisiones sobre dichas pruebas. En ese sentido, se indicarán las consecuencias de que el **INVIMA** sea la máxima autoridad nacional técnica científica en la materia, así como las facultades de las cuales está revestida para llevar a cabo el análisis sobre la leche en el país. Finalmente, se hará referencia a la idoneidad de las pruebas que ha implementado el **INVIMA** para identificar los niveles de CMP en la leche.

En primera medida, es importante indicar que el **INVIMA** es uno de los laboratorios de referencia a nivel nacional[55] —junto al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** que tiene competencias diferentes—. Por lo tanto, es la máxima autoridad nacional técnica científica en el área de su competencia[56], lo que incluye

> *"(...) la ejecución de las políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva"*[57].

Igualmente, el laboratorio del **INVIMA** integra la Red Nacional de Laboratorios[58], lo que significa que tiene unas competencias especiales, dentro de las cuáles se encuentran las de determinar los estándares de calidad para autorizar a las instituciones o laboratorios que realicen análisis de salud pública. Lo mencionado se encuentra en el artículo 2.8.8.2.9. del Decreto 780 de 2016 que estableció las competencias de los laboratorios nacionales de referencia como el del **INVIMA:**

[54] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-838- Respuesta INVIMA, archivo: 18289518--0083800002, página 8.

[55] Decreto 780 de 2016. Sector Salud y Protección Social. Artículo 2.8.8.2.3 *Definiciones*. Numeral 7. Laboratorios nacionales de referencia. *"Son laboratorios públicos del nivel nacional dentro y fuera del sector salud que cuentan con recursos técnicos y científicos, procesos estructurados, desarrollos tecnológicos y competencias para cumplir funciones esenciales en materia de laboratorio de salud pública y ejercer como la máxima autoridad nacional técnica científica en las áreas de su competencia".*
[56] Decreto 780 de 2016. Sector Salud y Protección Social. Artículo 2.8.8.2.8. Integrantes de la Red Nacional de Laboratorios. Parágrafo: *"El Instituto Nacional de Salud, INS, y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), serán laboratorios de referencia del nivel nacional (...)".*
[57] Ley 100 de 1993. Artículo 245.
[58] Decreto 780 de 2016. Sector Salud y Protección Social. Artículo 2.8.8.2.8. Integrantes de la Red Nacional de Laboratorios. Artículo 2.8.8.2.8. Integrantes de la Red Nacional de Laboratorios.

E - 4168

RESOLUCIÓN NÚMERO DE 2025

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la libre y leal competencia"

> *"El Instituto Nacional de Salud, INS, y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), ejercerán conjuntamente la coordinación de la Red Nacional de Laboratorios y además, de las competencias propias asignadas por ley, cumplirán las siguientes funciones:*
>
> (...)
>
> *6. Desarrollar las acciones que garanticen la eficiente operación del Sistema de Vigilancia en Salud Pública acorde con los lineamientos que defina el Ministerio de Salud y Protección Social en relación con el componente de laboratorio.*
>
> (...)
>
> *9. Realizar según sus competencias, las pruebas de laboratorio de alta complejidad para la vigilancia en salud pública, así como las pruebas para la vigilancia y control sanitario.*
>
> (...)
>
> *11. Propender por el cumplimiento de estándares de calidad tendientes a la acreditación de sus procesos técnicos, científicos y administrativos.*
>
> *12. Definir los estándares de calidad para la autorización de las instituciones o laboratorios que ofrezcan la realización de análisis propios de los laboratorios de salud pública.*
>
> (...)
>
> *17. Aplicar las normas de bioseguridad en los procedimientos de laboratorio incluyendo la remisión, transporte y conservación de muestras e insumos, así como establecer el plan integral de gestión para el manejo de residuos, de acuerdo con la normatividad vigente.*
>
> *18. Realizar la validación de reactivos, pruebas diagnósticas y de técnicas y procedimientos analíticos, acorde con sus competencias y según la normatividad vigente (...)".*

En línea con el contenido de la disposición normativa citada, el laboratorio del **INVIMA** está revestido de competencias regulatorias y científicas que lo erigen como máxima autoridad en las funciones que le han sido asignadas, entre las que se encuentra el control de calidad de alimentos. Ligado a esto tiene un rol fundamental en la vigilancia sanitaria y en la garantía de la calidad de los análisis relativos a la salud pública, toda vez que dentro de sus responsabilidades se incluye el desarrollo de pruebas de alta complejidad y la implementación de estándares de calidad, así como en la validación de técnicas y procedimientos.

Así, el rol mencionado le otorga la competencia de definir cuáles son los parámetros de calidad y la determinación de las técnicas y procedimientos para el análisis de calidad de los alimentos.

En el marco de estas labores, el **INVIMA** determinó que la técnica de detección del triple cuádrupio de masas (HPLC- MS/MS) es el método idóneo para la identificación de los niveles de CMP en leche, siendo así la técnica utilizada por el laboratorio del **INVIMA**. Esta autoridad ha precisado que esta metodología consiste en lo siguiente:

> *"(...) la preparación de muestras de leche mediante la adición de ácido tricloroacético (TCA) y posteriormente se someten a agitación y ultrasonido. Después, se realiza la digestión con pepsina y se incuban las muestras. Los fragmentos resultantes de la digestión de CMP se analizan mediante HPLC-MS/MS. Se establece una curva de calibración con una solución estándar de CMP y se optimizan los parámetros del espectrómetro de masas para la detección de los fragmentos específicos"*[59].

En este punto, es importante indicar que el método aplicado por el **INVIMA**, en los términos de uno de los peritos, es la técnica más precisa para detectar CMP como se explica a continuación. [redacted] advirtió que, si bien el CMP puede detectarse por medio de diferentes metodologías, la referida y denominada como HPLC-MS/MS suele ser la más precisa[60].

Asimismo, es importante recalcar que, de conformidad con lo mencionado por el **INVIMA**[61], su laboratorio fisicoquímico de alimentos y bebidas cumple con los estándares establecidos por la norma ISO/IEC 17025:2017, es decir que cuenta con acreditación oficial que respalda su sistema de gestión de calidad. En consecuencia, los resultados obtenidos previo de la acreditación de la metodología por parte del **ONAC**, se encuentran respaldados por la validación de la metodología y los controles de calidad pertinentes, que aseguran su trazabilidad y fiabilidad.

De esta forma, para este Despacho el laboratorio del **INVIMA** sí estaba en capacidad de realizar pruebas de CMP con altos estándares de calidad, así como de definir cuál era la metodología idónea para hacerlas. Por otro lado, contrario a lo manifestado por los investigados, la no acreditación por parte del **ONAC** de la técnica empleada para la detección del CMP, no invalida los análisis efectuados y que sirvieron para la construcción de un indicio en esta actuación.

9.4.3.1.3. Sobre los resultados de las pruebas realizadas por el INVIMA

En línea con lo que se ha mencionado, el **INVIMA** practicó un análisis de cromatografía líquida acoplada a espectrometría de masas (LC-MS/MS) para la cuantificación del CMP en la leche respecto de muestras de diferentes marcas de leche entera higienizada (UAT) tomadas en unas visitas administrativas de inspección[62], que se realizaron de forma conjunta con esta Superintendencia el 24 y 25 de febrero de 2020. Dichas diligencias tenían la finalidad de determinar si los productos analizados tenían niveles de CMP superiores a la medida de referencia, esto es, 30 µg/ml, que, como se señaló anteriormente, para esa época ya se había establecido por el **INVIMA** como el posible límite máximo fijado, a partir de criterios objetivos, técnicos y científicos.

Los resultados del análisis efectuado en las diferentes muestras de leche revelaron valores diferentes en cuanto a los niveles de CMP y se analizó con base en el valor de referencia cercano a 30 µg/ml. Ahora, como este valor de referencia no se encontraba oficialmente reglamentado —circunstancia que ocurrió en 2023—, el **INVIMA** concluyó la presunta adición de lactosuero en

[59] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242020557 respuesta de 2024108609$ SIC.pdf. Página 3.
[60] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-751- Audiencia [redacted]. Minuto: (1:55:26). ***"APODERADA DE LACTALIS:** También me pareció entenderlo, y quisiera que me aclarara, que este método HPLC por sí solo no es suficiente, que hay que usar otras mediciones adicionales para poder determinar la calidad de la leche y si tiene algún tipo de adicional en esta. ¿Lo entendí bien o no?* [redacted]: *No, para detección de CMP o Pseudo CMP, el método es suficiente. No necesita más. Para la calidad general de la leche, sí se analizan más cosas. Para mirar el cambio, por ejemplo, de la acción de las enzimas y la formación de CMP en los otros componentes; como el componente que es dañado es la proteína".*
[61] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242020557 respuesta de 2024108609$ SIC.pdf. Página 9
[62] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO FÍSICO No. 2, folios 206 a 344.

aquellas muestras que reflejaran niveles de concentración de CMP superiores al posible valor de referencia de 30 µg/ml. A continuación, se presentan los resultados de las muestras de las investigadas:

Tabla No. 2. Resultados muestras de leche producida por las investigadas

Nombre Investigada	Marca	Código de muestra	LOTE	Resultado CMP
GLORIA	Medalla de Oro	1	L 389C	160,4
GLORIA	Carulla	8	L 373C	103,7
GLORIA	Algarra	11	L 379C	115,2
GLORIA	De la cuesta	13	L 158C	84,6
SABANALAC	De la Cuesta	2	LFF04/ FEB/2020	150,6
SABANALAC	Pomar	10	FF 02 ENE 2020	53,8
SABANALAC	Latti	16	L FF07F EB202 0E3	101,3
SABANALAC	Latti	21	L FF 02 ENE 2020 E3	60
LACTALIS	Parmalat	9	LOTE: 036/Z/A3	126,1
LACTALIS	Parmalat	29	LOTE: 361 /Z/A4	52,9
HACIENDA SAN MATEO	Alkosto	14	L 044 E2 S3JP D	168,9

Fuente: Expediente[63].

Al revisar los datos obtenidos del análisis elaborado por el **INVIMA** se constata que los productos de las investigadas contienen niveles que sobrepasan de forma significativa la medida de referencia de CMP determinado por la autoridad sanitaria, según se explica en detalle a continuación respecto de cada una de las investigadas:

9.4.3.1.3.1. GLORIA

En el caso de **GLORIA** se analizaron cuatro (4) muestras:

Tabla No. 3. Muestras de leche entera higienizada investigadas para GLORIA

CÓDIGO DE MUESTRA	MARCA	LOTE	VENCIMIENTO	CONTENIDO DECLARADO (ML)	PRESENTACIÓN	RESULTADO
1	Medalla de oro	L389C	4/05/2020	900	Bolsa	160,4
8	Carulla	373C	1/05/2020	1100	Bolsa	103,7
11	Algarra	L 379 C	3/05/2020	1100	Bolsa	115,2
13	De la cuesta	L 158C	14/04/2020	1100	Bolsa	84,6

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio.

Como se observa, las muestras 1, 8, 11 y 13 de las marcas **MEDALLA DE ORO, CARULLA, ALGARRA** y **DE LA CUESTA**, respectivamente, presentaron niveles de concentración de CMP muy superiores a la medida de referencia. De hecho, los valores encontrados reflejaron que, para las muestras 8, 11 y 13, que eran de diferentes lotes y tenían distintas fechas de vencimiento, los niveles de CMP oscilaron entre 84 y 115 µg/ml. Como si esto fuera poco, en el caso de la muestra No. 1 se evidenció que la concentración de CMP encontrada fue de 160,4 µg/ml de CMP.

Por lo anterior, a partir de los valores obtenidos para las muestras de **GLORIA**, se pudo concluir que sus productos tenían niveles de CMP significativamente superiores al valor de referencia establecido.

9.4.3.1.3.2. HACIENDA SAN MATEO

En el caso de **HACIENDA SAN MATEO** se analizó una (1) muestra:

Tabla No. 4. Muestra de leche entera higienizada investigada para HACIENDA SAN MATEO

CÓDIGO DE MUESTRA	MARCA	LOTE	VENCIMIENTO	CONTENIDO DECLARADO (ML)	PRESENTACIÓN	RESULTADO
14	Alkosto Hiperahorro	L 044 E2 S3JP D	28/04/2020	1100	Bolsa	168,9

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio.

La muestra 14, de marca **ALKOSTO HIPERAHORRO**, con vencimiento el 28 de abril de 2020, arrojó un resultado de 168,9 µg/ml de concentración de CMP, siendo la más alta dentro de las muestras analizadas por el **INVIMA**. En consecuencia, se pudo determinar que la leche producida por **HACIENDA SAN MATEO** tenía niveles de CMP significativamente superiores al valor de referencia establecido.

9.4.3.1.3.3. LACTALIS

En el caso de **LACTALIS** se analizaron dos (2) muestras:

Tabla No. 5. Muestras de leche entera higienizada investigadas para LACTALIS

CÓDIGO DE MUESTRA	MARCA	LOTE	VENCIMIENTO	CONTENIDO DECLARADO (ML)	PRESENTACIÓN	RESULTADO
9	Parmalat	036/Z/ A3	25/04/2020	900	Bolsa	126,1
29	Parmalat	361 /Z/A4	26/03/2020	900	Bolsa	52,9

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio.

Como se observa, las muestras 9 y 29 de la marca **PARMALAT** presentan niveles de concentración de CMP muy superiores a 30 µg/ml. En el caso de la muestra 9, cuya fecha de vencimiento es posterior al de la muestra 29, los niveles de CMP son significativamente altos, al alcanzar 126,4 µg/ml.

Lo anterior contraría lo manifestado por los investigados que buscaron justificar la alta concentración de CMP en sus leches por el paso del tiempo. En este caso, la muestra cuya fecha de vencimiento era más lejana (la muestra 9), presentó una concentración de CMP superior al de la muestra cuya fecha de vencimiento era más próxima (la muestra 29), la cual tuvo como resultado 52,9 µg/ml de CMP. Si la lógica de las investigadas fuera cierta, esta conclusión no sería posible.

Por lo anterior, a partir de los valores obtenidos para las muestras de **LACTALIS**, se pudo concluir que sus productos tenían niveles de CMP significativamente superiores al valor de referencia establecido.

[63] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), Carpeta 18-289518-185- Respuesta Invima 2021. Construida a partir de los archivos: 18289518--0018500004 (anexos 3), 18289518--0018500006 (anexos 5), y 18289518--0018500008 (anexos 7). **Justificación:** a partir de esta información, se recopilaron los datos de las empresas investigadas en la tabla.

9.4.3.1.3.4. SABANALAC

En el caso de **SABANALAC** se analizaron cuatro (4) muestras:

Tabla No. 6. Muestras de leche entera higienizada investigadas para SABANALAC

CÓDIGO DE MUESTRA	MARCA	LOTE	VENCIMIENTO	CONTENIDO DECLARADO (ML)	PRESENTACIÓN	RESULTADO
2	De la Cuesta	LFF04/FEB /2020	04/05/2020	900	Bolsa	150,6
10	Pomar	LFF 02 ENE 2020	31/05/2020	900	Bolsa	53,8
16	Latti	LFF07FEB 2020E3	06/07/2020	900	Tetrapack	101,3
21	Lato	LFF 02 ENE 2020 E3	31/05/2020	900	Tetrapack	60

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio.

Como se observa, las muestras 2, 10, 16 y 21 de las marcas **DE LA CUESTA**, **POMAR** y **LATTI**, respectivamente, por **SABANALAC** presentan niveles de concentración de CMP muy superiores a 30 µg/ml. De hecho, los valores encontrados reflejaron que, para las muestras analizadas, que eran de diferentes lotes y tenían distintas fechas de vencimiento, los niveles de CMP eran significativamente superiores al valor referido, pues oscilaron entre 53,8 y 150,6 µg/ml. Inclusive, en el caso de las muestras No. 2 y 16 se evidenció que la concentración de CMP fue superior a los 100 µg/ml de CMP.

Por lo anterior, a partir de los valores obtenidos para las muestras de **SABANALAC**, se pudo concluir que sus productos tenían niveles de CMP significativamente superiores al valor de referencia establecido.

9.4.3.1.3.5. Conclusiones sobre los resultados de las muestras de las investigadas

Teniendo en cuenta los resultados de las pruebas adelantadas por el **INVIMA**, esta Superintendencia encontró probado el hecho indicador, a saber, la presencia de niveles de CMP superiores a 30 µg/ml, siendo este el valor de referencia fijado por el **INVIMA** en su calidad de laboratorio nacional de referencia y autoridad sanitaria.

A partir de este hecho indicador, y luego de aplicar las reglas de la experiencia y de la técnica determinadas por el **INVIMA**, es posible que esta Superintendencia realice la inferencia lógica de que dichos niveles altos de CMP son indicativos de la adición de lactosueros a las muestras analizadas.

Ahora bien, teniendo en cuenta los argumentos comunes presentados por las investigadas para atacar la anterior inferencia lógica, este Despacho se referirá a ellos de manera agrupada.

9.4.3.1.4. Sobre los posibles orígenes del CMP en la leche

De acuerdo con lo que se ha indicado, el **INVIMA** ha establecido que el CMP es la molécula que permite identificar la adición de lactosueros a la leche. Al respecto, es necesario precisar que el aumento en los niveles de CMP en la leche no solo está relacionado con la adición de lactosuero, sino que también se puede generar por la acción de las enzimas proteolíticas que no logran ser eliminadas en el proceso de ultra pasteurización. Sobre este punto coincidieron los diferentes profesionales que elaboraron sus dictámenes periciales por solicitud de **SABANALAC**[64], **LACTALIS**[65] y **GLORIA**[66].

En particular, todos ellos coincidieron en que la presencia de CMP en la leche puede tener dos orígenes. Uno relacionado con el crecimiento microbiano, comoquiera que estos microorganismos generan proteasas y algunas de estas proteasas rompen la caseína kappa formando lo que se conoce con pseudo CMP. El otro, originado por la adición de lactosuero a la leche.

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe resaltar lo indicado por el **INVIMA** en la respuesta del punto 6 de la prueba por informe en la que se solicitó precisar, entre otras cosas, si la técnica que empleaba permitía diferenciar el CMP del pseudo CMP dicha entidad manifestó lo siguiente:

> *"La diferencia entre el CMP y el pseudo-CMP radica en su peso molecular, ya que estas moléculas tienen diferentes masas. La técnica de HPLC-MS/MS es capaz de diferenciar estas moléculas gracias a la interacción en la columna cromatográfica y a la medición precisa de sus pesos moleculares. Esto hace que la técnica sea altamente selectiva, permitiendo identificar y cuantificar de manera diferenciada el CMP en comparación con el pseudo-CMP. Se adjuntan los documentos que sustentan la diferenciación de las señales de ambas moléculas".*

Ahora, la respuesta indicada debe entenderse en armonía con otro aspecto manifestado por el **INVIMA** en respuesta a la pregunta relativa a *"si en un muestreo de leche entera higienizada UAT se presenta un valor superior a 30 mg/L de CMP, este factor puede estar asociado a la adición de lactosuero"*, en el que afirmó lo siguiente:

> *"(...) el Caseinomacropéptido (CMP), sinónimo de glicomacropéptido de caseína (c-GMP), es un fragmento hidrofílico que resulta del rompimiento de la kappa-caseína de la leche mediante la acción de enzimas como la quimosina sobre el enlace Phe105-Met106 de la kappa-caseína y tiene un peso molecular aproximado de 8.000 Dalton. Este fragmento peptídico es liberado en el suero lácteo o lactosuero. Por tanto, la identificación y cuantificación del CMP o c-GMP sirve para realizar seguimiento a la adulteración de la leche con lactosuero.*
>
> *Por su parte, el Pseudocaseinomacropéptido (p-CMP) es la fracción peptídica producida por la acción de las proteasas de los microorganismos psicrotrófos sobre la kappa-caseína entre los aminoácidos 106 y 107 (Met106-Ala107). Por lo tanto, el Pseudocaseinomacropéptido es producido por la presencia de las proteasas que permanecen en la leche y por tanto su concentración es debida a estas y no a la práctica de adición con lactosuero".*

Esta afirmación, que vincula el CMP con la adulteración de la leche, no solo se encuentra sustentada en esta prueba, sino en otras suministradas por el **INVIMA** e inclusive por los investigados. A continuación, se expondrán los elementos de prueba que sustentan este hecho.

En primer lugar, en el dictamen pericial[67,68] aportado por **SABANALAC** y rendido por [redacted][69] se cubrieron los siguientes puntos: **(i)** se definió el CMP y pseudo CMP; **(ii)** se indicaron las reglas aplicables a la producción y comercialización en leche; y **(iii)** se explicó la manera en que se analiza la adulteración de leche en Brasil.

En lo que respecta la diferencia entre el CMP y pseudo CMP en la leche, el experto afirmó que el CMP en la leche está determinado por los siguientes factores:

> *"• Primero: la CMP se produce primero por la acción de la quimosina, o renina, sobre la caseína, cortando esta molécula y promoviendo la CMP como subproducto.*
> *• Segundo: Aunque químicamente no es la misma molécula, la pseudo CMP también está formada por la acción de otras enzimas proteolíticas y que son producidas por células somáticas, presentes en la leche cruda, 1 y que a mayor contenido de estas, mayor concentración. de pseudo CMP, que por tener una estructura muy cercana a la CMP se puede detectar como si fuera CMP, generando un nivel mucho mayor de CMP, y que para la caracterización de la calidad de la leche es muy útil para evaluarlo.*
> *• Las bacterias proteolíticas, también presentes en la leche cruda, en cantidades variables promoverán el desarrollo de la proteólisis de la caseína y, en consecuencia, la producción de pseudo CMP"*[70].

Igualmente, durante la audiencia de contradicción del dictamen pericial aportado, [redacted] manifestó que estos dos factores son relevantes para establecer la calidad en la leche. Así, explicó que en Brasil no se distinguía entre CMP y pseudo CMP, toda vez que ambos se consideran contaminantes y afectan negativamente la calidad de la leche, particularmente en lo que refiere a la leche entera higienizada (UHT). Lo mencionado, tendría fundamento en que ambos tipos de fragmentos peptídicos se agrupan bajo el término CMP, dado que no son deseables para el proceso de producción. En este sentido indicó lo siguiente:

> *"Este tema en Brasil, no hay una distinción entre CMP Y Pseudo CMP. Todos los dos son considerados CMP y también son considerados malos para la calidad de la leche, entonces no hay en Brasil esta discusión de CMP o Pseudo CMP. Todos los dos, son expresos como CMP, porque los dos son considerados como el contaminante que se busca tanto para el CMP como pseudo CMP se expresa como CMP. No hay la diferenciación en Brasil no, no tenemos esto tipo de cosa tan fina en Brasil, para tener la diferenciación, todos los dos son considerados malos. No son deseados para la leche UHT"*[71].

Con base en las pruebas expuestas, se concluye que la molécula CMP es un indicador válido para detectar la adición de lactosuero y para analizar la calidad de la leche. Por otra parte, el pseudo CMP que tiene un origen microbiano, también se corta en los mismos enlaces que la molécula de CMP, lo que puede generar complejidad al analizar una muestra de leche.

Ahora, frente a la dificultad aludida, el **INVIMA** aclaró que la metodología empleada en las muestras de leche de las investigadas permite distinguir y medir de manera precisa el CMP, sin que este se confunda con el pseudo CMP en los resultados. Para lograr este propósito, se utiliza una técnica de cromatografía líquida acoplada a espectrometría de masas (LC-MS/MS) para la cuantificación exacta del CMP en la leche, metodología que

> *"(...) es capaz de determinar con selectividad el CMP del pseudo-CMP, con el fin de evitar la cuantificación de este último dentro de los resultados reportados; dicha metodología realiza la determinación cuantitativa de caseinomacropéptido (CMP) en leche empleando cromatografía líquida acoplada a detector de masas/masas (LC-MS/MS)"*[72].

En consecuencia, para este Despacho es posible concluir que el origen del CMP de las muestras de las investigadas tiene relación con la adición de lactosuero y no con la presencia de pseudo CMP. Esto, en el entendido que el **INVIMA**, máxima autoridad nacional técnica científica en el área, sostiene que las pruebas realizadas por su laboratorio están en la capacidad de identificar el origen del CMP.

En virtud de lo anterior, cualquier discusión sobre el origen del CMP es irrelevante y no tiene la potencialidad de desvirtuar el indicio aquí desarrollado.

9.4.3.1.5. Sobre la calidad de la leche de las investigadas

Siguiendo la línea argumentativa planteada por las investigadas, el método de análisis de las muestras de la leche no puede diferenciar completamente el CMP del pseudo CMP, pues sus pesos moleculares pueden ser casi idénticos. Pero adicionalmente, desarrollaron un argumento adicional de acuerdo con el cual, la presencia de pseudo CMP reflejado en las pruebas es consecuencia de las condiciones de ordeño y, en general, de las condiciones en que las investigadas reciben la leche cruda de los productores.

Como se mencionó previamente, la presencia de CMP en la leche solo puede obedecer a dos factores: **(i)** adición de lactosuero (CMP) o **(ii)** pseudo CMP producido por las proteasas (enzimas) generadas de factores microbiológicos.

Sin perjuicio de que, cómo se concluyó previamente, la metodología empleada por el **INVIMA** es capaz de diferenciar el CMP del pseudo CMP, este Despacho comparte la conclusión de la Delegatura sobre que si una leche, producida bajo altos estándares de calidad desde su ordeño hasta su procesamiento, no debería presentar altos niveles de pseudo CMP. En otras palabras, si dicha leche revela niveles significativamente altos de CMP, el origen del mismo debe ser la adición de lactosuero. Lo anterior, en el entendido que, un control de calidad riguroso

---

[64] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-478- Descargos Sabanalac, Anexo No. 38, LOS REPORTES DE RESULTADOS DE ANALISIS DE CMP vf (1).pdf.
En la actualidad gran cantidad de literatura científica respalda el hecho de que las bacterias psicotróficas generan proteasas que rompen el enlace 105-106 de la k-caselna lo que quiere decir que generan CMP propiamente dicho.
[65] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-830- Acta audiencia contradicción [redacted] 18289518—00835000003.MP4, Tiempo: una hora y dos minutos con treinta dos segundos (1:02:32).
"¿qué fenómenos producen en una leche UHT CMP? uno sería la adición del Lactosuero, otro sería si en la leche cruda hay un gran crecimiento microbiano, estos microorganismos generan proteasas y algunas de estas proteasas rompen la caseína kappa formando CMP".
[66] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-476- Descargos Gloria Colombia, Carpeta: Anexo 38, DICTAMEN PERICIAL Traducido.pdf. *"(...) la presencia de CMP en la leche UHT comercial no adulterada es común, y refleja los resultados de la proteólisis indígena, antes del ordeño, así como los resultados de la actividad continua de las enzimas proteolíticas resistentes al calor, originadas en las bacterias psicotrofas, que habían residido en la leche antes de su procesamiento".*

[67] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-664- Solicitud y dictamen Sabanalac, Anexo 1, Archivo: TraducciÓ©én al espaÒ©Ñol.pdf.
[68] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-751- Audiencia [redacted]
[69] Especialista en química de Alimentos, con aproximadamente 35 años de experiencia en análisis y gestión de calidad
[70] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-664- Solicitud y dictamen Sabanalac, Anexo 1, Archivo: TraducciÓ©én al espaÒ©Ñol.pdf. Páginas 3, 4 y 5.

[71] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-751- Audiencia [redacted] Minuto: 58:42.
[72] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por Informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242026557 respuesta de 2024108609B SIC.pdf. Página

en cada etapa impediría que se generaran las proteasas responsables de la formación de pseudo CMP.

Esta conclusión está soportada en diferentes pruebas que aportaron las investigadas en las que resaltaron que sus procesos de calidad cumplen con los parámetros regulatorios y con altos estándares desde antes de la fecha de producción de las muestras tomadas. Estas evidencias soportarían que los altos niveles de CMP no fueron generados por proteasas de origen bacteriano, dado que los estándares de calidad implementados por las investigadas no permitirían un crecimiento de bacterias en las etapas de producción de sus productos.

Sobre el particular, es necesario mencionar que el perito [redacted] afirmó que las bacterias mueren durante el calentamiento y choque térmico al ser sometidas al termizador. Dicho proceso al que es sometida la leche ocurre, en algunas oportunidades, después de las 72 horas del ordeño; periodo en el que las bacterias producen estas enzimas que son termorresistentes.[73] Además, [redacted] también precisó que la carga microbiana —que genera las proteasas— puede depender en gran medida de las malas prácticas lecheras que se tengan[74].

Partiendo de esta base, y lo indicado en lo afirmado por los peritos referidos, si una empresa implementa buenas prácticas en cuanto a calidad y refrigeración de la leche, no se debería propiciar el espacio para que las bacterias generaran proteasas —que deriven en la proliferación de pseudo CMP— dado que desde el momento de su refrigeración se estarían eliminando estas bacterias. Por este motivo, se puede inferir que la principal razón para que las leches analizadas presentan niveles considerablemente altos de CMP está vinculada con la adición de lactosuero. A continuación, se presentarán las pruebas aportadas por las investigadas que están encaminadas a resaltar la calidad en sus procesos de procesamiento de leche entera higienizada (UAT):

a) En el caso de **LACTALIS**, [redacted], quien se desempeña como gerente *Milk Collection* de dicha empresa[75], señaló que la compañía tiene un programa de selección de proveedores en el que se verifica la documentación del predio y otros documentos donde reposan datos relacionados con las políticas de calidad que implementa la compañía. Además, informó que, una vez vinculan los proveedores de leche, se efectúan muestreos a la leche para determinar la calidad composicional higiénica del producto con unas frecuencias establecidas y un plan de trazabilidad diario en la operación de recolección de leche[76]. Inclusivo, mencionó que contaban con auditores que de forma aleatoria realizaban acompañamiento de los camiones que recolectaban la leche con la finalidad de verificar el proceso y realizar pruebas de campo[77].

Igualmente, advirtió que no todos los proveedores de **LACTALIS** cuentan con tanques de refrigeración para la leche. Con el objetivo de solventar dicha situación, la compañía implementó un plan, iniciado en 2016, que permite a los proveedores sin tanques propios acceder a los tanques de refrigeración de la empresa, los cuales se instalan en sus fincas para almacenar la leche que será suministrada a **LACTALIS**[78].

b) En el caso de **HACIENDA SAN MATEO**, [redacted], quien fungía como jefe de calidad[79] de esa compañía, describió que los procedimientos utilizados por la empresa investigada inician con la identificación y evaluación de los proveedores. En dicha etapa en la cual realizan reconocimiento de la finca del vendedor de leche se revisan las rutinas de limpieza y desinfección, sus buenas prácticas ganaderas, y la cantidad de litros de leche a suministrar. Además, estas labores se acompañan de la toma de muestras que son analizadas en el laboratorio para determinar el PH, grasa, crioscopía y la existencia de adulterantes[80].

Posteriormente, una vez se establece que el proveedor cumple con los criterios de selección, se le asigna una ruta de recolección, en la cual la persona con el cargo de recolector realiza una muestra antes de recoger la leche. Esta muestra le permite realizar un análisis de lactometría[81], acidez, alcohol durante el proceso de recolección de leche todo esto con el objetivo de que el producto que arribe a la planta sea óptimo[82]. Adicionalmente, durante la etapa de recolección se recolectan muestras por cada proveedor, las cuales son refrigeradas en unas neveras y se analizan microbiológica y fisicoquímicamente, una vez se encuentran en planta. [redacted] también señaló que este proceso les permite identificar la existencia proveedores infractores. Seguidamente, aclaró que la leche recolectada se ubica en tanques de frío y pasa al proceso de estandarización en donde en cada etapa de producción de la leche se efectúan controles de calidad que permitan verificar que "*todo está dentro de los parámetros que debemos tener para poder sacar un producto*"[83].

c) Con respecto a **GLORIA**, [redacted][84], quien se desempeña como jefe de la zona centro de acopio de dicha empresa, explicó el proceso para la compra de leche cruda a proveedores. Al respecto, aclaró que inicialmente se toma una muestra de leche, la cual es analizada en el laboratorio de calidad de la compañía. Si la muestra no cumple con los requisitos mínimos, se rechaza, y no se realiza la compra con el proveedor. Adicionalmente, señaló que tienen proveedores que cuentan con tanque de enfriamiento. En relación con aquellos que no cuentan con el referido tanque se les hace una medición mediante una varilla medidora.

Precisó que el proceso que se lleva a cabo desde la recolección de la leche hasta su entrega al equipo de calidad. También aludió a que el transportador cuenta con la capacitación necesaria para realizar pruebas organolépticas y de alcohol, que permiten evaluar la inestabilidad de la proteína. En caso de que la leche supere dichas pruebas, el transportador procede a tomar una muestra, la cual se mantiene refrigerada en una nevera. Esta muestra es entregada al equipo de calidad junto con la leche recolectada. Finalmente, manifestó que la muestra obtenida por el transportador tiene como finalidad verificar la procedencia de la leche e identificar al proveedor en caso de que se detecten irregularidades, como la presencia de antibióticos o CMP.

d) Finalmente, con respecto a **SABANALAC**, [redacted][85], gerente de planta de esa compañía, describió el proceso del procesamiento de leche UAT por parte de dicha empresa desde la compra de la leche cruda hasta su etapa final de producción. Así, indicó que la empresa tenía un procedimiento para la compra de la leche que involucraba diferentes áreas y se basaba en diferentes requisitos de calidad y administrativos. En un primer momento este procedimiento constaría de un control, a cargo del transportador, quien realiza una prueba de alcoholes para evaluar la estabilidad de la leche y también lleva a cabo una prueba sensorial de olor y color de la leche. De manera aleatoria, se designaría un inspector de calidad para acompañar al transportador[86].

Seguidamente, cuando la leche llega a la zona de recibo, se realiza un muestreo por cada vehículo[87]. Una vez en el laboratorio se realizan análisis fisicoquímicos iniciales para determinar la composición de la leche —proteína, la grasa, la densidad y la crioscopía—, que, de acuerdo con el Decreto 616 de 2006, son los parámetros que deben ser analizados. Además, a la muestra se le realiza un análisis denominado siembra microbiológica, encaminado a establecer las unidades formadoras de colonias presentes, las cuales corresponden a los microorganismos propios de la leche natural proveniente de la finca[88]. Este análisis es un requisito fundamental para evaluar si la leche cumple con los estándares necesarios para ser admitida en el proceso de producción[89]. Asimismo, se llevan a cabo otros análisis complementarios, tales como pruebas de detección de antibióticos, determinación de sales y dirigidas a detectar la presencia de neutralizantes[90].

Ahora, la leche que no cumple con los parámetros de calidad establecidos se rechaza, esto es, se desecha, y se le informa al proveedor de la leche a quien se le da una retroalimentación y se le cobra el número de litros de leche que afectó. Lo anterior, en el entendido que la leche de diferentes proveedores puede ser recolectada en un solo tanque. Con base en lo expuesto, para **SABANALAC** sería posible identificar al proveedor que suministró este tipo de leche, toda vez que en la etapa de su recolección se tomaban muestras de cada leche.[91]

Con fundamento en los procedimientos descritos y que serían empleados por las investigadas, para este Despacho se constata que estas cuentan con diferentes procesos con la finalidad de garantizar la calidad de la leche que adquieren de sus proveedores. Acorde con lo indicado, estos procedimientos tienen la finalidad de validar la calidad del producto, descartar la leche que no se ajusta a los parámetros establecidos y la refrigeración de la misma para cumplir con unos estándares.

Por lo tanto, la existencia de estos procedimientos permite inferir que la leche producida por los proveedores de **HACIENDA SAN MATEO, LACTALIS, GLORIA** y **SABANALAC** cumplen con altos estándares de calidad y, contrario a lo que manifestaron las investigados no tendrían que incidir en la presencia de bacterias. Por esta razón los organismos que están relacionados con malas prácticas de la producción de la leche al momento de su refrigeración o su transporte no serían una causa de la alta presencia de CMP en sus leches. En efecto, dados los altos estándares de calidad evidenciados, no se puede concluir que las leches analizadas estén ligadas a la presencia de proteasas generadas por bacterias.

En ese orden de ideas, para esta Superintendencia es válida la inferencia realizada por la Delegatura en el Informe Motivado y que lleva a concluir que los niveles de CMP detectados en las muestras analizadas por el **INVIMA** de **HACIENDA SAN MATEO, LACTALIS, GLORIA** y **SABANALAC** no pueden atribuirse a condiciones propias del manejo o producción de la leche por parte de las investigadas o sus proveedores.

Por el contrario, la evidencia técnica y científica, aunada a los procesos que garantizan la calidad de la leche producida por las empresas referidas, permite afirmar que la presencia de altos niveles de CMP está ligada a la adición de lactosuero.

9.4.3.2. Sobre el uso de lactosuero adquirido por las investigadas

Este Despacho pudo evidenciar un indicio económico producto de contrastar el inventario de lactosuero de cada una de las empresas investigadas con sus compras de lactosuero, pérdidas y su respectivo uso en productos diferentes a la leche entera higienizada (UAT). Así las cosas, este indicio parte de encontrar un hecho indicador que es la presencia de inventarios de lactosuero, cuyo uso no fue justificado, y posteriormente aplicar reglas de la experiencia que permiten concluir, luego de una inferencia lógica, que la presencia de lactosuero dentro de los inventarios de las investigadas responde a su uso en la leche.

Teniendo en cuenta lo anterior y a partir de la información reportada por las investigadas, este Despacho evidenció la configuración del indicio en cuestión frente a **HACIENDA SAN MATEO** y **GLORIA** al encontrar en sus inventarios sobrantes o diferencias injustificadas de lactosuero, así como usos o disposiciones no demostradas. Por su parte, respecto de **LACTALIS** y **SABANALAC**, este Despacho evidenció que el uso y disposición de sus inventarios de lactosuero se encontraron debidamente probados.

Lo anterior teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

9.4.3.2.1. Seguimiento a compras y uso de lactosuero de LACTALIS

Las muestras que realizó el **INVIMA** en 2020, que arrojaron altas concentraciones de CMP, fueron producidas en la planta que **LACTALIS** tiene en el municipio de Chía, Cundinamarca, tal como dicho investigado le informó a esta Superintendencia[92].

La tabla 7 da cuenta de las compras y el uso (incluyendo la venta) de lactosuero en kilogramos realizadas por la planta de producción de Chía de **LACTALIS**, así como la diferencia entre estas dos variables.

---

[73] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-771- Audiencia [redacted]. Archivo: 18289518—0077100003.MP4, Minuto 46:15

[74] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-771- Audiencia [redacted]. Archivo: 18289518—0077100003.MP4, Minuto 37:48

[75] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-674, archivo: 18289518—0067400003.MP4

[76] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-674, archivo: 18289518—0067400003.MP4. Minutos 16:34 a 24:00.

[77] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-674, archivo: 18289518—0067400003.MP4. Minuto 23:50.

[78] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-674, archivo: 18289518—0067400003.MP4. Minutos 30:00 a 31:46

[79] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-726, archivo: 18289518—0072600003.MP4

[80] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-726, archivo: 18289518—0072600003.MP4. Minutos 31: 49 a 33:38.

[81] Lactometría: medición de PH y acidez de la leche con el objetivo de estimar la acidez desarrollada debido a la proliferación bacteriana.

[82] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-726, archivo: 18289518—0072600003.MP4. Minutos 32: 00 a 34:09.

[83] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-726, archivo: 18289518—0072600003.MP4. Minutos 35:36 a 36:06

[84] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-641- Audiencia [redacted], archivo: 18289518—0064100003.MP4

[85] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-672, archivo: 18289518—0067200003.MP4. Minuto 27:25.

[86] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-672, archivo: 18289518—0067200003.MP4. Minuto 28:23.

[87] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-672, archivo: 18289518—0067200003.MP4. Minutos 16:00 a 19:25.

[88] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-672, archivo: 18289518—0067200003.MP4. Minuto 21:56.

[89] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-672, archivo: 18289518—0067200003.MP4. Minuto 25:18.

[90] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-672, archivo: 18289518—0067200003.MP4. Minutos 29:00 a 31: 30.

[91] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-672, archivo: 18289518—0067200003.MP4. Minuto 28:23.

[92] CUADERNOS PUBLICOS, CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-464- Descargos Lactalis (Parmalat) Parte 1, 18289518--0046400002. pdf, pág. 9.

Tabla 7. Compra y uso de lactosuero, y su diferencia entre 2019-2021 (kilogramos) (Chía, Cundinamarca)

[redacted]

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio[93].

LACTALIS realizó compras de lactosuero en junio, septiembre y noviembre de 2020 por un total de [redacted] kg, de los cuales utilizó [redacted] kg en la elaboración de productos lácteos diferentes a leche entera higienizada (UAT). Asimismo, **LACTALIS** reportó que de la cantidad que sobró del 2020 vendió a terceros la cifra [redacted] kg. En relación con esta operación de venta, este Despacho evidenció que en el Expediente reposan pruebas suficientes que dan cuenta de la operación. Particularmente, se evidenció que la cuantificación del inventario a través del sistema KARDEX da cuenta de la salida del inventario de **LACTALIS**, de los [redacted] kg mencionados previamente. Teniendo en cuenta lo anterior, para el año 2020, **LACTALIS** quedó con un inventario de [redacted] kg de lactosuero, el cual se encuentra dentro de los rangos aceptables de pérdida de la materia prima considerados por esta entidad.

De la misma manera, en el 2021, **LACTALIS** compró [redacted] kg de lactosuero y utilizó [redacted] kg en la elaboración de productos lácteos diferentes a leche entera higienizada (UAT), con lo que dejó una diferencia de [redacted] kg, la cual se encuentra dentro de los rangos aceptables de pérdida de la materia prima considerados por esta entidad.

Con base en lo anterior, esta Superintendencia encuentra que el indicio económico descrito en este apartado no se configura para el caso de **LACTALIS**.

9.4.3.2.2. Seguimiento a compras y uso de lactosuero de HACIENDA SAN MATEO

HACIENDA SAN MATEO utilizó lactosuero en el desarrollo de productos lácteos diferentes a leche entera higienizada (UAT) de su marca propia **SUPERLAC**. **HACIENDA SAN MATEO** reportó sus inventarios de lactosuero entre 2015 y 2020, la tabla 8 a continuación presenta los inventarios de lactosuero:

Tabla 8. Inventario de lactosuero entre 2015 y 2020 (kilogramos)[94]

[redacted]

[91] 18-289518-LECHE, CUADERNOS RESERVADOS, CUADERNOS RESERVADOS PARMALAT, 18289518-473- Descargos Lactalis (Parmalat) Parte 10- 18289518--0047300002.pdf, pág. 8.
[92] Para convertir litros de volumen de lactosuero en polvo a kilogramos, se utilizó una densidad de 1,03g/ml disponible en Motescoa, R. et Piloso, K. (2020) Evaluación fisicoquímica del lactosuero obtenido del queso fresco pasteurizado producido. Disponible en https://portal.amelica.org/ameli/journal/230/2301351001/html/

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio[95].

En 2015, **HACIENDA SAN MATEO** compró [redacted] kg de lactosuero en polvo que usó periódicamente entre 2015 y 2018, que cerró con [redacted] kg de lactosuero. Seguidamente, en 2019 compró [redacted] kg y usó únicamente [redacted] kg para el mismo año, que cerró con un inventario de [redacted] kg.

Finalmente, en 2020, compró [redacted] kg y utilizó [redacted] kg, lo que hizo que tuviera una disponibilidad de [redacted] kg al final del año; sin embargo, **HACIENDA SAN MATEO** estableció que tuvo una pérdida de [redacted] kg de lactosuero en polvo en diciembre de 2020[96]. A partir de 2021, **HACIENDA SAN MATEO** empezó a utilizar lactosuero líquido producto remanente de su propia planta[97].

La gráfica 1 diagrama el inventario entre 2015 y 2020:

Gráfica 1. Inventario de lactosuero entre 2015 y 2020 (kilogramos)

[redacted]

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio.

De esta forma, **HACIENDA SAN MATEO** cerró el año 2020 con una disponibilidad de [redacted] kg de lactosuero, [redacted] kg reportados en pérdidas y [redacted] kg en inventario final, aun cuando **HACIENDA SAN MATEO** empezara a utilizar lactosuero líquido de producción propia. Así pues, este hecho se constituye como un indicio económico de que **HACIENDA SAN MATEO** añadió lactosuero en la producción de leche entera higienizada (UAT).

9.4.3.2.3. Seguimiento a compras y uso de lactosuero de GLORIA

Entre 2019 y 2020, **GLORIA** contó en su portafolio las marcas propias **YOGUIRLÉ** y **BATTIMIX** y, a su vez, productos maquilados de la marca **LATTI**. Al no ser productor de ninguna clase de queso, **GLORIA** requiere de la compra de lactosuero para los productos mencionados.

[95] 18-289518-LECHE, CUADERNOS RESERVADOS, CUADERNOS RESERVADOS HACIENDA SAN MATEO, 18-289518-779- Respuesta Hacienda SM; DRIVE-REQUERIMIENTO SAN MATEO 2024; PUNTO 8; PUNTO 8 COMPRA LACTOSUERO 2015-2024.xlsx; PUNTO 9, PUNTO 9 CANT LACTOSUERO UTILIZADO 2015 2024.xlsx; PUNTO 10; PUNTO 10 SUERO REMANENTE.xlsx.
[96] CUADERNO RESERVADO HACIENDA SAN MATEO, 18-289518-462- Descargos Hacienda San Mateo, DRIVE, DESCARGOS SAN MATEO, ACAPITE DE PRUEBAS, 20. ANEXO 20 Certificación de Perdida de Producto Lactosuero Para El Año 2020
[97] 18-289518-LECHE, CUADERNOS RESERVADOS, CUADERNOS RESERVADOS HACIENDA SAN MATEO, 18-289518-779- Respuesta Hacienda SM; DRIVE - REQUERIMIENTO SAN MATEO 2024; PUNTO 5 - 7 Y 11; documento PUNTO No 5 - 7 Y 11. Docx.

La tabla 9 presenta los inventarios de lactosuero en polvo para 2019 y 2021, el "*uso de lactosuero*" se estimó a partir de la producción de productos lácteos diferentes a la leche entera higienizada (UAT):

Tabla 9. Inventario de lactosuero en polvo para 2019 y 2021 (kilogramos)

[redacted]

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio[98].

Las variaciones del inventario de lactosuero en polvo resultan normales. No obstante, la situación es diferente para el lactosuero líquido, que se presenta en la tabla 10:

Tabla 10. Inventarios de lactosuero líquido entre 2019 y 2021 (kilogramos)

[redacted]

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio[99].

En el año 2019, **GLORIA** compró [redacted] kg, utilizó [redacted] kg en la elaboración de productos lácteos diferentes a la leche entera higienizada (UAT) y cerró ese mismo año con [redacted] kg de inventario final.

Sin embargo, para el año 2020, compró [redacted] kg, utilizó [redacted] kg y cerró con [redacted] kg de inventario final. En específico, **GLORIA** en enero de 2020 compró [redacted] kg, de los cuales no utilizó ninguna cantidad para ese mismo mes. A partir de enero de 2020 y durante el año 2020, **GLORIA** tuvo un inventario remanente entre [redacted] kg y [redacted] kg, tal como lo muestra la gráfica 2:

ESPACIO EN BLANCO

[98] 18-289518-LECHE; CUADERNOS RESERVADOS; CUADERNO RESERVADO GLORIA DIG; 18-289518-781- Respuesta GLORIA Parte 2, 18289518--0078100007. xlsx, Hoja. 1.; 18289518--0078100008. xlsx, Hoja. 1; 18-289518-804-Respuesta Gloria, 18289518--0080400005.xlsx, Hoja 1.
[99] 18-289518-LECHE; CUADERNOS RESERVADOS; CUADERNO RESERVADO GLORIA DIG; 18-289518-781- Respuesta GLORIA Parte 2, 18289518--0078100007. xlsx, Hoja. 1.; 18289518--0078100008. 0080400005.xlsx, Hoja 1.

Gráfica 1. Inventario de lactosuero líquido entre 2019 y 2021 (kilogramos)

[redacted]

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio[100].

Por lo tanto, el inventario final de lactosuero líquido de **GLORIA** al cierre del año 2020 de [redacted] kg y, a su vez, que se haya prolongado una cantidad similar a lo largo del año 2021 se constituye como un indicio económico de que **GLORIA** pudo haber utilizado lactosuero en la producción de leche entera higienizada (UHT). Sobre el particular, es importante mencionar que **GLORIA** indicó, en sus observaciones al Informe Motivado, que este inventario no justificado obedeció a un problema al momento de copiar la información que suministró a esta Superintendencia, su argumento no será acogido. Lo anterior, en el entendido en que, con base en los elementos a los que ha podido acceder este Despacho, no se considera como válido el planteamiento presentado únicamente después de que la información remitida fue usada para ser analizada en el Informe Motivado.

9.4.3.2.4. Seguimiento a compras y uso de lactosuero de SABANALAC

SABANALAC utilizó lactosuero en la marca propia **YOG POMY**[101] durante los años 2018, 2019 y 2020.

A continuación, la tabla 11 presenta el inventario de lactosuero entre 2019 y 2020:

Tabla 11. Inventario de lactosuero entre 2018 y 2020 (kilogramos)

[redacted]

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio[102].

[100] *Ibidem*.
[101] 18-289518-LECHE CUADERNOS RESERVADOS, CUADERNOS RESERVADOS SABANALAC, 18289518-478 DESCARGOS SABANALAC, 18289518--0047800002. Pdf, pág. 66.
[102] CUADERNOS RESERVADOS, CUADERNOS RESERVADOS SABANALAC; 18-289518-478 DESCARGOS SABANALAC; ZIP; ANEXOS DESCARGOS SABANALAC -20220826T2050502-001; ANEXOS DESCARGOS SABANALAC; ANEXO No. 21; RESPUESTAS FINANCIERAS SIC. Excel; hoja 2. BALANCE LACTOSUERO.

Así pues, se detalla que **SABANALAC** cerró cada uno de los años con un inventario final de lactosuero de [redacted] kg, [redacted] kg, y [redacted] kg para los años 2018, 2019 y 2020, respectivamente; estas variaciones resultan normales.

Con base en lo anterior, esta Superintendencia encuentra que el indicio económico descrito en este apartado no se configura para el caso de **SABANALAC**.

9.4.3.3. Sobre el análisis de costos de materia prima y su proporción en el precio de los productos producidos por las investigadas

Finalmente, este Despacho evidenció también un indicio económico a partir de los costos de materia prima que dan cuenta del posible uso de lactosuero en la producción leche por parte de las empresas vinculadas a esta investigación.

En particular, esta aproximación desde los costos establece que una empresa productora de leche que le agregue lactosuero a su producto tendrá costos de materia prima menores en comparación a aquellas que su producto sea completamente leche.

De esta forma, este indicio compara los costos de materia prima en la producción de leche entera higienizada (UAT) de las empresas vinculadas a esta investigación con los costos de materia prima de una empresa que no utiliza lactosuero, tomando como referencia los resultados de las pruebas adelantadas por el **INVIMA**.

Ahora bien, de acuerdo con los resultados de las muestras tomadas por el **INVIMA**, se identificó que **EL RECREO** tenía niveles concentración de lactosuero inferiores a 30 µg/ml en su leche entera higienizada (UAT) y, por ende, no superan los valores de referencia fijados por la autoridad sanitaria para efectos de este análisis. Adicionalmente, **EL RECREO** es una empresa que maneja marcas con características semejantes a las de las investigadas —en cuanto a que ofrece productos maquilados y con precios semejantes—. De esta manera, los costos de la materia prima de **EL RECREO** pueden ser usados como punto de referencia para ser comparados con los costos de materia prima de las empresas vinculadas a esta investigación.

A manera de conclusión, este análisis evidenció que **LACTALIS, HACIENDA SAN MATEO** y **GLORIA** presentaron costos de materia prima más bajos que **EL RECREO**. Por el contrario, dio cuenta de que **SABANALAC** exhibió costos de materia prima más altos que **EL RECREO** de tal manera que este indicio no se cumple para dicha investigada.

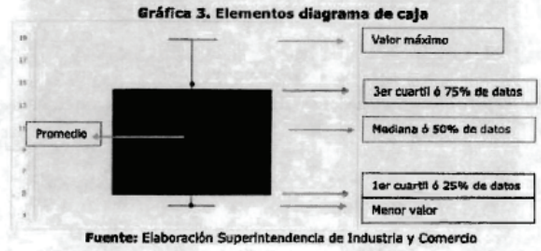
Este análisis permite acreditar un hecho indicador que es la presencia de costos de materia prima inferiores. Este hecho, analizado junto con las reglas de la experiencia que reconocen que la principal materia prima es la leche cruda, y que los costos de producción son relativamente estandarizados, entre las investigadas y el **RECREO**, tales como higienización y transporte, así como sus precios son similares, llevan a razonablemente inferir que los costos inferiores de materia prima se deben al uso de materias primas de menor precio, como lo es el lactosuero.

9.4.3.3.1. Herramienta de análisis

Este análisis utiliza un diagrama de caja para presentar las diferencias de costos entre los diferentes productores de leche y, con esto, establecer cuáles tienen costos menores que **EL RECREO**.

En esencia, un diagrama de caja es una herramienta de estadística descriptiva que presenta la dispersión o concentración de un conjunto de datos organizado de menor a mayor. Para esto, utiliza cinco puntos especiales: el menor mínimo, el primer cuartil (25% de los datos), el segundo cuartil o mediana (50% de los datos), el tercer cuartil (75% de los datos) y el valor máximo. La gráfica a continuación lo ejemplifica:

Gráfica 3. Elementos diagrama de caja



Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio

Así pues, el menor valor del conjunto de datos ejemplo es 4 y el máximo, 19. En el caso de que este conjunto de datos tuviera 40 observaciones, se podría afirmar que las primeras diez observaciones estarían entre los valores 4 y 5; las segundas diez observaciones, entre los valores 5 y 11; las siguientes diez, entre los valores 11 y 14; las últimas diez, entre los valores 14 y 19.

De esta forma, los cuartiles que presentan una menor extensión —como el primero en este ejemplo— presentan una mayor concentración de datos. Por el contrario, los cuartiles que tienen una mayor extensión —como el segundo—, guardan una menor concentración de datos.

Adicionalmente, algunos diagramas de caja pueden tener círculos o puntos por fuera de los cuartiles, estos son observaciones atípicas o *outliers*. Finalmente, la "x" da cuenta del promedio del conjunto de datos.

9.4.3.3.2. Análisis de costos de materia prima por cada litro de leche

Este análisis compara los costos de materia prima por un litro de leche de **LACTALIS, HACIENDA SAN MATEO, GLORIA** y **SABANALAC** con los de **EL RECREO**. Esta última, según hallazgos del **INVIMA**, tiene niveles de concentración de CMP por debajo 30 µg/ml en su leche entera higienizada (UAT).

De esta manera, la gráfica 4 presenta cinco diagramas de caja con la información de los costos de materia prima reportados por las empresas vinculadas a esta investigación[103]. El eje vertical representa los montos en pesos colombianos.

[103] En el caso de **LACTALIS**, esta Superintendencia evidenció que la información reportada por esta investigada parecía inconsistente en consideración a la proporción del costo de materia prima y la higienización, como quiera que, de acuerdo con la información originalmente reportada, la proporción de costo de materia prima de **LACTALIS** era inferior al 5%. Por ende, se asumió que esto se debía a un error o una interpretación diferente, de tal manera que para efectos de este análisis se consideró que el costo reportado por LACTALIS como higienización corresponde, en realidad, al de la materia prima.

Gráfica 2. Distribución de costos de materia prima

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio[104].

LACTALIS, HACIENDA SAN MATEO y **GLORIA** tienen costos de materia prima inferiores a los de **EL RECREO**. Si bien **LACTALIS** es la empresa vinculada a la investigación con los menores costos de materia prima, **HACIENDA SAN MATEO** y **GLORIA** presentan una mayor concentración en sus costos de materia prima. Por otro lado, **SABANALAC** tiene costos de materia prima similares a **EL RECREO**, aunque con una concentración menor y un promedio ligeramente mayor.

En virtud de lo anterior, el análisis de los costos de materia prima por cada litro de leche producida para cada una de las empresas vinculadas a esta investigación evidencia indicios económicos de acuerdo con los cuales **LACTALIS, HACIENDA SAN MATEO** y **GLORIA** habrían agregado lactosuero a su producto de leche entera higienizada (UAT), como quiera que presentaron costos de materia prima considerablemente inferiores a los de **EL RECREO**. Por otro lado, este análisis no se puede replicar de la misma manera para que **SABANALAC** ya que presenta costos de materia prima similares a los de **EL RECREO**.

DÉCIMO: Consideraciones sobre las observaciones de los investigados al Informe Motivado

Que en cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, se dio traslado del Informe Motivado a los investigados quienes se pronunciaron dentro del término establecido para tal fin y manifestaron sus observaciones al mismo. A continuación, este Despacho procede a dar respuesta a las observaciones presentadas por los investigados que no hayan sido abordadas previamente.

[104] CUADERNOS RESERVADOS; CUADERNO RESERVADO GLORIA DIG; 18-289518-180- Respuesta Gloria - parte 3; 18289518—0018000005. Xlsx; CUADERNO RESERVADO PARMALAT; 18-289518-344- Respuesta req Inicial Parmalat; 18289518—00344000183; 19 Listas_Costos_X_Referencia; COSTOS Punto No. 19. Xlxs.; CUADERNO RESERVADO SABANALAC; 18-289518-156- Respuesta El Pomar antes Sabanalac; Tablas_requerimiento SABANALAC- 17FEB2021 OFICIAL.xlxs.; CUADERNO RESERVADO HACIENDA SAN MATEO; 18-289518-375- Respuesta Hacienda San Mateo CMP; WE TRANSFER; PUNTO 19; LISTA DE COSTOS.xls.; CUADERNO RESERVADO EL RECREO; 18-289518-272- Respuesta El recreo; Rte Req 18 – 289518 EL RECREO; Punto 19; Costos.xlsx.

10.1. Sobre la inexistencia de la línea base

GLORIA, LACTALIS y **SABANALAC** alegaron que para el momento de los hechos objeto de investigación no existía una norma que fijara una línea base de concentración de CMP para la leche entera higienizada (UAT). Precisaron que solo con la expedición de la Resolución No. 2270 de 2023 se fijó este parámetro en 30 µg/ml. Por lo anterior, señalaron que la referida resolución no resulta aplicable a las muestras recolectadas por el **INVIMA**, pues ello violaría el principio de irretroactividad de la ley. **SABANALAC** agregó que esta circunstancia también afecta el principio de tipicidad.

Adicionalmente, afirmaron que en el Informe Motivado se pasó por alto que la línea base de CMP corresponde con leche cruda bovina y no leche higienizada.

Expuestos los argumentos presentados por los investigados, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

Este Despacho está de acuerdo con los investigados cuando afirman que para la época de los hechos no existía una norma que desde el punto de vista regulatorio fijara directamente una línea base de concentración de CMP para la leche higienizada. Este hecho fue reconocido desde la Resolución de Apertura de Investigación (**CONSIDERANDO 7.2.2.**), pues es cierto que solo hasta 2023, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** estableció de manera explícita el límite máximo de CMP en 30 µg/ml.

A pesar de lo anterior, se debe aclarar a los investigados que esta Superintendencia no está aplicando ninguna norma de forma retroactiva. En efecto, se precisa que el objeto de la presente investigación está encaminado a determinar si los investigados violaron los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, que valga advertir, estaban vigentes para la época de los hechos investigados y, por lo tanto, no se están aplicando de forma retroactiva. Inclusive, para el cargo de violación de normas, las disposiciones que están siendo objeto de estudio son el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, vigentes para la época y aplicables a la leche entera higienizada (UAT), y no la resolución referida por los investigados.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que, con el fin de verificar la existencia de las conductas desleales, esta Superintendencia pudo determinar, a partir de reglas técnicas y científicas, que los altos niveles de CMP estaban directamente asociados a la adición de lactosuero. Lo anterior, sumado a que para estos investigados se evidenciaron unos indicios económicos que permitieron constatar la existencia de los comportamientos imputados. Es por esta misma razón que no se presentaron irregularidades al momento de tipificar las conductas investigadas. En consecuencia, no es dable afirmar que esta Autoridad fundamenta su decisión en la aplicación retroactiva de la Resolución No. 2270 de 2023.

En relación con dicha disposición, también se debe advertir que si bien es cierto que esta Superintendencia afirmó que esa resolución confirmó los valores previamente reconocidos en el ámbito técnico y científico, consolidando el parámetro de 30 µg/ml como estándar, no es cierto que la esté aplicando a los hechos investigados. Desde la Resolución de apertura esta Superintendencia fue clara en señalar que solo tuvo en cuenta dentro de la investigación "*resultados consistentes con la hipótesis analizada -la adición de lactosuero a la leche entera- únicamente aquellos que corresponden a contenidos de lactosuero que superaron los 100 µg/ml*" .De esta manera, no es cierto que en la presente

actuación se esté aplicando el límite fijado en la Resolución No. 2270 de 2023 ni que se esté afectando el principio de tipicidad.

Con fundamento en lo expuesto, no tienen asidero los argumentos planteados por los investigados en este punto.

10.2. Sobre la falta de idoneidad del INVIMA

GLORIA, HACIENDA SAN MATEO y **LACTALIS** cuestionaron la idoneidad del **INVIMA** por su falta de acreditación por parte del **ONAC**, para realizar los estudios de CMP analizados en esta actuación. Con fundamento en ello, advirtieron que se compromete la fiabilidad de los resultados obtenidos y su validez jurídica. Agregaron que según el Decreto 1074 de 2015, el **INVIMA** debía estar acreditado para poder efectuar dichos análisis.

Expuestos los argumentos presentados por los investigados, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, debe reiterarse que el **INVIMA** es la máxima autoridad nacional técnica científica en el área de su competencia[105], lo que comprende "*la ejecución de las políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva*"[106]. Además, su laboratorio es uno de los Laboratorios de referencia a nivel nacional[107] y hace parte de la Red Nacional de Laboratorios[108].

En segundo lugar, si bien para la época en que se tomaron las muestras y se elaboró el informe resultados el **INVIMA** no estaba acreditado por el **ONAC**, lo cierto es que su laboratorio Fisicoquímico de Alimentos y Bebidas cumplía con los estándares establecidos por la norma ISO/IEC 17025:2017[109], los cuales fueron validados posteriormente por el **ONAC** para otorgar la acreditación. Por lo tanto, no es dable cuestionar los resultados obtenidos, pues sus procesos fueron respaldados por la validación de la metodología y los controles de calidad pertinentes, asegurando su trazabilidad y fiabilidad.

A partir de lo anterior, no es cierto que el **INVIMA** debía estar acreditado por el **ONAC** para que sus análisis fueran confiables. De ahí que, no tienen asidero los argumentos expuestos por los investigados en este punto.

[105] Decreto 780 de 2016. Sector Salud y Protección Social. Artículo 2.8.8.2.8. Integrantes de la Red Nacional de Laboratorios. Parágrafo: "El Instituto Nacional de Salud, INS, y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), serán laboratorios de referencia del nivel nacional (...)".
[106] Ley 100 de 1993. Artículo 245.
[107] Decreto 780 de 2016. Sector Salud y Protección Social. Artículo 2.8.8.2.3 *Definiciones*. Numeral 7. Laboratorios nacionales de referencia. Son laboratorios públicos del nivel nacional dentro y fuera del sector salud que cuentan con recursos técnicos y científicos, procesos estructurados, desarrollos tecnológicos y competencias para cumplir funciones esenciales en materia de laboratorio de salud pública y ejercer como la máxima autoridad nacional técnica científica en las áreas de su competencia.
[108] Decreto 780 de 2016. Sector Salud y Protección Social. Artículo 2.8.8.2.8. Integrantes de la Red Nacional de Laboratorios. Artículo 2.8.8.2.8. Integrantes de la Red Nacional de Laboratorios.
[109] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242020557 respuesta de 20241086098 SIC.pdf. Página 9

10.3. Sobre la insuficiencia de las pruebas practicadas por INVIMA para inferir que se adicionó lactosuero

GLORIA, HACIENDA SAN MATEO, LACTALIS y **SABANALAC** alegaron que no era posible inferir, a partir de la concentración de CMP en sus leches, que adicionaron lactosuero a la misma. Lo anterior, en el entendido que esto podría obedecer a diferentes causas endógenas.

Para **LACTALIS**, dichas causas también podrían estar relacionadas con el tipo de bovino y los estándares de calidad manejados durante y después del ordeño de la vaca. Todo esto también se relacionaría con la calidad de la leche cruda, las condiciones de almacenamiento y la acción del tiempo respecto de los productos finalizados. Además, cuestionó que el **INVIMA** no haya tenido en cuenta que el CMP puede tener origen sanguíneo.

Asimismo, **LACTALIS, GLORIA** y **SABANALAC** recalcaron que la Delegatura desconoció que el proceso de higienización de la leche UAT, si bien permite reducir el nivel de bacterias en la leche, no impide que exista un CMP de origen endógeno. Lo anterior, tendría sustento en lo indicado por [redacted], quien recalcó que las enzimas producidas por microrganismos que podrían continuar degradando la leche una vez esta era termizada. Inclusive, **LACTALIS** alegó que el análisis realizado por [redacted] y el peritaje de [redacted] avalaba dicha conclusión.

Además, los investigados recalcaron que la prueba realizada por el **INVIMA** no permitía distinguir entre el CMP adicionado y aquel que estaba contenido de manera natural en la leche. Por este motivo, no era posible concluir que la concentración de CMP en sus leches permitiera inferir que adicionaron lactosuero a la misma.

Expuestos los argumentos presentados por los investigados, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, es importante mencionar que, como lo indicó la Delegatura, para este Despacho la presencia de CMP en la leche tiene dos posibles orígenes. Uno de ellos se relaciona con la existencia de microbios que generan proteasas que, a su vez, rompen la caseína kappa produciendo CMP, denominado como pseudo CMP. Por otra parte, el CMP puede tener un origen ligado a la adición de lactosuero. De esta manera, no es cierto que se haya desconocido que el CMP pueda tener diferentes causas. Por el contrario, lo que la Delegatura analizó en esta actuación fue cuál de estas era la que había originado la alta concentración de CMP en las leches que fueron objeto de muestras y producidas por las investigadas.

En segundo lugar, es importante mencionar que en las conclusiones del documento denominado "*RESULTADOS DEL MUESTREO DE LECHE ENTERA, UAT (UHT) PARA EL ANÁLISIS DE CASEINOMACROPÉPTIDO (CMP)*", el **INVIMA** señaló, en sus conclusiones, que las muestras de diferentes leches, incluidas las de las investigadas, "*pueden contener lactosueros por adición en el procesamiento de la leche UHT*". Lo anterior, es relevante en el entendido en que el análisis realizado respecto de las leches de los investigados contenía una concentración de CMP que en algunos casos sobrepasó los 100 µg/ml. En este sentido, desde un principio, el mismo **INVIMA** dio a entender que, independientemente de que para la época no existía un valor de referencia, los valores obtenidos hacían presumible la adición de lactosuero.

En tercer lugar, si bien puede existir una discusión en torno al origen del CMP en la leche, lo cierto es que el análisis realizado por el **INVIMA** se llevó a cabo mediante la técnica de cromatografía líquida acoplada a un detector de triple cuadrupolo de masas (HPLC-MS/MS). Esto es relevante, toda vez que dicha técnica sí es capaz de determinar "*con selectividad el CMP del pseudo-CMP*"[110], tal como lo indicó el **INVIMA**. De esta forma, para este Despacho lo planteado por dicha entidad sirve de fundamento para descartar que los altos niveles de concentración de CMP en la leche tengan origen en alguna de las causas que invocaron. Por el contrario, en la prueba por informe que obra en el Expediente se indica que "*si un análisis arroja un resultado superior a 30 mg/L de CMP, es indicador que está asociado a la adición de lactosuero en la leche*".

En cuarto lugar, para los investigados, la Delegatura omitió analizar las diferentes pruebas que aportaron para desvirtuar las afirmaciones realizadas por el **INVIMA** y los resultados del análisis que dicha entidad realizó. Sin embargo, para este Despacho, luego de analizar la totalidad de los elementos que obran en el Expediente, las diferentes pruebas no logran desvirtuar los elementos que tuvo en cuenta la Delegatura. Lo anterior, en el entendido que, si bien los peritos que rindieron sus dictámenes en la actuación establecen que el CMP puede tener otro origen, en este caso la autoridad técnica en la materia afirma que su método sí permite discriminar el tipo de CMP y, por ende, los valores superiores a 30 µg/ml hacían presumir la adición de lactosuero. En ese sentido, lo manifestado por estos peritos no logra erosionar los planteamientos y sustentos que tuvo en cuenta la Delegatura.

En quinto lugar, los investigados buscan que este Despacho desconozca los resultados de las pruebas realizadas por el **INVIMA** y que fueron valoradas en esta actuación como un elemento indicador de la adición de lactosuero en las leches que fueron objeto de análisis, debido a que las enzimas termorresistentes degradarían la leche con el paso del tiempo. Dicho argumento tampoco será acogido por esta Superintendencia en el entendido que, por una parte, el mismo **INVIMA** indicó en la prueba por informe que no existía "*evidencia que el tiempo transcurrido entre la fecha de recolección y la toma incida en el resultado del contenido de CMP*"[111]. Además, aclaró que el valor máximo permitido de la concentración de CMP 30 µg/ml —que no fue tenido en cuenta en este caso, pues se seleccionar las empresas cuyas leches superaron los 100 µg/ml—, aplicaba en cualquier tipo de leche[112]. Dicha circunstancia, da a entender a este Despacho que no debería existir un crecimiento de CMP de la envergadura que las investigadas lo afirman. De lo contrario, la línea base de concentración de CMP que fue normatizada por el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** debió haber previsto esta diferenciación en la Resolución No. 2270 de 2023, cosa que no sucedió.

Así, con base en todo lo expuesto, se concluye que los argumentos no son de recibo y las conclusiones a las que arribó la Delegatura en el Informe Motivado son válidas. De acuerdo con el análisis realizado por este Despacho de la totalidad de los elementos probatorios que obran en el Expediente, incluyendo los dictámenes que fueron allegados por los investigados, no es posible entender que en este caso los altos niveles de CMP en las leches analizadas están relacionados con la presencia de pseudo CMP. Por el contrario, la evidencia recabada y lo afirmado por el **INVIMA**, permiten a este Despacho inferir que los resultados constatados obedecen a la adición de lactosuero por parte de las empresas investigadas.

10.4. No era procedente el decreto de una prueba por informe para absolver las dudas respecto del análisis de laboratorio del INVIMA

De acuerdo con **GLORIA**, en el trámite de la investigación administrativa, la Delegatura incorporó el análisis de laboratorio realizado por el **INVIMA** antes de la apertura de investigación y decretó de oficio una prueba por informe a cargo del **INVIMA**, con la finalidad de que se absolvieran 18 puntos relacionados con las generalidades del CMP y 17 puntos relacionados con el informe de resultados de muestreo informados por el laboratorio. No obstante, este análisis debió ser acreditado en la investigación a través de un dictamen pericial, y no por medio de pruebas documentales y por informe.

Expuesto el argumento presentado por el investigado, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

Contrario a lo mencionado por el investigado, este Despacho no considera que exista una irregularidad en el trámite por haber decretado una prueba por informe con la finalidad de obtener información respecto de diferentes puntos del análisis realizado por el **INVIMA**. En este punto, es importante recalcar que, de acuerdo con el artículo 275 del CGP, es válido que se soliciten informes a entidades públicas "*sobre hechos, actuaciones, cifras o demás datos que resulten de los archivos o registros de quien rinde el informe*". Dicha circunstancia implica que era procedente que la Delegatura buscara ahondar en diferentes aspectos relacionados con las pruebas practicadas por el **INVIMA** y para lo cual no era necesario decretar un dictamen pericial.

En efecto, en este caso ya se había practicado una prueba que había arrojado unos resultados con base en un método científico encaminado a detectar la presencia de CMP. Como consecuencia de esto y algunos aspectos que requerían ser aclarados, válidamente se acudió a la prueba por informe con la finalidad de requerir datos que el **INVIMA**, en calidad de autoridad técnica en la materia, podía suministrar. En este caso, no era necesario decretar un dictamen pericial en el entendido en que se trata de la aclaración de una serie de datos que referían a estudios que el **INVIMA** había adelantado para obtener el componente técnico que permitió la fijación de la línea base de concentración de CMP que fue normativizada por el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y aspectos ligados con el informe que rindió luego de analizar las muestras de leche producidas por los investigados.

Además, en este caso, no existe ningún aspecto relacionado con la conducencia de la prueba que se pueda cuestionar. Si bien la prueba por informe se diferencia del dictamen pericial en que la persona que lo rinde no requiere tener un conocimiento particular, nada obsta para en circunstancias como las que se presentaron se pueda decretar. En efecto, en este caso no era indispensable que se buscara el decreto de una prueba pericial para aclarar ciertos puntos de un análisis realizado y el suministro de datos puntuales como se evidencia en la actuación.

Por estos motivos, este Despacho no considera que sea procedente el reproche elevado. Como se indicó, en el presente caso, las circunstancias puntuales no hacían necesario el decreto de un dictamen pericial respecto del análisis que ya se había realizado frente a unas muestras de leche. En particular, en el entendido en que el objeto de la prueba por informe buscó la aclaración de ciertos puntos

[110] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242020557 respuesta de 20241086098 SIC.pdf. Página 8.
[111] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242020557 respuesta de 20241086098 SIC.pdf. Página 15.
[112] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242020557 respuesta de 20241086098 SIC.pdf. Página 7.

del análisis referido y el suministro de datos puntuales que el **INVIMA**, en calidad de máxima autoridad técnica en la materia, podía suministrar.

10.5. No se estableció si la adición de lactosuero se llevó a cabo en las fincas proveedores durante el transporte o en las plantas de producción

HACIENDA SAN MATEO alegó que el Informe Motivado presentado por la Delegatura contiene deficiencias en lo que respecta a la trazabilidad de la leche. En particular, alegó que no se verificó la integridad de la cadena de suministro, toda vez que se investigó sobre la "*la calidad de la leche cruda suministrada por terceros*". Lo indicado sería relevante porque la existencia de factores como la contaminación bacteriana o la deficiencia de los controles sanitarios de las fincas proveedoras podrían explicar la presencia de CMP en la leche sin que esto esté relacionado con la adición de lactosuero.

Expuesto el argumento presentado por el investigado, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

Sobre el particular, es importante reiterar que para este Despacho lo planteado no es procedente en el entendido en que, como se indicó, el **INVIMA** recalcó que la técnica de cromatografía líquida acoplada a un detector de triple cuadrupolo de masas (HPLC-MS/MS) permite diferenciar entre el pseudo CMP y el CMP producto de la adición de lactosuero. En este sentido, y en línea con lo que se indicó en el numeral **9.3.** de este acto administrativo, dicha técnica evitar que el pseudo CMP sea tenido en cuenta en la medición que se toma. Por este motivo, esta Superintendencia considera que no era necesario llevar a cabo una investigación separada para determinar si los productores de leche fueron los responsables de los altos niveles de CMP.

Por otra parte, es importante recordar que a lo largo de esta actuación las investigadas se han encargado de resaltar los altos estándares de calidad de sus procesos de producción de leche. En el caso de **HACIENDA SAN MATEO**, [redacted], quien se desempeña como jefe de calidad[113] de dicha empresa, detalló los procedimientos que son usados desde la selección y evaluación de los proveedores. Se reitera que la declarante aclaró que en dicha fase del proceso de calidad de **HACIENDA SAN MATEO** se lleva a cabo el reconocimiento de la finca del vendedor de la leche, las rutinas de limpieza y desinfección, sus buenas prácticas ganaderas y los litros a suministrar. Además, toman muestras de la leche que son analizadas en un laboratorio para establecer, entre otros aspectos, si el producto fue adulterado. Sin volver a detallar lo manifestado por la declarante, el proceso de seguimiento del producto adquirido incluye diferentes validaciones posteriores al momento de la recolección y producción en planta de la leche entera higienizada UAT.

Con base en lo descrito, no resulta viable que, si **HACIENDA SAN MATEO** somete a un fuerte escrutinio su proceso de selección de proveedores y calidad de la leche que de adquiere, este pueda ser el eslabón de la cadena productiva en el que se llevó a cabo la adición de lactosueros. Al respecto, es importante recordar que, según el proceso de seguimiento de la leche adquirida, se mencionó que para **HACIENDA SAN MATEO** es posible identificar si algún proveedor incumplió con algunos de sus criterios de calidad. Todos estos elementos, impiden a esta Superintendencia acoger el planteamiento que se presenta y busca responsabilizar de los altos niveles de concentración de CMP a los productores de la leche.

[113] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-726, archivo: 18289518--0072600003.MP4

Por último, como se explicó previamente, a lo largo de la actuación sí se evaluó la existencia de posibles causas que pudieran explicar la alta concentración de CMP en las leches de las investigadas. Por ese motivo, la Delegatura decretó diferentes pruebas, que incluyeron una serie de dictámenes periciales, para validar si lo planteado por las investigadas constituía una hipótesis válida y alterna a la hipótesis detallada en la Resolución de Apertura de Investigación. No obstante, como también se explicó en el numeral **9.3.** de este acto administrativo, lo mencionado por el **INVIMA**, máxima autoridad competente sobre la materia desacredita la existencia de causas diferentes a la adición de lactosuero en las leches de los investigados. En consecuencia, todos estos elementos impiden que se considere como hipótesis viable el planteamiento de **HACIENDA SAN MATEO**.

10.6. Sobre el establecimiento de procesos de calidad que evitan que se adiciona lactosuero

SABANALAC afirmó que cuenta con una gestión de calidad que garantiza que no se adicione lactosuero a la leche. Al respecto, precisó que cuenta con un esquema de seguimiento de la leche que fabrica que le permite garantizar su calidad. También la toma de muestras y realización de pruebas de laboratorio respecto del producto adquirido. Inclusive, indicó que cuenta con un laboratorio propio que es objeto de auditorías externas de algunos clientes. Todo esto, contrario a lo afirmado por la Delegatura, impide que se añada lactosuero a la leche. Inclusive, precisó que realiza pruebas adicionales a las requeridas por la normatividad vigente como Alcohol, Cloruro, Crioscopia, Neutralizantes presuntiva y confirmativa, Antibiótico, Peroxidasa, Formaldehido, sacarosa, Harinas y almidones.

Expuesto el argumento presentado por el investigado, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

El planteamiento realizado por el investigado no será acogido, dado que el **INVIMA** indicó que la técnica que implementó para realizar sus análisis sí permitía distinguir entre el pseudo CMP y el CMP. Lo mencionado permite concluir que la concentración de CMP en la leche de **SABANALAC** está relacionado con la adición de lactosuero. Por este motivo, se debe descartar que los procedimientos dispuestos por **SABANALAC** hayan impedido la adición de lactosuero a la leche entera higienizada (UAT) que comercializa. Por este motivo, esta Superintendencia no considera que no resulte procedente el argumento.

Adicionalmente, lo alegado por el investigado refuerza la tesis que expuso la Delegatura y que este Despacho acogerá. Efectivamente, si se reconoce que **SABANALAC** desplegó una serie de controles de calidad a lo largo del proceso de compra, transporte y procesamiento de la leche, difícilmente se puede aceptar que la alta concentración de CMP detectada, en la leche de **SABANALAC**, por el **INVIMA** corresponda con pseudo CMP. En particular, debe resaltarse que el investigado indicó, a lo largo de la actuación y en sus observaciones, que parte del proceso implementado para garantizar la calidad de la leche que comercializa incluía la realización de pruebas adicionales a las requeridas.

Estas circunstancias relevan que la leche adquirida, que gozaría de altos estándares de calidad, no debería ser susceptible de circunstancias que puedan generar altos niveles de pseudo CMP. Por el contrario, la existencia de diferentes mecanismos de control, sumado a lo informado por el **INVIMA**, llevan a este Despacho a confirmar la hipótesis que la Delegatura planteó.

10.7. Violación del debido proceso por no poner a disposición de las investigadas todas las pruebas, incluyendo los insumos de EL RECREO

De acuerdo con **LACTALIS**, la Delegatura no permitió el acceso a la totalidad de las pruebas recaudadas en la actuación. Lo anterior impidió que pudiera ejercer su derecho de defensa de forma adecuada. En particular, indicó que no pudo acceder a las declaraciones de [redacted]. Tampoco a la información de **EL RECREO** que fue usada para elaborar parte del análisis económico realizado por la Delegatura.

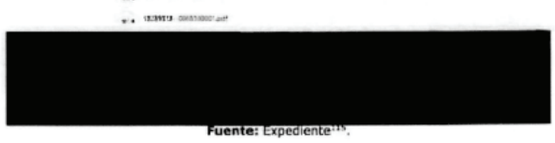
Expuesto el argumento presentado por el investigado, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En relación con el primer punto, es importante recalcar que este Despacho revisó el cuestionamiento relacionado con la presunta imposibilidad de acceder a las declaraciones de [redacted]. En el caso de la grabación de las declaraciones las personas aludidas, se identificó que se encuentran en los consecutivos 684, 683 y 691, respectivamente, del cuaderno público digital. Al revisar los archivos que contienen las grabaciones referidas se comprobó que no existe inconveniente para poderlas visualizar como se muestra a continuación:

Imagen No. 2. Archivo declaración de [redacted]

Fuente: Expediente[114].

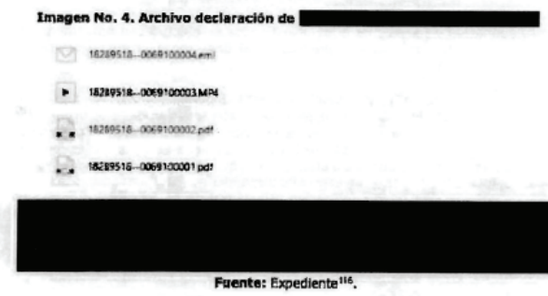
Imagen No. 3. Archivo declaración de [redacted]



Fuente: Expediente[115].

[114] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-684- Audiencia [redacted], archivo: 18289518--0068400003.MP4.
[115] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-683- Audiencia [redacted], archivo: 18289518—0068300003.MP4.

Imagen No. 4. Archivo declaración de [redacted]



Fuente: Expediente[116].

Como se evidencia en las imágenes expuestas, este Despacho no considera que lo planteado sea de recibo, dado que sí se puede acceder a las declaraciones mencionadas y en ningún momento se bloquean las grabaciones o se imposibilita su consulta.

Sobre el particular, es importante mencionar que en atención a una solicitud relativa al acceso de diferentes documentos del Expediente elevada por **LACTALIS** este Despacho adelantó diferentes actuaciones para garantizar que no existirían inconvenientes para consultar las grabaciones de la actuación. Así, mediante la comunicación No. 18-289518-928 del 30 de enero de 2025, se dio respuesta a la petición y se le solicitó a la investigada que, en caso de que se presentara algún problema con los archivos contenidos en el Expediente lo comunicara para solventarlo. Por este motivo, a pesar de que se comprobó que no es cierto lo afirmado, a este Despacho le llama la atención que la investigada haya preferido no manifestar la presunta imposibilidad de acceder a las audiencias referidas y plantear un cuestionamiento en sus observaciones.

Por último, tampoco es procedente el cuestionamiento relativo a la imposibilidad de acceder a la información contenida en la carpeta reservada de **EL RECREO**. Si bien la investigada no realizó esta solicitud de forma previa a la presentación de observaciones, es importante mencionar que la comparación realizada frente a los costos y precios de venta de **EL RECREO** contiene información reservada que no puede ser puesta en su conocimiento. Lo mencionado, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, el artículo 61 del Código de Comercio y el artículo 15 de la Ley 1340 de 2009. Por lo tanto, la solicitud no es procedente y, por ende, no se considera una vulneración del derecho de defensa de **LACTALIS**.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que, a pesar de lo anterior, la investigada podía ejercer plenamente su derecho de defensa y contradicción. Esto, debido a que en sus observaciones podían cuestionar las conclusiones a las que llegó la Delegatura en su Informe Motivado sin que para ello sea necesario acceder a la totalidad de la información de la carpeta reservada de **EL RECREO** que contiene lo relativo a las ventas mensuales de leche higienizada, ente otros datos reservados. Adicionalmente, la información aludida se encuentra compilada en diferentes gráficos que pueden consultarse en el Informe Motivado de la actuación sin que fuera necesario acceder a otro tipo de datos reservados. Sobre este punto también debe indicarse que la

[116] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-691- Audiencia [redacted], archivo: 18289518—0069100003.MP4.

recomendación de sancionar a los investigados se efectuó con fundamento en varios elementos probatorios obrantes en el Expediente, a los cuales tenían acceso las investigadas.

Todos estos elementos, desvirtúan la supuesta vulneración del derecho al debido proceso de **LACTALIS**. Como se explicó, las grabaciones aludidas se encuentran en el Expediente y pueden ser consultadas. Además, la información pretendida de la carpeta reservada de **EL RECREO** no es necesaria para cuestionar el razonamiento de la Delegatura u otros análisis que se puedan derivar del mismo. Así, lo indicado implica que esta Superintendencia otorgue acceso a datos reservados que contienen información estratégica de **EL RECREO** que no solo abarca las ventas mensuales, entre otros datos, y de la misma manera desvirtúa la existencia de una irregularidad en la actuación.

10.8. Vulneración del debido proceso por haber modificado el análisis económico en la Resolución de Apertura frente al Informe Motivado

LACTALIS y **SABANALAC** consideraron que la Delegatura vulneró su derecho al debido proceso, toda vez que en el Informe Motivado varió el análisis relativo a la compra y precio de venta de la leche. Esto distaría de lo planteado en la Resolución de Apertura de Investigación y desconoce su derecho al debido proceso.

Expuesto el argumento presentado por el investigado, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, es importante aclarar que para este Despacho no procede el argumento, toda vez que no existió una variación en la imputación por el análisis realizad en el Informe Motivado. Por el contrario, en la Resolución de Apertura de Investigación la Delegatura analizó aspectos ligados con los precios de los productos comercializados por las investigadas y los comparó con los de **ALPINA** y **ALQUERÍA**. Lo mencionado se refirió al aspecto económico ligado con los costos en los que incurrirían las investigadas con ocasión a la presunta adición de lactosuero en sus leches. Así, un elemento a analizar en la actuación era si existía un indicio derivado de los costos de los investigados que permitiera inferir que sus leches fueron adicionadas con lactosuero.

En el marco de la actuación administrativa, y acuerdo con el proceso de contradicción establecido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, los investigados cuestionaron dicho análisis y manifestaron que no era válido por tratarse de una comparación con empresas como **ALPINA** y **ALQUERÍA** que tenían una estructura de costos diferente y ofrecían un producto *premium*. De esta manera, plantearon una hipótesis que consideraron procedente para desvirtuar lo afirmado en la Resolución de Apertura de Investigación. En este ejercicio de validación de la hipótesis del pliego de cargos, la Delegatura revisó la procedencia o no de dicho argumento, por lo que tuvo que someter su hipótesis a examen y realizar una nueva comparación en los términos indicados por los **investigados**.

De esa manera, es procedente el ejercicio que fue realizado en el Informe Motivado, toda vez que el análisis sigue atado al estudio de los costos en los que los investigados incurrieron para producir la leche que comercializan. Sin embargo, esta vez se contrastaron estos costos con los de una empresa como **EL RECREO**, que no presenta altos niveles de concentración de CMP en sus leches, pero cuyos precios se asemejan a los de las investigadas. Este estudio es completamente válido y responde a la necesidad que tiene la Delegatura de determinar la validez de las hipótesis planteadas. De lo contrario, no se podría entender que existió un debate probatorio y se sometieron a examen las hipótesis planteadas en la actuación.

En segundo lugar, los investigados estarían cuestionando de forma indirecta la falta de congruencia de la Resolución de Apertura de Investigación. Al respecto, y en línea con lo expuesto, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional, siguiendo lo establecido por la Corte Suprema de Justicia, ha manifestado que:

> *"De tiempo atrás la jurisprudencia de la Corte de Justicia ha entendido que la congruencia no puede entenderse como una exigencia de perfecta armonía e identidad dentro de la actuación y el fallo, sino como una garantía de que el proceso transite alrededor de un eje conceptual, fáctico, jurídico que le sirve como marco y límite de desenvolvimiento, y no como una 'atadura irreductible'"*[117].

De esta forma, en cuanto a la presunta modificación de los supuestos fácticos en el informe motivado, expedido por la Delegatura en relación con los cargos imputados a los investigados, es indispensable señalar que, de acuerdo con el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado en su artículo 155 del Decreto 9 de 2012, el informe motivado recopila el análisis que hace el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia de lo que en su concepto arrojó la investigación. En este sentido, mal haría la Delegatura en no analizar el argumento planteado por los investigados y no someterlo a examen con base en la totalidad de las pruebas practicadas. Por este motivo es válido que se haya realizado un análisis de costos frente a una empresa como **EL RECREO** por los motivos explicados en el Informe Motivado.

Lo mencionado obedece a que el Informe Motivado se erige como un acto administrativo contiene el análisis de toda la actuación por parte de la Delegatura y, en ese sentido, tiene la finalidad de determinar si existe una infracción a las normas de promoción a la competencia y prácticas comerciales restrictivas y/o competencia desleal administrativa. En consecuencia, el grado de conocimiento que se tiene en el Informe Motivado sobre las particularidades fácticas de una conducta investigada, es aún mayor y más detallado que el contenido en una Resolución de Apertura de Investigación.

Esto es así debido a que cuando se profiere el Informe Motivado se ha agotado gran parte del procedimiento administrativo, lo que incluye no solo los descargos de los investigados, sino también todo un debate probatorio que permite sumar elementos de juicio suficientes sobre las diferentes circunstancias en que ha tenido lugar la posible comisión de una infracción al régimen de competencia desleal. En ese momento, se concreta una recomendación de quien ha instruido la investigación a quien tendrá que pronunciar una decisión definitiva —Superintendente de Industria y Comercio—, respecto de si ha habido una infracción, sin que las consideraciones contenidas en el Informe Motivado tengan el alcance de una variación a la que en un inicio se realizó en la Resolución de Apertura de Investigación.

Por lo tanto, aceptar un argumento como el sugerido por los investigados en relación con la supuesta variación de la imputación contenida en la Resolución de Apertura de Investigación, implicaría que el Informe Motivado tendría que ser una copia idéntica de la Resolución de Apertura de Investigación y, en consecuencia, toda la naturaleza propia del procedimiento administrativo, incluyendo los resultados que arroja el período probatorio de la investigación sería totalmente inocua y simplemente formal.

[117] Corte Constitucional. Sentencia C-025 de 2010.

La anterior posición ha sido validada por la jurisprudencia administrativa que, entre otras decisiones judiciales, ha determinado que el surgimiento de hechos adicionales que forman parte de los planteamientos, inicialmente en una investigación administrativa por prácticas comerciales restrictivas, no configura una vulneración al debido proceso. Por lo que los argumentos de los investigados en tal sentido no tienen mérito de prosperidad.

> *"Vale la pena precisar que si bien el Auto de formulación de cargos, determina el marco dentro del cual se adelantará la actividad probatoria, la acusación y la defensa no es inmovible, porque en él se establece una conciliación provisional de la falta y del grado de culpabilidad, quedando supeditados a lo que resulte demostrado una vez se agote el debate probatorio"*[118].

En ese orden de ideas, y en virtud de lo expuesto anteriormente, este Despacho encuentra que no hay lugar a aceptar los argumentos de los investigados respecto a la violación de su derecho al debido proceso por existir una supuesta variación de los supuestos de la Resolución de Apertura de Investigación y lo establecido en el Informe Motivado. Como se explicó, dichas apreciaciones desconocen que la Delegatura tiene la obligación de someter a examen y validar las diferentes hipótesis que surgen a lo largo de la investigación frente a los planteamientos establecidos en el pliego de cargos.

10.9. Sobre las irregularidades en la toma de muestras

GLORIA, **HACIENDA SAN MATEO**, **LACTALIS** y **SABANALAC** afirmaron que **(i)** las muestras utilizadas no estaban en las condiciones de refrigeración requeridas. Además, que **(ii)** se presentaron errores en el número de unidades tomadas por muestra. Alegaron que según el artículo 67 del Decreto 616 de 2006, debían recaudarse siete (7) unidades por muestra y solo se tomaron dos (2). Sumado ello, indicaron que **(iii)** no se entregó contramuestra, lo que constituye una grave afectación al debido proceso y al derecho de defensa y contradicción.

Expuestos los argumentos presentados por los investigados, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

(i) Sobre el particular, es importante mencionar que, en el documento de *"Aclaración y complemento de la prueba por informe"*[119] el **INVIMA** indicó que las condiciones de almacenamiento indicadas por el fabricante en las etiquetas de los alimentos están dirigidas a que se pueda mantener la calidad e inocuidad del producto durante su vida útil. Como consecuencia de lo anterior, se espera que las condiciones de almacenamiento en los puntos de venta o en posesión del consumidor no alterarán los niveles de CMP. En caso contrario, se entendería que las recomendaciones del fabricante no son adecuadas y deberían ser revisadas y reformuladas.

Con fundamento en lo expuesto, y atendiendo lo indicado en la prueba por informe del **INVIMA**[120], el nivel de CMP no debe superar la medida de 30 µg/ml, no se aceptará el argumento planteado por los investigados. Como lo mencionó el **INVIMA**, el no haber congelado las muestras no debió haber variado o generado que el CMP presente en las leches examinadas hubiera superado la medida de referencia de CMP durante la vida útil declarada por el fabricante.

(ii) De acuerdo con lo manifestado por el **INVIMA**, el CMP es un factor físico-químico. Ahora, independientemente de lo manifestado por las investigadas, en el artículo 67 del Decreto 616 de 2006 se establece que la cantidad de muestras para un análisis físico-químico, como lo es el análisis de CMP, requiere de dos (2) muestras como se evidencia a continuación:

> *"El número de unidades de las que consta una muestra para control oficial es de siete unidades (7) y deben corresponder a un mismo lote de producción. Se distribuirán así: tres (3) para análisis microbiológico, dos (2) para análisis físico - químico, una (1) para contra muestra oficial debidamente rotulada y sellada y una (1) como muestra para el interesado para ser analizada en su laboratorio de control de calidad (..)"* (subraya y negrilla fuera del texto original).

Teniendo en cuenta lo indicado para el análisis del parámetro descrito solo se debían tomar dos muestras por cada producto[121]. En consecuencia, la toma de muestras realizada por el **INVIMA** a las leches de las investigadas se ciñó a lo que establece el ordenamiento jurídico para el análisis requerido.

(iii) Al respecto, es necesario precisar que la contramuestra establecida en el artículo 67 del Decreto 616 de 2006[122], depende para lo relativo a su admisión y tramitación del procedimiento que adelanta el **INVIMA**. Así, es el **INVIMA** quien tiene la competencia funcional para verificar si la contramuestra se ajusta a las condiciones establecidas en la normativa aplicable y a los procedimientos internos del organismo al momento de realizar actuaciones como las adelantadas en las visitas practicadas en esta actuación. Ligado a lo mencionado, es importante reiterar que el **INVIMA** es la máxima autoridad científica y técnica que, además, cuenta con el laboratorio de referencia para el análisis de las muestras que son objeto de esta actuación.

Asimismo, y en el entendido que la contramuestra busca que los interesados realicen un análisis en otro laboratorio privado, es necesario recordar que en caso de que se presenten discrepancias en los resultados el laboratorio oficial de mayor jerarquía es el encargado de dirimir la controversia. En esta actuación, el laboratorio del **INVIMA** fue el encargado de que analizaran las muestras recolectadas y que, adicionalmente, se erige como el laboratorio de referencia a nivel nacional en materia de alimentos. En ese sentido, dicha entidad es la encargada de dirimir cualquier controversia que se suscite. En consecuencia, las aclaraciones presentadas por el **INVIMA** en la prueba por informe y su complemento deben entenderse como un medio de prueba idóneo y suficiente para dar certeza sobre las conclusiones del análisis realizado sobre las muestras de las leches fabricadas por las investigadas.

Con fundamento en lo anterior, no es cierto que se hayan presentado irregularidades en la toma de muestras realizada por el **INVIMA**. En esa medida, no son cuestionables los resultados obtenidos por esa entidad.

10.10. Sobre la supuesta violación del TLC entre Colombia y Perú

[118] Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 11 de julio de 2013. Rad. No. 11001032500020110067400.
[119] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante). 18-289518-Respuesta INVIMA, archivo: 18289518--0083800002.pdf
[120] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-Respuesta INVIMA, archivo: 18289518--0083800002.pdf

[121] CUADERNOS PÚBLICOS. CUADERNO PÚBLICO DIGITAL No. 3 (del consecutivo 65 en adelante), 18-289518-707- Prueba por informe INVIMA, Carpeta: Informe por prueba – SIC, archivo: 20242020557 respuesta de 20241086098 SIC.pdf. Página 12
[122] Decreto 616 de 2006. Artículo 67. Parágrafo 2°. - Se dejará contra muestra en poder del interesado, debidamente sellada por la autoridad sanitaria que realiza la recolección, para que en caso de encontrar una diferencia entre los resultados del laboratorio particular sea el laboratorio oficial de superior jerarquía quien dirima. En caso de que el interesado no presente los resultados de análisis de sus muestras en un plazo máximo de diez (10) días, se dará por aceptados los oficiales y no se analizará la contramuestra.

GLORIA señaló que la imposición de una hipotética sanción, fundada en un proceso mediante el cual no ha sido respetado el debido proceso y sus derechos fundamentales, implicaría una vulneración a las disposiciones y principios del TLC celebrado entre Colombia y Perú. Esto, si se tiene en cuenta que se estarían vulnerando los derechos fundamentales de un inversionista extranjero en el marco de la investigación, pues **GLORIA** hace parte del Grupo Gloria, cuya casa matriz se encuentra domiciliada en la República del Perú.

Expuestos los argumentos presentados por este investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

Al respecto, debe señalarse que **GLORIA** parte de una premisa equivocada: que en la presente actuación se está violando el debido proceso y los derechos fundamentales de esa compañía. Esta apreciación carece de sustento, por cuanto como ha sido demostrado en el presente acto administrativo, en el trámite de la actuación no se ha violado el debido proceso ni mucho menos los derechos fundamentales de **GLORIA**.

Según afirmó el investigado, se está aplicando la Resolución No. 2270 de 2023 a pesar de no encontrarse vigente al momento de los hechos. Sin embargo, tal como se anotó en el considerando **9.1.** de este acto administrativo, esa apreciación no es cierta. También afirma que se violó el derecho de defensa y contradicción. No obstante, se ha demostrado, en el trámite de la actuación, que **GLORIA** ha podido ejercer plenamente su derecho de defensa y contradicción.

De esta manera, no es cierto que se haya violado el debido proceso y los derechos fundamentales de **GLORIA** y, mucho menos, que por esa razón se incumpliera el TLC entre Colombia y Perú.

10.11. Sobre la falta de significatividad

GLORIA y **SABANALAC** afirmaron que no se puede invocar una supuesta afectación a la salubridad pública para justificar la significatividad de la conducta desleal relacionada con la violación de normas (artículo 18 de la Ley 256 de 1996). Lo anterior, habida cuenta que según lo previsto en el artículo 1 de la Ley 256 de 1996, el objeto de la ley de competencia desleal está orientado a "*garantizar la libre y leal competencia económica*" y no, a proteger la salud pública y el bienestar de los consumidores.

Expuestos los argumentos presentados por este investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

El artículo 18 de Ley 256 de 1996 establece que "[s]*e considera desleal la efectiva realización en el mercado de una ventaja competitiva adquirida frente a los competidores mediante la infracción de una norma jurídica. La ventaja ha de ser significativa*". Al respecto, debe reiterarse que la jurisprudencia ha identificado cuatro elementos para que se configure esta conducta: **(i)** la violación de una norma jurídica, **(ii)** la obtención de una ventaja competitiva, **(iii)** que dicha ventaja sea significativa, y **(iv)** que la ventaja derive de la transgresión normativa[123]. Concretamente, sobre la significatividad, la Corte ha precisado que esta debe ser "*importante o trascendental, esto es, que se vea favorecido de forma especial teniendo en cuenta el punto de partida de los competidores*"[124]. Además, la misma Corporación ha señalado que una ventaja es significativa, cuando "*afecta de manera contundente la esfera de decisión de los clientes o permite dar mejores condiciones, precio o servicio*"[125].

Con fundamento en lo anterior, no es cierto que no se haya acreditado el elemento de significatividad para la conducta desleal prevista en el artículo 18 de Ley 256 de 1996. La violación de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007, por parte **GLORIA, HACIENDA SAN MATEO** y **LACTALIS**, al adicionar lactosuero a la leche que comercializaron, sí les otorgó una ventaja significativa en el mercado. En efecto, estos investigados tuvieron que incurrir en menores costos en su materia prima. Esto les permitió tener una ventaja frente a sus competidores, como por ejemplo **EL RECREO**, cuyos costos fueron superiores. En efecto, la **Gráfica No. 4.** permitió constatar que **GLORIA, HACIENDA SAN MATEO** y **LACTALIS** tenían costos de materia prima inferiores a **EL RECREO**. Lo que les permitió ofrecer menores precios.

Así, la conducta de los investigados les permitió competir de forma desigual frente a sus competidores, pues tuvieron la posibilidad de vender sus productos a un menor precio y obtener ganancias por volumen o vender al mismo precio de una leche sin adulterar y obtener ganancias al ampliar el margen entre el costo y el precio de venta, vulnerando así el principio *par conditio concurrentium*.

Por estos motivos, no tienen asidero los argumentos expuestos por los investigados en este punto, toda vez que se logró demostrar que tuvieron una ventaja competitiva significativa al violar lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007.

10.12. Sobre la ausencia de quejas respecto a la calidad de la leche

SABANALAC alegó que, dado que ha mantenido un estricto control de calidad en la leche que comercializa, no ha recibido reclamaciones por parte de consumidores por ese aspecto o por la adición de lactosuero a sus productos. Por otro lado, señaló que la concentración endógena del CMP tiene diferentes causas, unas de ellas naturales. Por lo tanto, alegó que su presencia no implica que se haya adicionado lactosuero.

Expuestos los argumentos presentados por este investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, debe señalarse que el hecho que **SABANALAC** no haya recibido quejas por la calidad de su leche no significa que no haya incurrido en la conducta desleal de engaño prevista en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996. En efecto, en el considerando **9.4.3.1.3.4.** del presente acto administrativo, se evidenció que las cuatro muestras de **SABANALAC** que analizó el **INVIMA**, presentaron niveles de concentración de CMP muy superiores a la medida de referencia. Concretamente, las muestras **2, 10, 16 y 21** de las marcas **DE LA CUESTA, POMAR** y **LATTI**, respectivamente, que eran de diferentes lotes y tenían distintas fechas de vencimiento, tenían niveles de CMP que oscilaron entre 53,8 y 150,6 µg/m. Por lo anterior, quedó demostrado que este investigado incurrió en la conducta desleal referida, pues no informó a sus clientes sobre la adición de lactosuero que contenía su leche.

123 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 16 de diciembre de 2021. Rad. 2017-40845 (SC5473-2021)

124 *Ibidem*.

125 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 10 de octubre de 2023. Rad. 2016-02105 (SC370-2023).

En segundo lugar, es necesario reiterar que los altos niveles de CMP encontrados en las muestras de **SABANALAC** permitieron constatar la adición de lactosuero en sus productos. Sobre el particular, es cierto que la presencia de CMP en la leche puede no estar relacionado con la adición de lactosuero. Sin embargo, las pruebas empleadas por el **INVIMA**, así como los altos niveles de CMP evidenciados en las muestras de **SABANALAC** permitieron corroborar que la su presencia obedecía a la adición de lactosuero y no, como lo afirma el sancionado, a un crecimiento natural de CMP en la leche que comercializa.

En consecuencia, no son de recibo los argumentos expuestos por **SABANALAC** en este punto.

10.13. Sobre la compra de lactosuero por parte de SABANALAC

SABANALAC señaló que su actividad principal es la compra de leche cruda a pequeños productores y la venta de productos derivados de la leche. Al respecto, indicó que, para la época de los hechos investigados, solamente adquirió lactosuero para producir una bebida láctea que representa apenas el 1% de sus ventas. Con fundamento en ello, advirtió que su estructura de costos tiene como propósito mantener una estructura de costos bajos y precios competitivos.

Expuestos los argumentos presentados por este investigado, este Despacho considera necesario hacer las siguientes precisiones:

En primer lugar, en el considerando **9.4.3.2.4.** de este acto administrativo se evaluó la compra de lactosuero por parte de **SABANALAC**. Se encontró que el investigado utilizó lactosuero en la marca propia **YOG POMY**[126] durante los años 2018, 2019 y 2020. Además, que cerró cada uno de los años con un inventario final de lactosuero de [redacted] kg, [redacted] kg, y [redacted] kg para los años 2018, 2019 y 2020, lo que para este Despacho corresponde a variaciones normales. Es por esta razón que esta Superintendencia no encontró demostrado el indicio económico de compra de lactosuero para el caso de **SABANALAC**.

En segundo lugar, en el considerando **9.4.3.3.2.** de este acto administrativo, se analizaron los costos de materia prima de cada uno de los investigados por cada litro de leche y se compararon los datos de **EL RECREO**, su competidor. En el caso de **SABANALAC**, se concluyó que tenía costos de materia prima similares a **EL RECREO**, aunque con una concentración menor y un promedio ligeramente mayor. De ahí que, se encontró que **SABANALAC** presentaba costos de materia prima similares a los de **EL RECREO** y por ende no se evidenció la presencia del tercer indicio económico.

Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que el informe elaborado por el **INVIMA** arrojó que las muestras 2, 10, 16 y 21 de **SABANALAC** presentaron niveles de concentración de CMP muy superiores a la medida de referencia. En efecto, los valores encontrados fueron de 150,6, 53,8, 101,3 y 60 respectivamente, que sobrepasaron considerablemente el límite máximo de 30 µg/ml fijado por la autoridad competente. Es por esta razón que se encontró probada la conducta desleal de engaño, por cuanto **SABANALAC** indujo en error a los consumidores que adquirieron su leche entera higienizada (UAT), sin ser informados sobre el lactosuero que le había sido adicionado.

Por lo expuesto hasta este punto, si bien no se encontraron los indicios económicos por parte de **SABANALAC**, lo cierto es que la adición de lactosuero se encuentra plenamente acreditada a partir del informe elaborado por el **INVIMA**, que demostró la existencia de la conducta desleal de engaño por parte de este investigado al adicionar lactosuero a la leche que comercializó.

10.14. Sobre el supuesto indicio construido en relación con empresas vinculadas a GLORIA

GLORIA señaló que ninguno de los antecedentes que fueron analizados en la Resolución de Apertura de Investigación se relacionaban con el objeto de esta actuación. Lo señalado cobijaría los siguientes elementos: **(i)** Resolución No. 2623-2018 del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual; **(ii)** Resolución 2624-2018/SPC-INDECOPI; el **(iii)** antecedente en Panamá – Resolución No. 015-AG-2017 del 11 de mayo de 2017; y la **(iv)** alerta de importación publicada por la Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos en el año 201946.

Sobre el particular, es importante mencionar que la Delegatura aclaró este aspecto en el numeral **8.4.1.** del Informe Motivado. En ese sentido, este Despacho no ahondará en el tema, toda vez que concuerda con los motivos que fueron expuestos al momento de abordar el cuestionamiento. Así, para esta Superintendencia, los antecedentes referidos en la Resolución de Apertura de Investigación se enmarcan en un contexto orientador que no fue valorado en este acto administrativo como un indicio de las conductas reprochadas. En consecuencia, la circunstancia anotada no resulta relevante para el trámite y, se reitera, su alcance fue aclarado por la Delegatura que tampoco valoró dichos elementos para llevar a cabo la construcción de sus indicios. Por lo anterior, el cuestionamiento planteado no es procedente.

10.15. Sobre el análisis de los márgenes de ganancia de LACTALIS

LACTALIS señaló que esta Superintendencia incurrió en un grave error al asumir –sin prueba alguna– que existió un error en la información reportada por ese investigado. Esto, al afirmar que «el costo reportado en materia prima era significativamente bajo en comparación con el costo de higienización».

Sumado a lo anterior, **LACTALIS** cuestionó el cálculo de la utilidad bruta por producto de leche UAT al restar el precio de venta y el costo total.

Expuestos los argumentos presentados por este investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

Al respecto, debe señalarse que la variable reportada por **LACTALIS** como *costo de higienización* incluye el costo de compra y acopio de leche cruda, tal como lo indicó en el acápite 2.6.1.2 de sus observaciones, en la que explicó esa variable en los siguientes términos:

> "*(b) Higienización*
>
> *En la siguiente columna en el grupo 'Costos', se especifica el costo de higienización, que hace referencia al precio de la leche por litro una vez que llega a la planta de producción. **Este costo incluye el precio de compra de la leche al ganadero, así como los gastos relacionados con el acopio de leche** (...)*"[127] (subrayado y negrilla fuera del texto original).

126 18-289518-LECHE CUADERNOS RESERVADOS, CUADERNOS RESERVADOS SABANALAC, 18289518-478 DESCARGOS SABANALAC, 18289518—0047800002. Pdf, pág. 66.

127 LACTALIS. (2025). *Pronunciamiento sobre informe motivado*, página 46.

De esta forma, no es cierto que esta Superintendencia haya incurrido en un error, pues según lo indicado por la propia investigada, los *costos de higienización* incluían los costos de compra y acopio de leche cruda.

Es por esta razón que el proceder de esta Superintendencia fue acertado, pues realizó dos gráficas con el propósito de aclarar la información que iba a ser tenida en cuenta para **LACTALIS**. En primer lugar, desarrolló la gráfica 7 del Informe Motivado[128] que analizó la información de la variable de *costos de materia prima*; sin embargo, ésta presentó valores poco creíbles para **LACTALIS**. Por lo tanto, con propósito de realizar un análisis objetivo, adecuado y libre de sesgos, esta Superintendencia decidió realizar la gráfica 8. Para esto, utilizó las variables *costos de materia prima* y *costos de higienización* y las presentó en la gráfica 8 del Informe Motivado[129].

Así pues, con el propósito de garantizar la calidad de la información del análisis, se utilizaron estas dos variables puesto que la variable *costos de higienización* de este investigado incluía los costos de compra y acopio de leche cruda y los costos del proceso de higienización. Por otro lado, la variable de *costos de materia prima* de las otras cuatro empresas incluía, como su nombre lo dice, los costos de la compra y acopio de leche cruda y las vitaminas y minerales que se le agregan a la leche y constituyen materia prima. Es así como utilizar las variables *costos de higienización* y *costos de materia prima* equipara el análisis entre las cinco empresas.

Es importante mencionar que el artículo 3 del Decreto 616 de 2006 del Ministerio de Salud y Protección Social define *leche higienizada* como:

> "(...) *el producto obtenido al someter la leche cruda o la leche termizada a un proceso de pasteurización, ultra-alta-temperatura UAT (UHT), ultrapasteurización, esterilización para reducir la cantidad de microorganismos, u otros tratamientos que garanticen productos inocuos microbiológicam*
> *ente*".

Asimismo, en el mismo artículo, define la *planta para higienización* como "(...) *el establecimiento industrial, destinado al enfriamiento, higienización y envasado de la leche con destino al consumo humano*". En ningún momento estas definiciones incluyen la compra y el acopio de leche cruda.

Más aún, la Resolución de Apertura de Investigación "[p]*ara explicar con mayor detalle esta cadena de producción* (...)"[130] describió la cadena de producción de la leche. En específico, identificó dos eslabones diferentes los procesos de (i) compra y transporte de leche cruda de los procesos de (ii) enfriamiento, higienización y envasado. Finalmente, las otras cuatro empresas incluyeron el costo de compra y acopio de la leche cruda dentro de la variable de *costos de materia prima*.

Por lo anterior, esta Superintendencia no encuentra procedentes los argumentos presentados por **LACTALIS** que erróneamente afirman que esta Superintendencia presentó dos situaciones hipotéticas para acomodar y tener sesgos en sus análisis. Máxime cuando el proceso de presentar la gráfica 7 y la gráfica 8 se hizo para dar cuenta del proceso de análisis que llevó esta Superintendencia para desarrollar conclusiones objetivas a partir de datos comparables entre sí.

[130] Superintendencia de Industria y Comercio, Informe Motivado, página 86.
[129] *Ibidem*, página 87.
[130] *Ibidem*, página 4.

Por otro lado, **LACTALIS** cuestionó el cálculo de la utilidad bruta por producto de leche UAT al restar el precio de venta y el costo total porque [redacted][131].

Este argumento no es de recibo porque en los requerimientos de información se solicitaron los costos de *transporte* (en la columna I) y *costos asociados* (en la columna K). A pesar de lo anterior, la respuesta de **LACTALIS** de costos no incluyeron valores en la columna de *costos de transporte*; no obstante, **LACTALIS** en la definición de las variables establece incluye el costo de transporte: "*Cada uno de los acopios que se realizan implica una serie de costos logísticos y operativos asociados con la recolección y el transporte del producto desde las zonas hasta la planta*"[132].

De igual forma, **LACTALIS** define sus costos asociados: "[redacted]"[133].

Con base en lo anterior, los cálculos de utilidad bruta por producto de leche UAT, realizados al restar el precio de venta y los costos totales (resultado de la suma de todos los costos reportados en las respuestas), son completos e, incluso, tienen en cuenta los costos de transporte.

10.16. Sobre el Precio de Cesión Interna

LACTALIS alegó que no se tuvo en cuenta el Precio de Cesión Interna al analizar sus márgenes de ganancia. Señaló que la Delegatura no tuvo en cuenta para el cálculo de utilidad bruta, factores adicionales que necesariamente afectan el margen de ganancia de los productos.

Expuestos los argumentos presentados por este investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

LACTALIS explicó que el Precio de Cesión Interna es un indicador clave que refleja los costos internos asociados con la obtención de la leche cruda y que se ve influenciado por diversos factores necesarios para la elaboración del producto final. Agregó que se calcula considerando los costos variables (precio de la leche, tratamiento y procesamiento de la leche) como costos fijos y un margen contributivo.

Indicó que el Precio de Cesión Interna "(...) [redacted] (...)"[134]. Esta segunda definición va en línea con el concepto *internal transfer pricing*[135] (en inglés) que hace referencia a los costos asociados de transferir o ceder productos entre divisiones, lo que puede implicar servicios de maquila, por ejemplo.

De esta manera, estos costos están incluidos dentro de los costos de producción[136] o, más aún, en los *costos asociados a la producción* los cuales

[131] Op. Cit. LACTALIS, página 49.
[132] Op. Cit. LACTALIS, página 46.
[133] *Ibidem*, página 47.
[134] *Ibidem*, página 45.
[135] Menge, John. (1961). "*The backward art of interdivisional transfer princing*". Journal of Industrial Economics, 9(3), 215-232. DOI: 10.2307/2097834. Disponible en https://www.jstor.org/stable/2097834
[136] *Ibidem*, página 1.

fueron requeridos por esta Superintendencia y que **LACTALIS** mencionó[137]. De ahí que, no es cierto que no se hayan tenido en cuenta el Precio de Cesión Interna, comoquiera que sí se relacionó en la solicitud de información y en los procedimientos realizados para calcular los costos totales.

10.17. Sobre el análisis del margen de contribución y la utilidad neta de higienización

LACTALIS señaló que, si bien la utilidad bruta es un indicador útil para evaluar la rentabilidad básica de los productos, el margen de contribución debe considerar otros factores adicionales como los costos de distribución, transporte, costos financieros y administrativos. Advirtió que estos son esenciales para evaluar la rentabilidad neta de la compañía. Por último, mencionó que no existió una ventaja significativa.

Expuestos los argumentos presentados por este investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, como se planteó desde los requerimientos de información, el análisis se centraba a los costos de producción de varios productos y a su precio de venta final, pero no en los indicadores globales de las empresas investigadas. Si bien estos *costos adicionales* (que igual se requirieron en esta investigación, además de los *costos de transporte*) se incluyen en el precio de venta final, junto a la utilidad estimada, estos no contribuyen en un alto porcentaje, a diferencia de como lo hace la leche cruda y su transporte, el cual está incluido en los *costos de higienización*.

Aunado a ello, el segundo indicio económico analizado en este acto administrativo se centró en evaluar los costos de compra de leche cruda y su acopio, toda vez que generan mayor precisión en el análisis y evita variaciones externas, como lo pueden ser los costos administrativos y financieros.

Adicionalmente, **LACTALIS** utilizó la comparación del precio de venta de tonelada de leche UAT y los costos de ventas entre los años 2019 y 2020. A partir de ello, estableció que [redacted][138], refutando erróneamente el planteamiento de esta Superintendencia en el que la disminución de los costos de compra de leche cruda puede ayudar a disminuir los precios de venta o los costos.

A pesar de lo anterior, este argumento no tiene en cuenta los efectos de la inflación y del valor del dinero a lo largo del tiempo. De esta manera, si el precio de venta de 2019 fue de $[redacted][139] y la inflación para ese mismo año para *Alimentos y bebidas no alcohólicas* fue de 5,80%[140], el precio de venta por tonelada *normalizado por efectos de la inflación* del 2019 en el 2020 sería de $[redacted], considerablemente mayor al precio de tonelada de leche reportado por **LACTALIS**: $[redacted].

Sucede los mismo con los costos de ventas en 2019 y 2020, si ambos fueron similares sin normalizar por efectos de la inflación, esto implica que los costos de 2019 *normalizados por inflación para el 2020* serían considerablemente mayores a los del 2020.

[137] Op. Cit., Lactalis, página 45.
[138] *Ibidem*, página 59.
[139] *Ibidem*, página 59.
[140] DANE (2020). Índice de Precios al Consumidor: Boletín Técnico, página 2. Disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ipc/bol_ipc_dic19.pdf.

En segundo lugar, dentro del mismo acápite, **LACTALIS** [redacted], advirtiendo que esto puede explicar que no exista una ventaja competitiva derivada del posible uso de lactosuero. No obstante, [redacted][141]. De esta forma, [redacted], la ventaja competitiva a la que **LACTALIS** hace referencia.

Sin embargo, sí se puede ver una ventaja competitiva de **LACTALIS** y otros investigados al observar los costos de compra de leche y su acopio, como lo presenta esta Resolución previamente al dar cuenta en un diagrama de caja las diferencias de costos de adquisición de leche cruda entre las investigadas y **EL RECREO**. En específico, **LACTALIS** tiene [redacted] en comparación a **EL RECREO**. [redacted].

Es por lo anterior que sí se evidencia una ventaja competitiva significativa, bien sea desde el Informe Motivado en la gráfica 8[142] en donde el diagrama de caja presenta diferencias entre los valores de la proporción de costo de materia prima sobre el costo de venta (la mediana es la línea horizontal dentro de la caja y la media es la "x"). [redacted]. De esta forma, esta Superintendencia desvirtúa el argumento de este investigado que establece "(...) lo cierto es que [**LACTALIS**] tampoco ha obtenido una ventaja competitiva significativa sobre las demás compañías del sector, (...)."[143]

Por lo expuesto, esta Resolución presenta de una forma clara y objetiva que **LACTALIS** [redacted], evidenciando una alteración al principio *par conditio concurrentium* "(reglas iguales entre competidores)".

10.18. Sobre la supuesta falta de racionalidad en la adición de lactosuero en polvo a la leche

Para **LACTALIS**, la Delegatura habría incurrido en un error al considera que el suero en polvo que se encontraba en sus inventarios podía ser usado para "*rendir la leche cruda*" y generar el beneficio económico pretendido. Para la investigada este razonamiento desconocería que si se buscara obtener mayor volumen de leche líquida sería necesario rehidratar el lactosuero en polvo. Dicha circunstancia generaría un costo adicional que haría más costoso el procedimiento de producción de la leche entera higienizada (UAT) de conformidad con lo declarado por el jefe industrial de **LACTALIS**.

Expuesto el argumento presentado por el investigado, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

[141] Op. Cit. Lactalis, página 57.
[142] Op. Cit. Informe Motivado, página 87.
[143] Op. Cit. Lactalis, página 60.

En primer lugar, para esta Superintendente no resulta convincente que el uso de lactosuero para rendir leche cruda no sea costo-eficiente[144], toda vez que de acuerdo con Woolfschoon-Pombo et Moreira[145] el uso de lactosuero en sus diferentes presentaciones sí tendría una lógica económica. Para los autores esto se justificaría "*[p]orque es económico, el lactosuero (en sus varias formas)*[146] *es un medio para incrementar el volumen de la leche vendida a los consumidores de la industria de leche líquida*".

De igual manera, existe evidencia[147] de que "[l]*a producción general de lactosuero en polvo excede la demanda de este producto*" en el entendido que el lactosuero sólido puede ser adicionado fraudulentamente a productos lácteos[148]. En línea con lo mencionado, Woolfschoon-Pombo et Moreira[149] reconocieron que "(...) *la adición ilegal de lactosuero sólidos a la leche pasteurizada es una problemática creciente en Latinoamérica*". Así, los elementos descritos que se fundamentan en estudios realizados sobre la materia contradicen lo afirmado por el jefe industrial de **LACTALIS** y evidencia que no es cierto que la adición de lactosuero en polvo carezca de toda lógica económica.

En segundo lugar, la referencia que **LACTALIS** hace de lo afirmado por su jefe industrial desacredita su argumento. Esto en el entendido que, de acuerdo con lo indicado por el funcionario vinculado con el investigado, el proceso resultaría en un mayor volumen del producto. Esto porque da cuenta de que el lactosuero después de haber sido rehidratado puede ser agregado a la leche cruda para obtener un mayor volumen. De esta manera, el lactosuero rehidratado puede "*rendir la leche*" y, de ahí, reducir sus costos de producción por litro de leche.

Ahora, a pesar de que el proceso de rehidratación del lactosuero en polvo implique un costo adicional, la respuesta de **LACTALIS** en ningún momento evidencia de que este costo sea mayor a los beneficios obtenidos del procedimiento de rendir leche UAT con lactosuero en polvo rehidratado. De esta manera, el costo de producción por litro de leche UAT puede disminuir si se le adiciona un producto de menor costo por litro, como lo es el lactosuero, a pesar de que el procedimiento de rehidratación tenga un costo adicional, ya que aumenta considerablemente de volumen. Esta situación puede suceder porque este costo adicional de rehidratación no tiene comparación a la reducción del costo de producción por litro al rendir la leche. Estas circunstancias descreditan el argumento de **LACTALIS**.

10.19. Sobre el cuestionamiento al análisis relacionado con el presunto margen de ganancia

[144] Costo-eficiente: dentro de la teoría económica, este concepto hace referencia a la capacidad de maximizar los beneficios mientras se minimizan los costos. En esencia, una decisión es costo-eficiente cuando, dentro de diferentes alternativas, los beneficios percibidos superan a los costos adquiridos. Más aún, hay diferentes medidas para valuar este concepto, pueden ser ratios, porcentajes, o más.
[145] Woolschon-Pombo, Alan et Moreira, Marco Antônio. (1989). *Detection of adulteration of pasteurised milk with whey by determination of the casein-bound phosphorus and protein nitrogen content*. Z Lebesm Unters Forsch 188(1), 16-21. Página 1 del documento. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/20371563_Detection_of_adulteration_of_pasteurised_milk_with_whey_by_determination_of_the_casein-bound_phosphorus_and_protein_nitrogen_content.
[146] Bien sea lactosuero líquido dulce, lactosuero dulce en polvo, lactosuero parcialmente desmineralizado en polvo, entre otros.
[147] De la Fuente, Miguel Angel et Juárez, Manuela. (2005). *Authenticity assessment of dairy products*. Critical Reviews in Food Science and Nutrition, 45, 563-585. ISSN: 1040-8398. DOI: 10.1080/10408690490478127. Página 10 del documento. Disponible en: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10408690490478127.
[148] Op. Cit, Woolschon-Pombo et Moreira (1989), página 10.
[149] *Ibidem*, página 10.

LACTALIS cuestionó que la Delegatura manifestara en el Informe Motivado que la información que reportó podía contener un error. Con base en esto alegó que se habrían elaborado "*escenarios absolutamente hipotéticos*" para concluir que "[redacted]". Para el investigado, esta conclusión carecería de lógica, toda vez que la materia prima no sería el único costo del proceso industrial para "*promediar a las fábricas que sí presentan una desviación, para aplicar ese resultado a Lactalis*".

Expuestos los argumentos presentados por el investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, los apoderados de **LACTALIS** califican erróneamente en el primer párrafo citado que las gráficas 6, 7 y 8 no poseen información fiel basados en que **LACTALIS** [redacted]

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, contrario a lo que da a entender el investigado, la comparación realizada por la Delegatura sí es realizable. Lo anterior, con fundamento en que los investigados y **EL RECREO** tienen precios de venta similares. Ahora, la referencia realizada por **LACTALIS** respecto de la gráfica No. 8 del Informe Motivado relativa a la comparación entre la proporción del costo de materia prima sobre el precio de venta para **GLORIA, SABANALAC, HACIENDA SAN MATEO** y **EL RECREO** no es procedente.

Lo anterior, en el entendido en que en la primera parte del análisis consistió en examinar las distribuciones de los precios de venta de leche entera UAT (COP / 1000) en los casos de las investigadas y **EL RECREO** para el periodo comprendido en 2020. [redacted][150].

El argumento elaborado por la Delegatura tiene sentido, contrario a lo alegado por **LACTALIS**, dado que se fundamenta en la teoría microeconómica conforme con la cual las empresas que pertenecen a un mismo segmento de mercado ofrecen precios de venta similares, ya que van a competir por los mismos consumidores. En caso contrario, una empresa competiría por un segmento de mercado de mayor categoría o productos *premium* si tuviera precios de ventas superiores.

A partir de este fundamento microeconómico y de que la venta de leche cruda en Colombia está regulada, el Informe Motivado en la gráfica 8 en donde los costos de materia prima (se hace referencia a la leche cruda y a las vitaminas añadidas) deberían ser similares para las cuatro empresas investigadas y **EL RECREO**, a no ser que alguna o más de las empresas investigadas utilizara métodos artificiales para disminuir sus costos de materia prima.

Particularmente, en la gráfica mencionada[151] se presenta la división del **(i)** costo de leche cruda, acopio y otros insumos sobre el **(ii)** precio de venta del mismo producto. Esta división arroja un porcentaje: cuánto representa el costo de materia prima al precio de venta.

[150] Op. Cit., Informe Motivado, página 83.
[151] *Ibidem*, página 87.

$$\frac{A}{B} = \frac{Costo\ de\ materia\ prima}{Precio\ de\ venta} = [\%]$$

De esta forma, y con base en lo expuesto, la Delegatura concluye válidamente que si los precios de ventas eran similares —aunque no iguales— y el precio de la leche cruda estuviese regulado, los resultados de esta división deberían de ser similares. Por el contrario, la gráfica No. 8 del Informe Motivado da cuenta de diferencias entre las cuatro empresas investigadas y **EL RECREO**. Lo anterior, desvirtúa el argumento de **LACTALIS**, toda vez que con los datos reportados por los investigados sí era posible realizar la comparación mencionada.

Además, dicha comparación es válida, en el entendido en que los investigados han cuestionado que la comparación inicialmente realizada en la Resolución de Apertura de Investigación no podía ser realizada con base en empresas como **ALPINA** y **ALQUERÍA**. En ese sentido, no solamente no se modificó la imputación, sino que en el marco de la naturaleza propia de un proceso como el establecido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, se constató lo afirmado por los investigados con fundamento en una empresa que ofrece precios semejantes a los de los estos agentes de mercado. Dicha circunstancia no solamente es acertada, sino que permite validar aspectos ligados a los costos en que incurren los investigados.

Específicamente, [redacted], tal como lo mencionan los apoderados de **LACTALIS** en varias observaciones de su documento. Ahora, este acto administrativo profundizó y avanzó en su análisis, manteniendo su misma línea argumentativa, al comparar únicamente los costos de materia prima (leche cruda y su acopio, particularmente) entre las cuatro investigadas y **EL RECREO**, buscando tener mayor claridad en el argumento presentado. De esta manera, no resultan procedentes los argumentos planteados por el investigado.

10.20. Sobre el presunto indebido análisis de los márgenes de ganancia de LACTALIS

LACTALIS cuestionó el análisis realizado por la Delegatura respecto los márgenes de ganancia que habría tenido entre 2015 y 2020. Para esto, explicó la forma en que se debía realizar el cálculo de ganancia con base en la información correspondiente al periodo comprendido entre 2021 y el primer trimestre de 2024. De esta manera, al comparar la utilidad obtenida entre 2021 y el primer trimestre de 2024, [redacted][152].

Además, **LACTALIS** cuestionó la construcción del indicio relacionado con los márgenes de ganancia que la Delegatura elaboró en el Informe Motivado y que sirvió de fundamento para concluir que obtuvo ventajas competitivas derivadas de infringir una norma. Esto en el entendido que podrían haber vendido el producto a un menor precio y obtener ganancias por volumen o vender al mismo precio que la leche sin adulterar obteniendo un margen de costo mayor.

[152] *Ibidem*, páginas 51 y 57.

Expuestos los argumentos presentados por el investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

Sobre el particular, esta Superintendencia no encuentra procedente el primer argumento presentado, toda vez que la temporalidad de la información suministrada usada para buscar validar su hipótesis no corresponde con el espacio temporal en el que se desarrollaron los hechos analizados. Efectivamente, los análisis de costos, ventas y utilidad presentados en esta actuación se enfocaron en analizar el periodo comprendido entre 2015 y 2020. Si bien se solicitó información entre los años 2021 y 2024, esta se utilizó para estudiar y compararla con los años 2015 y 2020.

Adicionalmente, es importante mencionar que en la gráfica 6 del Informe Motivado [redacted]. Por su parte, la gráfica 8 del mismo informe[153] [redacted]. Aunado a lo anterior, con mayor precisión, este acto administrativo da cuenta [redacted]

De esta forma, no son contradicciones ni hipótesis desarrolladas sino, por el contrario, líneas argumentativas que dan cuenta de indicios económicos de que **LACTALIS** agregó lactosuero a la leche que comercializa. Adicionalmente, dentro de estos argumentos, esta Superintendencia en ningún momento ha afirmado que **LACTALIS** ha vendido su producto a un precio mayor que el de sus competidores, como lo pretende la investigada.

10.21. Sobre la necesidad de que el análisis económico tuviera en cuenta la estructura de negocio y de costos

De acuerdo con **HACIENDA SAN MATEO** el análisis económico debía haber tenido en cuenta el modelo de negocio y la estructura de costos. Al respecto indicó que [redacted]

Expuesto el argumento presentado por el investigado, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, es importante recalcar que tanto el Informe Motivado como esta Resolución parte del análisis comparativo entre los costos de materia prima entre **HACIENDA SAN MATEO** y **EL RECREO**. De esta manera, esta aproximación tiene un enfoque más objetivo y específico, al evidenciar otras variables externas que pudiesen haber afectado este análisis.

Adicionalmente, es importante indicar que lo argumentado por el investigado no resulta creíble, toda vez que por ejemplo [redacted]

[153] *Ibidem*, página 87.

Por otro lado, en los requerimientos realizados por esta Superintendencia se indagó por los diferentes costos de cada producto, en donde se preguntó por los costos de materia prima, costos de higienización, costos de transporte, costos de envasado y hasta costos adicionales. De esta forma, el análisis de estos costos se tuvo en cuenta para ahondar en diferencias entre los investigados y **EL RECREO** y profundizar este estudio. No obstante, con un sentido de objetividad, se utilizaron los costos de materia prima toda vez que estos iban a presentar conclusiones más precisas, claras y con menores afectaciones de variables exógenas, como lo pueden ser aquéllas mencionadas por los apoderados de **HACIENDA SAN MATEO**.

10.22. Sobre la imposibilidad de comparar los costos de GLORIA con los de EL RECREO

De acuerdo con **GLORIA**, la comparación realizada con **EL RECREO** es errada [redacted]. Al respecto, indicó que **GLORIA** hace parte de un conglomerado de empresas que tiene presencia en siete (7) países con ingresos significativamente mayores a los de **EL RECREO** que es una empresa de tamaño mediano.

[redacted]

Expuestos los argumentos presentados por el investigado, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, es importante indicar que el análisis que la Delegatura realizó tuvo en cuenta los datos suministrados por **GLORIA** y **EL RECREO**. En ese sentido, no se basó en aspectos que no fueron verificables o tuvieran que implicar la suposición de algunos parámetros del análisis comparativo. En efecto, como se ha mencionado en diferentes partes del documento, el análisis se llevó a cabo para poder establecer si los costos de la leche que **GLORIA** comercializaba podían obedecer a la adición de lactosuero.

[redacted]

En segundo lugar, lo planteado por el investigado llama la atención de este Despacho, toda vez que busca desvirtuar el análisis comparativo con **EL RECREO** [redacted]

Despacho considera que no existe una prueba que permita acreditar esa circunstancia.

En efecto, [redacted]. Este aspecto, impide a este Despacho avalar lo argumento por el investigado. De esta manera, para este Despacho no es posible acoger el argumento planteado.

DÉCIMO PRIMERO: Responsabilidad individual de los investigados

El numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, establece:

> ***"ARTICULO 4o. FUNCIONES DEL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO.*** *Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:*
>
> *(...)*
>
> *15. Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor (...)".*

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho procede a hacer una descripción general de las conductas desleales a sancionar para posteriormente determinar la responsabilidad que le asiste a cada uno de los investigados imputados dentro de la actuación administrativa. Lo anterior, teniendo en cuenta la Resolución de Apertura de Investigación, los escritos de defensa, el Informe Motivado y sus observaciones, así como también las pruebas que obran en el Expediente y la respectiva valoración que se surtió previamente.

11.1. Sobre la descripción general de las conductas desleales a sancionar

Sin perjuicio de que cada una de las investigadas actuó de manera independiente, y en ese sentido se hará más adelante un análisis sobre su responsabilidad individual, este Despacho evidencia que es posible describir de manera general las conductas desleales desplegadas en los siguientes términos:

11.1.1. Sobre los actos de engaño

En los términos del artículo 11 de la Ley 256 de 1996 y en consideración del marco normativo descrito en el numeral **9.2.2.** de esta Resolución, los actos de engaño se configuran cuando se induce al público a error sobre la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento propio o ajenos. Así mismo, para el efecto establece unas conductas que se presumen desleales dentro de las cuáles se encuentra *"la utilización o difusión de indicaciones o aseveraciones incorrectas o falsas"* cuando estas sean susceptibles de inducir a error a las personas a las que van dirigidas.

En el caso concreto, este Despacho encontró que las investigadas adicionaron lactosuero en la cadena de producción de sus productos, los cuales posteriormente comercializaron como si fueran leche entera higienizada (UAT). Lo anterior de conformidad con la prueba indiciaria descrita en el numeral **9.4.3.1.3.** de esta Resolución, que dieron cuenta de los niveles de CMP de los productos de las investigadas, los cuáles excedían el valor de referencia fijado por el **INVIMA**, permitiendo así concluir que dichos niveles eran consecuencia de la adición de lactosueros.

En este sentido, como quiera que por definición la leche para consumo humano, incluyendo la leche entera higienizada (UAT), no puede contener lactosuero de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, es claro que las investigadas utilizaron indicaciones falsas, específicamente, indicar que su producto era leche entera higienizada (UAT), las cuáles eran susceptibles de inducir a error al consumidor.

En otras palabras, al presentar como leche entera higienizada (UAT) un producto que estaba adicionado con lactosuero, y, en consecuencia, no podía denominarse como tal, las investigadas realizaron aseveraciones falsas que eran susceptibles de inducir a error a los consumidores que buscan adquirir la leche por sus características particulares y que no se encontraban en el producto ofrecido al público.

11.1.2. Sobre los actos de violación de normas

En los términos del artículo 18 de la Ley 256 de 1996 y en consideración del marco normativo descrito en el numeral **9.2.3.** de esta Resolución, los actos de violación de normas se configuran cuando existe una infracción de la regulación que redunda en una ventaja competitiva significativa para el infractor, frente a sus competidores que acatan en debida forma la normatividad aplicable.

En ese sentido, este Despacho evidenció que el Decreto 616 de 2006, era aplicable a las investigadas como quiera que dicha norma consagra el *"Reglamento Técnico sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano que se obtenga, procese, envase, transporte, comercialice, expenda, importe o exporte en el país"* y de conformidad con el numeral 2 de su artículo 2 aplica, entre otros, a *"[t]odos los establecimientos donde se obtenga, procese, envase, transporte, comercialice y expenda leche destinada para consumo humano en el territorio nacional"*.

Por su parte, la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, por medio de la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que deben cumplir los lactosueros en polvo, como materia prima de alimentos para consumo humano y se dictan otras disposiciones, establece en su artículo 2 que aplicará a, entre otros, a *"[t]odos los establecimientos donde se obtengan, procesen, envasen, transporten, comercialicen y expendan lactosueros destinados para consumo humano en el territorio nacional"*.

Ahora bien, como quiera que tanto el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 como el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** establecen la prohibición de adicionar lactosuero a la leche en cualquiera de las etapas de su cadena de producción y que, en los términos de esta Resolución, se encuentra probado que las investigadas adicionaron lactosuero a sus productos, este Despacho evidenció que existía una violación a la normatividad aplicable a la actividad de las investigadas.

Así mismo, este Despacho evidenció, respecto de **GLORIA, HACIENDA SAN MATEO** y **LACTALIS**, que dicha infracción resultó en una ventaja competitiva a su favor, a saber, la posibilidad de vender al mismo precio que sus competidores obteniendo un mayor margen de rentabilidad, o vender a un precio menor obteniendo rentabilidad por ventas de mayor volumen. Así mismo, la posibilidad de vender a un precio menor genera como ventaja la capacidad de ganar participación en el mercado y excluir competidores menos rentables.

Dicha ventaja competitiva se encuentra soportada en el indicio económico derivado de analizar y comprar los costos de materia prima de los investigados y compararlos con los de **EL RECREO**, lo cual permitió inferir una relación de causalidad entre la adición del lactosuero, los costos menores, y la posibilidad de obtener la ventaja antes descrita, configurando así la conducta desleal de violación de normas proscrita por el artículo 18 de la Ley 256 de 1996, conforme a los elementos expuestos en el informe motivado.

11.2. Sobre la responsabilidad individual de los agentes del mercado

11.2.1. Responsabilidad de GLORIA

Este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el Expediente y que fueron valorados conjuntamente en esta Resolución, permiten concluir que **GLORIA** infringió lo previsto en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996. Lo anterior, toda vez que adicionó lactosuero a la leche que comercializó y con ese comportamiento **(i)** engañó a los consumidores, induciéndolos a error sobre la naturaleza y características del producto ofrecido, y **(ii)** violó lo previsto en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** que establecen que no se puede, en ningún caso, adicionar lactosuero a la leche, obteniendo con ello una ventaja significativa en el mercado.

En primer lugar, a partir del informe elaborado por el **INVIMA** se evidenció que las muestras 1, 8, 11 y 13 de **GLORIA** presentaron niveles de concentración de CMP muy superiores a la medida de referencia. En efecto, los valores encontrados fueron de 160.4, 103.7, 115.2 y 84.6, respectivamente, que sobrepasaron considerablemente el valor de referencia. Esto permite evidenciar la presencia de lactosuero en sus lechos, en los términos ya expuestos.

En segundo lugar, los indicios económicos analizados permitieron constatar que **GLORIA** incurrió en los comportamientos aludidos. En lo que tiene que ver con la compra de lactosueros, se logró demostrar que, para el mes de enero de 2020, el investigado presentó un incremento en compras que no se pudo justificar para el año 2020. Como tal, fueron [redacted] kg de lactosuero que no fueron utilizados como materia prima para la elaboración de bebidas lácteas diferentes a la leche entera (UAT), lo que permitió inferir que fueron adicionados a la leche que comercializó.

De la misma manera, al evaluar la relación entre los costos de la materia prima y el precio final de venta de leche (UAT) de **GLORIA** con las de **EL RECREO**, se observó que su proporción de costo de materia prima en relación con su precio de venta era menor. Esta circunstancia permitió concluir que los altos niveles de CMP encontrados en la leche entera UAT producida y comercializada por **GLORIA** eran el resultado de la adición de lactosuero.

Con fundamento en lo expuesto, se pudo concluir que los altos niveles de CMP encontrados en la leche que comercializó **GLORIA** fueron causados por la adición de lactosuero. Esto le permitió mantener precios más favorables para sus productos respecto de otros competidores con reportes para sus productos de

niveles de CMP considerablemente más bajos al valor de referencia establecido por las autoridades competentes.

En consecuencia, y según el material probatorio expuesto en la presente Resolución, este Despacho encuentra que **GLORIA** incurrió en las conductas desleales previstas en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, pues engañó de manera significativa a los consumidores sobre las características de los productos que ofreció y, además, violó la prohibición contemplada en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**. Dicha vulneración de las disposiciones descritas le otorgó una ventaja que resulta significativa para este Despacho, de conformidad con los hechos descritos en este acto administrativo.

11.2.2. Responsabilidad de HACIENDA SAN MATEO

Este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el Expediente y que fueron valorados conjuntamente en esta Resolución, permiten concluir que **HACIENDA SAN MATEO** infringió lo previsto en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996. Lo anterior, toda vez que adicionó lactosuero a la leche que comercializó y con ese comportamiento **(i)** engañó a los consumidores, permitiéndoles incurrir en error, y **(ii)** violó lo previsto en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** que establecen que no se puede, en ningún caso, adicionar lactosuero a la leche.

En primer lugar, a partir del informe elaborado por el **INVIMA** se evidenció que la muestra 14 de **HACIENDA SAN MATEO** presentó niveles de concentración de CMP muy superiores a la medida de referencia. Concretamente, la muestra arrojó un valor de 168.9, el cual es significativamente superior a la medida de referencia.

En segundo lugar, los indicios económicos analizados permitieron constatar que **HACIENDA SAN MATEO** incurrió en los comportamientos aludidos. En lo que tiene que ver con la compra de lactosueros, se logró demostrar que para el año 2020 el investigado tuvo un inventario de [redacted] kg de lactosuero que no fue utilizado para fabricar productos lácteos diferentes a la leche entera (UAT), lo que permitió inferir que fueron adicionados a la leche que comercializó. De la misma manera, al evaluar la relación entre los costos de la materia prima y el precio final de venta de leche (UAT) de **HACIENDA SAN MATEO** con las de **EL RECREO**, se observó que su proporción de costo de materia prima en relación con su precio de venta era menor. Esta circunstancia permitió concluir que los altos niveles de CMP encontrados en la leche entera UAT producida y comercializada por **HACIENDA SAN MATEO** eran el resultado de la adición de lactosuero.

Con fundamento en lo expuesto, se pudo concluir que los altos niveles de CMP encontrados en la leche que comercializó **HACIENDA SAN MATEO** fueron causados por la adición de lactosuero. Esto le permitió mantener precios más favorables para sus productos respecto de otros competidores con reportes para sus productos de niveles de CMP considerablemente más bajos al valor de referencia establecido por las autoridades competentes.

En consecuencia, y según el material probatorio expuesto en la presente Resolución, este Despacho encuentra que **HACIENDA SAN MATEO** incurrió en las conductas desleales previstas en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, pues engañó de manera significativa a los consumidores sobre las características de los productos que ofreció y, además, violó la prohibición contemplada en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**. Dicha vulneración de las disposiciones descritas le otorgó una ventaja que resulta significativa para este Despacho, de conformidad con los hechos descritos en este acto administrativo.

11.2.3. Responsabilidad de LACTALIS

Este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el Expediente y que fueron valorados conjuntamente en esta Resolución, permiten concluir que **GLORIA** infringió lo previsto en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996. Lo anterior, toda vez que adicionó lactosuero a la leche que comercializó y con ese comportamiento **(i)** engañó a los consumidores, permitiéndoles incurrir en error, y **(ii)** violó lo previsto en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 que establece que no se puede, en ningún caso, adicionar lactosuero a la leche.

En primer lugar, a partir del informe elaborado por el **INVIMA** se evidenció que las muestras 9 y 29 de **LACTALIS** presentaron niveles de concentración de CMP muy superiores a la medida de referencia. En efecto, los valores encontrados fueron de 126,1 y 52,9 respectivamente, que sobrepasaron considerablemente el límite máximo de 30 µg/ml fijado por la autoridad competente.

En segundo lugar, los indicios económicos analizados permitieron constatar que **LACTALIS** incurrió en los comportamientos aludidos, como quiera que al evaluar la relación entre los costos de la materia prima y el precio final de venta de leche (UAT) de **LACTALIS** con las de **EL RECREO**, se observó que su proporción de costo de materia prima en relación con su precio de venta era menor. Lo anterior, a pesar de que se trata de empresas comparables en este sentido, por el tipo de productos vendidos.

Esta circunstancia, reforzó la hipótesis conforme con la cual los altos niveles de CMP encontrados en la leche entera UAT producida y comercializada por **LACTALIS** eran el resultado de la adición de lactosuero.

Con fundamento en lo expuesto, se pudo concluir que los altos niveles de CMP encontrados en la leche que comercializó **LACTALIS** fueron causados por la adición de lactosuero. Esto le permitió mantener precios más favorables para sus productos respecto de otros competidores con reportes para sus productos de niveles de CMP considerablemente más bajos al valor de referencia establecido por las autoridades competentes.

En consecuencia, y según el material probatorio expuesto en la presente Resolución, este Despacho encuentra que **LACTALIS** incurrió en las conductas desleales previstas en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996, pues engañó a los consumidores sobre las características de los productos que ofreció y, además, violó la prohibición contemplada en el numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007 del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**. Dicha vulneración de las disposiciones descritas le otorgó una ventaja que resulta significativa para este Despacho, de conformidad con los hechos descritos en este acto administrativo.

11.2.4. Responsabilidad de SABANALAC

11.2.4.1. Artículo 11 de la Ley 256 de 1996

Este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el Expediente y que fueron valorados conjuntamente en esta Resolución, permiten concluir que **SABANALAC** infringió lo previsto en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996. Lo anterior, toda vez que adicionó lactosuero a la leche que comercializó y con ese comportamiento engañó a los consumidores, induciéndolos a incurrir en error.

A partir del informe elaborado por el **INVIMA** se evidenció que las muestras 2, 10, 16 y 21 de **SABANALAC** presentaron niveles de concentración de CMP muy superiores a la medida de referencia. En efecto, los valores encontrados fueron de 150,6, 53,8, 101,3 y 60 respectivamente, sobrepasando considerablemente el límite máximo de 30 µg/ml fijado por la autoridad competente, e incluso el valor de referencia de 100 µg/ml considerado por la Delegatura para efectos de la apertura de la investigación administrativa.

Con base en los resultados arrojados por el análisis y, lo indicado por el **INVIMA** respecto de que la técnica de detección permite distinguir entre el pseudo CMP y el CMP proveniente de la adición de lactosuero, se infiere que su leche fue adicionada con este producto. Sin embargo, esta circunstancia no fue informada al consumidor. De esta manera, se habría inducido en error a los consumidores que adquirieron el producto con la intención obtener las características propias de la leche entera higienizada (UAT) sin contar que esta había sido adicionada con lactosuero.

En consecuencia, y según el material probatorio expuesto en la presente Resolución, este Despacho encuentra que **SABANALAC** incurrió en la conducta desleal prevista en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996, pues engañó a los consumidores sobre las características del producto que ofreció, toda vez que adicionó lactosuero a la leche entera higienizada (UAT) sin que esto fuera comunicado.

11.2.4.2. Artículo 18 de la Ley 256 de 1996

Por su parte, este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el Expediente y que se valoraron conjuntamente en esta Resolución, no permiten concluir que **SABANALAC** infringió lo previsto en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996. Lo anterior, toda vez que, si bien se pudo acreditar la infracción del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 que establece que no se puede, en ningún caso, adicionar lactosuero a la leche, no fue posible acreditar que de dicha violación hubiese resultado una ventaja competitiva en cabeza de **SABANALAC**.

En primer lugar, a partir del informe elaborado por el **INVIMA** se evidenció que las muestras 2, 10, 16 y 21 de **SABANALAC** presentaron niveles de concentración de CMP superiores a la medida de referencia. En efecto, los valores encontrados fueron de 150,6, 53,8, 101,3 y 60 respectivamente, que sobrepasaron el límite máximo de 30 µg/ml fijado por la autoridad competente, e incluso el valor de referencia de 100 µg/ml considerado por la Delegatura para efectos de la apertura de la investigación administrativa. Con base en los resultados arrojados por el análisis y, lo indicado por el **INVIMA** respecto de que la técnica de detección permite distinguir entre el pseudo CMP y el CMP proveniente de la adición de lactosuero, se infiere que su leche fue adicionada con este producto.

Ahora bien, sin perjuicio de las anteriores consideraciones, en el caso de **SABANALAC** no existen elementos suficientes que den cuenta que haya obtenido una ventaja competitiva como consecuencia de la violación de normas causada por la adición de lactosuero la leche, en los términos requeridos para que se configure la conducta prevista en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996.

Lo anterior toda vez que, al revisar el análisis de costos de la materia prima y su proporción en el precio de los productos producidos por **SABANALAC** frente a **EL RECREO**, el Despacho constató que, **SABANALAC** tenía costos de materia prima similares a **EL RECREO**, aunque con una concentración menor y un promedio ligeramente mayor. Así no existen elementos suficientes que den cuenta de una ventaja competitiva, teniendo en cuenta las consideraciones descritas en el numeral **11.1.** de este acto administrativo.

Con fundamento en lo expuesto, este Despacho concluye que **SABANALAC** no incurrió en la conducta prevista en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996, como quiera que si bien infringió una norma, no se evidenció que, como consecuencia de esto, haya obtenido una ventaja competitiva significativa en el mercado.

DÉCIMO SEGUNDO: Monto de las sanciones

12.1. Sanción a pagar por GLORIA

12.1.1. Artículo 11 de la Ley 256 de 1996

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **GLORIA**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996 (actos de engaño), este Despacho indica lo siguiente:

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta afectó un producto como la leche entera higienizada (UAT) que, de acuerdo con lo expuesto en el ordenamiento jurídico, es un alimento que representa un alto riesgo para la salud pública, así como hace parte de la canasta familiar por ser esencial para atender las necesidades básicas de los consumidores, atendiendo a su valor institucional. Por ende, resulta fundamental proteger a los consumidores que adquieren dicho producto teniendo en cuenta también que atendiendo a la naturaleza de la leche, el suministro de información por parte del productor y el comercializador es el único mecanismo con el que cuentan los consumidores para tomar decisiones de consumo, sin que un consumidor pueda de otra manera detectar la presencia de lactosueros y en general, la falsedad o imprecisión de la información suministrada por parte del productor. Por este motivo, todo su proceso, desde su producción hasta la distribución del producto final, está regulado. Además, se trata de un producto que reviste gran importancia nutricional.

Así, con fundamento en lo mencionado, la infracción del artículo 11 de la Ley 256 de 1996, genera una afectación en los consumidores de un producto de gran relevancia como es la leche entera higienizada (UAT). Dicha circunstancia no solamente impacta la determinación que estos puedan adoptar frente a sus decisiones de consumo, sino que afecta el componente nutricional que esperan recibir. Lo anterior, en el entendido que, como se indicó, si bien el lactosuero no representa un peligro para la salud, lo cierto es que no contiene las mismas propiedades que la leche entera higienizada (UAT) que la investigada anunciaba vender. Por este motivo, ante la ausencia de información que permitiera a los consumidores respecto de las diferencias que presentaban los productos comercializados por **GLORIA** y lo que esperaban adquirir, la infractora afectó el mercado del producto analizado.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **GLORIA** tuvo una participación activa e indispensable en la conducta desleal desplegada, que afectó la leche entera higienizada (UAT) y a los consumidores. Como se indicó en este acto administrativo, existe una prohibición de adicionar lactosuero en la leche que no fue respetada en el caso de la investigada de conformidad con los indicios analizados. En ese sentido, y

comoquiera que se descartó que la alta concentración de CMP tuviera un origen diferente al lactosuero, fue necesario que la investigada desplegara una conducta encaminada a adicionar dicho producto en la leche.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **GLORIA**, se le impondrá una multa de **DOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[154] (2.292 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTAS SETENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO[155] (265.872 UVB 2025)** que corresponden a **TRES MIL SETENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($3.071.353.344,00)**, por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996.

La sanción corresponde con aproximadamente al 2,16% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al [redacted]% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **GLORIA**.

12.1.2. Artículo 18 de la Ley 256 de 1996

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **GLORIA**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996 (infracción de normas), este Despacho indica lo siguiente:

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **GLORIA** generó una ventaja competitiva significativa, pues pudo incurrir en menores costos en su materia prima. Dicha circunstancia, fundamentada en la infracción del numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007, le permitió a su vez obtener una ventaja frente a competidores como **EL RECREO** cuyos costos fueron superiores. Asimismo, al tener un componente de costos inferiores, esto también le permitió vender sus productos a precios competitivos. Así, dichas circunstancias generaron un impacto significativo en el mercado y en las decisiones de los consumidores. Por lo tanto, este criterio se tendrá en cuenta para la graduación de la multa a imponer a **GLORIA**.

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta afectó un producto como la leche entera higienizada (UAT) que, de acuerdo con lo expuesto en el ordenamiento jurídico, es un alimento que representa un alto riesgo para la salud pública. Por este motivo, todo su proceso, desde su producción hasta la distribución del producto final, está regulado. Además, se trata de un producto que reviste gran importancia nutricional.

Así, con fundamento en lo mencionado, la infracción del artículo 18 de la Ley 256 de 1996, genera una afectación en los consumidores de un producto de gran relevancia como es la leche entera higienizada (UAT) y en los competidores que concurrir al mercado. Efectivamente, la circunstancia anotada no solamente impacta la determinación que los compradores de leche entera higienizada (UAT) puedan adoptar frente a sus decisiones de consumo, sino que afecta la concurrencia de otros agentes del mercado que no usen lactosuero en su producto.

Lo anterior, en el entendido que, como se indicó, si bien el lactosuero no representa un peligro para la salud, lo cierto es que no contiene las mismas propiedades que la leche entera higienizada (UAT) que la investigada anunciaba vender. Por este motivo, ante la ausencia de información que permitiera a los consumidores respecto de las diferencias que presentaban los productos comercializados por **GLORIA** y lo que esperaban adquirir afectaron la leche en el mercado. Además, la conducta impactó a los agentes del mercado que, como **EL RECREO**, no implementaron la misma actuación y tuvieron que asumir mayores costos al momento de producir leche entera higienizada (UAT).

En cuanto al *beneficio obtenido por el infractor de la conducta*, este Despacho demostró que la conducta desleal de **GLORIA** le otorgó un beneficio directo, toda vez que logró reducir sus costos. De esa manera, es posible concluir que pudo ofrecer a los consumidores un producto a precios competitivos sin tener que asumir el costo que realmente tendría el uso exclusivo de leche en sus productos. Lo anterior, como se indicó previamente, le otorgó una ventaja competitiva significativa.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **GLORIA** tuvo una participación activa e indispensable en la conducta desleal desplegada, que afectó la leche entera higienizada (UAT) y a los consumidores. Como se indicó en este acto administrativo, existe una prohibición de adicionar lactosuero en la leche que no fue respetada en el caso de la investigada de conformidad con los indicios analizados. En ese sentido, y comoquiera que se descartó que la alta concentración de CMP tuviera un origen diferente al lactosuero, fue necesario que la investigada desplegara una conducta encaminada a adicionar dicho producto en la leche.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **GLORIA**, se le impondrá una multa de **CUATRO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[156] (4.585 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **QUINIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS SESENTA UNIDADES DE VALOR BÁSICO[157] (531.860 UVB 2025)** que corresponden a **SEIS MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO MILLONES CUARENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE ($6.144.046.720,00)**, por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996.

La sanción corresponde con aproximadamente al 4,32% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al [redacted]% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **GLORIA**.

12.2. Sanción a pagar por HACIENDA SAN MATEO

12.2.1. Artículo 11 de la Ley 256 de 1996

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **HACIENDA SAN MATEO**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996 (actos de engaño), este Despacho indica lo siguiente:

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta afectó un producto como la leche entera higienizada (UAT) que, de acuerdo con lo expuesto en el ordenamiento jurídico, es un alimento que representa un alto riesgo para la salud pública, así como hace parte de la canasta familiar por ser esencial para atender las necesidades básicas de los consumidores, atendiendo a su valor institucional. Por ende, resulta fundamental proteger a los consumidores que adquieren dicho producto teniendo en cuenta también que atendiendo a la naturaleza de la leche, el suministro de información por parte del productor y el comercializador es el único mecanismo con el que cuentan los consumidores para tomar decisiones de consumo, sin que un consumidor pueda de otra manera detectar la presencia de lactosueros y en general, la falsedad o imprecisión de la información suministrada por parte del productor. Por este motivo, todo su proceso, desde su producción hasta la distribución del producto final, está regulado. Además, se trata de un producto que reviste gran importancia nutricional.

Así, con fundamento en lo mencionado, la infracción del artículo 11 de la Ley 256 de 1996, genera una afectación en los consumidores de un producto de gran relevancia como es la leche entera higienizada (UAT). Dicha circunstancia no solamente impacta la determinación que estos puedan adoptar frente a sus decisiones de consumo, sino que afecta el componente nutricional que esperan recibir. Lo anterior, en el entendido que, como se indicó, si bien el lactosuero no representa un peligro para la salud, lo cierto es que no contiene las mismas propiedades que la leche entera higienizada (UAT) que la investigada anunciaba vender. Por este motivo, ante la ausencia de información que permitiera a los consumidores respecto de las diferencias que presentaban los productos comercializados por **HACIENDA SAN MATEO** y lo que esperaban adquirir, la infractora afectó el mercado del producto analizado.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **HACIENDA SAN MATEO** tuvo una participación activa e indispensable en la conducta desleal desplegada, que afectó la leche entera higienizada (UAT) y a los consumidores. Como se indicó en este acto administrativo, existe una prohibición de adicionar lactosuero en la leche que no fue respetada en el caso de la investigada de conformidad con los indicios analizados. En ese sentido, y comoquiera que se descartó que la alta concentración de CMP tuviera un origen diferente al lactosuero, fue necesario que la investigada desplegara una conducta encaminada a adicionar dicho producto en la leche.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **HACIENDA SAN MATEO**, se le impondrá una multa de **TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[158] (364 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTAS VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO[159] (42.224 UVB 2025)** que corresponden a **CUATROSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y UN MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE ($487.771.648,00)**, por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996.

La sanción corresponde con aproximadamente al 2,42% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al [redacted]% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **HACIENDA SAN MATEO**.

12.2.2. Artículo 18 de la Ley 256 de 1996

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **HACIENDA SAN MATEO**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996 (infracción de normas), este Despacho indica lo siguiente:

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **HACIENDA SAN MATEO** generó una ventaja competitiva significativa, pues pudo incurrir en menores costos en su materia prima. Dicha circunstancia, fundamentada en la infracción del numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007, le permitió a su vez obtener una ventaja frente a competidores como **EL RECREO** cuyos costos fueron superiores. Asimismo, al tener un componente de costos inferiores, esto también le permitió vender sus productos a precios competitivos. Así, dichas circunstancias generaron un impacto significativo en el mercado y en las decisiones de los consumidores. Por lo tanto, este criterio se tendrá en cuenta para la graduación de la multa a imponer a **HACIENDA SAN MATEO**.

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta afectó un producto como la leche entera higienizada (UAT) que, de acuerdo con lo expuesto en el ordenamiento jurídico, es un alimento que representa un alto riesgo para la salud pública. Por este motivo, todo su proceso, desde su producción hasta la distribución del producto final, está regulado. Además, se trata de un producto que reviste gran importancia nutricional.

Así, con fundamento en lo mencionado, la infracción del artículo 18 de la Ley 256 de 1996, genera una afectación en los consumidores de un producto de gran relevancia como es la leche entera higienizada (UAT) y en los competidores que concurrir al mercado. Efectivamente, la circunstancia anotada no solamente impacta la determinación que los compradores de leche entera higienizada (UAT) puedan adoptar frente a sus decisiones de consumo, sino que afecta la concurrencia de otros agentes del mercado que no usen lactosuero en su producto.

Lo anterior, en el entendido que, como se indicó, si bien el lactosuero no representa un peligro para la salud, lo cierto es que no contiene las mismas propiedades que la leche entera higienizada (UAT) que la investigada anunciaba vender. Por este motivo, ante la ausencia de información que permitiera a los consumidores respecto de las diferencias que presentaban los productos comercializados por **HACIENDA SAN MATEO** y lo que esperaban adquirir afectaron la leche en el mercado. Además, la conducta impactó a los agentes del mercado que, como **EL RECREO**, no implementaron la misma actuación y tuvieron que asumir mayores costos al momento de producir leche entera higienizada (UAT).

En cuanto al *beneficio obtenido por el infractor de la conducta*, este Despacho demostró que la conducta desleal de **HACIENDA SAN MATEO** le otorgó un

---

[154] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025**.
[155] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[156] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025**.
[157] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[158] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025**.
[159] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

beneficio directo, toda vez que logró reducir sus costos. De esa manera, es posible concluir que pudo ofrecer a los consumidores un producto a precios competitivos sin tener que asumir el costo que realmente tendría el uso exclusivo de leche en sus productos. Lo anterior, como se indicó previamente, le otorgó una ventaja competitiva significativa.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **HACIENDA SAN MATEO** tuvo una participación activa e indispensable en la conducta desleal desplegada, que afectó la leche entera higienizada (UAT) y a los consumidores. Como se indicó en este acto administrativo, existe una prohibición de adicionar lactosuero en la leche que no fue respetada en el caso de la investigada de conformidad con los indicios analizados. En ese sentido, y comoquiera que se descartó que la alta concentración de CMP tuviera un origen diferente al lactosuero, fue necesario que la investigada desplegara una conducta encaminada a adicionar dicho producto en la leche.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **HACIENDA SAN MATEO**, se le impondrá una multa de **SETECIENTOS VEINTISIETE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[160] (727 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTAS TREINTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO[161] (84.332 UVB 2025)** que corresponden a **NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS TRES MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($974.203.264,00)**, por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996.

La sanción corresponde con aproximadamente al 4,84% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al [redacted]% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **HACIENDA SAN MATEO**.

12.3. Sanción a pagar por LACTALIS

12.3.1. Artículo 11 de la Ley 256 de 1996

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **LACTALIS**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996 (actos de engaño), este Despacho indica lo siguiente:

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta afectó un producto como la leche entera higienizada (UAT) que, de acuerdo con lo expuesto en el ordenamiento jurídico, es un alimento que representa un alto riesgo para la salud pública, así como hace parte de la canasta familiar por ser esencial para atender las necesidades básicas de los consumidores, atendiendo a su valor institucional. Por ende, resulta fundamental proteger a los consumidores que adquieren dicho producto teniendo en cuenta también que atendiendo a la naturaleza de la leche, el suministro de información por parte del productor y el comercializador es el único mecanismo con el que cuentan los consumidores para tomar decisiones de consumo, sin que un consumidor pueda de otra manera detectar la presencia de lactosueros y en general, la falsedad o imprecisión de la información suministrada por parte del productor. Por este motivo, todo su proceso, desde su producción hasta la distribución del producto final, está regulado. Además, se trata de un producto que reviste gran importancia nutricional.

Así, con fundamento en lo mencionado, la infracción del artículo 11 de la Ley 256 de 1996, genera una afectación en los consumidores de un producto de gran relevancia como es la leche entera higienizada (UAT). Dicha circunstancia no solamente impacta la determinación que estos puedan adoptar frente a sus decisiones de consumo, sino que afecta el componente nutricional que esperan recibir. Lo anterior, en el entendido que, como se indicó, si bien el lactosuero no representa un peligro para la salud, lo cierto es que no contiene las mismas propiedades que la leche entera higienizada (UAT) que la investigada anunciaba vender. Por este motivo, ante la ausencia de información que permitiera a los consumidores respecto de las diferencias que presentaban los productos comercializados por **LACTALIS** y lo que esperaban adquirir, la infractora afectó el mercado del producto analizado.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **LACTALIS** tuvo una participación activa e indispensable en la conducta desleal desplegada, que afectó la leche entera higienizada (UAT) y a los consumidores. Como se indicó en este acto administrativo, existe una prohibición de adicionar lactosuero en la leche que no fue respetada en el caso de la investigada de conformidad con los indicios analizados. En ese sentido, y comoquiera que se descartó que la alta concentración de CMP tuviera un origen diferente al lactosuero, fue necesario que la investigada desplegara una conducta encaminada a adicionar dicho producto en la leche.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **LACTALIS**, se le impondrá una multa de **DOS MIL QUINIENTOS SETENTA Y DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[162] (2.572 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO[163] (298.352 UVB 2025)** que corresponden a **TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($3.446.562.304,00)**, por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996.

La sanción corresponde con aproximadamente al 0,34% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al [redacted]% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **LACTALIS**.

12.3.2. Artículo 18 de la Ley 256 de 1996

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **LACTALIS**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996 (infracción de normas), este Despacho indica lo siguiente:

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **LACTALIS** generó una ventaja competitiva significativa, pues pudo incurrir en menores costos en su materia prima. Dicha circunstancia, fundamentada en la infracción del numeral 1 del artículo 14 del Decreto 616 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución No. 2997 de 2007, le permitió a su vez obtener una ventaja frente a competidores como **EL RECREO** cuyos costos fueron superiores. Asimismo, al tener un componente de costos inferiores, esto también le permitió vender sus productos a precios competitivos. Así, dichas circunstancias generaron un impacto significativo en el mercado y en las decisiones de los consumidores. Por lo tanto, este criterio se tendrá en cuenta para la graduación de la multa a imponer a **LACTALIS**.

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta afectó un producto como la leche entera higienizada (UAT) que, de acuerdo con lo expuesto en el ordenamiento jurídico, es un alimento que representa un alto riesgo para la salud pública. Por este motivo, todo su proceso, desde su producción hasta la distribución del producto final, está regulado. Además, se trata de un producto que reviste gran importancia nutricional.

Así, con fundamento en lo mencionado, la infracción del artículo 18 de la Ley 256 de 1996, genera una afectación en los consumidores de un producto de gran relevancia como es la leche entera higienizada (UAT) y en los competidores que concurrir al mercado. Efectivamente, la circunstancia anotada no solamente impacta la determinación que los compradores de leche entera higienizada (UAT) puedan adoptar frente a sus decisiones de consumo, sino que afecta la concurrencia de otros agentes del mercado que no usen lactosuero en su producto.

Lo anterior, en el entendido que, como se indicó, si bien el lactosuero no representa un peligro para la salud, lo cierto es que no contiene las mismas propiedades que la leche entera higienizada (UAT) que la investigada anunciaba vender. Por este motivo, ante la ausencia de información que permitiera a los consumidores respecto de las diferencias que presentaban los productos comercializados por **LACTALIS** y lo que esperaban adquirir afectaron la leche en el mercado. Además, la conducta impactó a los agentes del mercado que, como **EL RECREO**, no implementaron la misma actuación y tuvieron que asumir mayores costos al momento de producir leche entera higienizada (UAT).

En cuanto al *beneficio obtenido por el infractor de la conducta*, este Despacho demostró que la conducta desleal de **LACTALIS** le otorgó un beneficio directo, toda vez que logró reducir sus costos. De esa manera, es posible concluir que pudo ofrecer a los consumidores un producto a precios competitivos sin tener que asumir el costo que realmente tendría el uso exclusivo de leche en sus productos. Lo anterior, como se indicó previamente, le otorgó una ventaja competitiva significativa.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **LACTALIS** tuvo una participación activa e indispensable en la conducta desleal desplegada, que afectó la leche entera higienizada (UAT) y a los consumidores. Como se indicó en este acto administrativo, existe una prohibición de adicionar lactosuero en la leche que no fue respetada en el caso de la investigada de conformidad con los indicios analizados. En ese sentido, y comoquiera que se descartó que la alta concentración de CMP tuviera un origen diferente al lactosuero, fue necesario que la investigada desplegara una conducta encaminada a adicionar dicho producto en la leche.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **LACTALIS**, se le impondrá una multa de **CINCO MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[164] (5.144 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **QUINIENTAS NOVENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS CUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO[165] (596.704 UVB 2025)** que corresponden a **SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES CIENTO VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE ($6.893.124.608,00)**, por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996.

La sanción corresponde con aproximadamente al 0,68% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al [redacted]% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **LACTALIS**.

12.4. Sanción a pagar por SABANALAC

12.4.1. Artículo 11 de la Ley 256 de 1996

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **SABANALAC**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996 (actos de engaño), este Despacho indica lo siguiente:

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta afectó un producto como la leche entera higienizada (UAT) que, de acuerdo con lo expuesto en el ordenamiento jurídico, es un alimento que representa un alto riesgo para la salud pública, así como hace parte de la canasta familiar por ser esencial para atender las necesidades básicas de los consumidores, atendiendo a su valor institucional. Por ende, resulta fundamental proteger a los consumidores que adquieren dicho producto teniendo en cuenta también que atendiendo a la naturaleza de la leche, el suministro de información por parte del productor y el comercializador es el único mecanismo con el que cuentan los consumidores para tomar decisiones de consumo, sin que un consumidor pueda de otra manera detectar la presencia de lactosueros y en general, la falsedad o imprecisión de la información suministrada por parte del productor. Por este motivo, todo su proceso, desde su producción hasta la distribución del producto final, está regulado. Además, se trata de un producto que reviste gran importancia nutricional.

Así, con fundamento en lo mencionado, la infracción del artículo 11 de la Ley 256 de 1996, genera una afectación en los consumidores de un producto de gran relevancia como es la leche entera higienizada (UAT). Dicha circunstancia no solamente impacta la determinación que estos puedan adoptar frente a sus decisiones de consumo, sino que afecta el componente nutricional que esperan recibir. Lo anterior, en el entendido que, como se indicó, si bien el lactosuero no representa un peligro para la salud, lo cierto es que no contiene las mismas propiedades que la leche entera higienizada (UAT) que la investigada anunciaba vender. Por este motivo, ante la ausencia de información que permitiera a los consumidores respecto de las diferencias que presentaban los productos

[160] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025**.
[161] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[162] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025**.
[163] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[164] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025**.
[165] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

comercializados por **SABANALAC** y lo que esperaban adquirir, la Infractora afectó el mercado del producto analizado.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **SABANALAC** tuvo una participación activa e indispensable en la conducta desleal desplegada, que afectó la leche entera higienizada (UAT) y a los consumidores. Como se indicó en este acto administrativo, existe una prohibición de adicionar lactosuero en la leche que no fue respetada en el caso de la investigada de conformidad con los indicios analizados. En ese sentido, y comoquiera que se descartó que la alta concentración de CMP tuviera un origen diferente al lactosuero, fue necesario que la investigada desplegara una conducta encaminada a adicionar dicho producto en la leche.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **SABANALAC**, se le impondrá una multa de **SEISCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[166] (600 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTAS UNIDADES DE VALOR BÁSICO[167] (69.600 UVB 2025)** que corresponden a **OCHOCIENTOS CUATRO MILLONES DIECINUEVE MIL DOSCIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE ($804.019.200,00)**, por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996.

La sanción corresponde con aproximadamente al 0,52% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al [redacted]% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **SABANALAC.**

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. DECLARAR que **GLORIA COLOMBIA S.A.S.** identificada con NIT. 830.507.278-9, **LACTALIS COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 800.245.795-0, **COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.**, identificada con NIT. 860.043.347-5 y **SABANALAC S.A.S.**, identificada con NIT. 860.512.466-6, violaron lo previsto en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996, al incurrir en la conducta desleal de engaño.

ARTÍCULO 2. IMPONER a **GLORIA COLOMBIA S.A.S.** identificada con NIT. 830.507.278-9, **LACTALIS COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 800.245.795-0 y **COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.**, identificada con NIT. 860.043.347-5 y **SABANALAC S.A.S.**, identificada con NIT. 860.512.466-6, por haber incurrido en la conducta desleal prevista en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996, en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, las siguientes multas:

2.1. A **GLORIA COLOMBIA S.A.S.** identificada con NIT. 830.507.278-9, una multa de **DOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[168] (2.292 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTAS SETENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO[169] (265.872 UVB 2025)** que corresponden a **TRES MIL SETENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($3.071.353.344,00).**

2.2. A **LACTALIS COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 800.245.795-0, una multa de **DOS MIL QUINIENTOS SETENTA Y DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[170] (2.572 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO[171] (298.352 UVB 2025)** que corresponden a **TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($3.446.562.304,00).**

2.3. A **COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.**, identificada con NIT. 860.043.347-5, una multa de **TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[172] (364 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTAS VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO[173] (42.224 UVB 2025)** que corresponden a **CUATROSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y UN MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE ($487.771.648,00).**

2.4. A **SABANALAC S.A.S.**, identificada con NIT. 860.512.466-6, una multa de **SEISCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[174] (600 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTAS UNIDADES DE VALOR BÁSICO[175] (69.600 UVB 2025)** que corresponden a **OCHOCIENTOS CUATRO MILLONES DIECINUEVE MIL DOSCIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE ($804.019.200,00).**

PARÁGRAFO. El valor de la sanción deberá ser pagado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta Resolución, vencido este plazo se cobrarán intereses por cada día de retraso, los cuales serán liquidados a la tasa del 12% efectivo anual. Para el efecto podrá utilizarse los siguientes medios de pago:

1. A través del Botón de Pagos **PSE** en el enlace https://serviciolinea.sic.gov.co/sic.multas.pagos/payform. Efectuada la transacción podrá descargar automáticamente el recibo de caja.

2. Utilizando el formato universal de recaudo, consignando en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá a la cuenta corriente No. 062-75438-7, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio NIT. 800.176.089-2 y código rentístico 03. En este caso deberá acreditarse el pago, enviando el respectivo soporte través del correo electrónico contactenos@sic.gov.co donde se expedirá el recibo de caja aplicado a la Resolución sancionatoria o, en su defecto, entregar el soporte de pago en la ventanilla de la Tesorería de la Superintendencia de Industria y Comercio, ubicada en la Carrera 13 No. 27-00, piso 3, Bogotá D.C.

ARTÍCULO 3. DECLARAR que **GLORIA COLOMBIA S.A.S.** identificada con NIT. 830.507.278-9, **LACTALIS COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 800.245.795-0 y **COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.**, identificada con NIT. 860.043.347-5, violaron lo previsto en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996, al incurrir en la conducta desleal de violación de normas.

ARTÍCULO 4. IMPONER a **GLORIA COLOMBIA S.A.S.** identificada con NIT. 830.507.278-9, **LACTALIS COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 800.245.795-0 y **COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.**, identificada con NIT. 860.043.347-5, por haber incurrido en la conducta desleal prevista en el artículo 18 de la Ley 256 de 1996, en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, las siguientes multas:

4.1. A **GLORIA COLOMBIA S.A.S.** identificada con NIT. 830.507.278-9, una multa de **CUATRO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[176] (4.585 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **QUINIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS SESENTA UNIDADES DE VALOR BÁSICO[177] (531.860 UVB 2025)** que corresponden a **SEIS MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO MILLONES CUARENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE ($6.144.046.720,00).**

4.2. A **LACTALIS COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 800.245.795-0, una multa de **CINCO MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[178] (5.144 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **QUINIENTAS NOVENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS CUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO[179] (596.704 UVB 2025)** que corresponden a **SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES CIENTO VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE ($6.893.124.608,00).**

4.3. A **COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.**, identificada con NIT. 860.043.347-5, una multa de **SETECIENTOS VEINTISIETE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES[180] (727 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTAS TREINTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO[181] (84.332 UVB 2025)** que corresponden a **NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS TRES MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($974.203.264,00).**

PARÁGRAFO. El valor de la sanción deberá ser pagado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta Resolución, vencido este plazo se cobrarán intereses por cada día de retraso, los cuales serán liquidados a la tasa del 12% efectivo anual. Para el efecto podrá utilizarse los siguientes medios de pago:

1. A través del Botón de Pagos **PSE** en el enlace https://serviciolinea.sic.gov.co/sic.multas.pagos/payform. Efectuada la transacción podrá descargar automáticamente el recibo de caja.

2. Utilizando el formato universal de recaudo, consignando en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá a la cuenta corriente No. 062-75438-7, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio NIT. 800.176.089-2 y código rentístico 03. En este caso deberá acreditarse el pago, enviando el respectivo soporte través del correo electrónico contactenos@sic.gov.co donde se expedirá el recibo de caja aplicado a la Resolución sancionatoria o, en su defecto, entregar el soporte de pago en la ventanilla de la Tesorería de la Superintendencia de Industria y Comercio, ubicada en la Carrera 13 No. 27-00, piso 3, Bogotá D.C.

ARTÍCULO 5. ARCHIVAR en favor de **SABANALAC S.A.S.**, identificada con NIT 860.512.466-6, la investigación por haber incurrido en la conducta desleal de violación de normas prevista en artículo 18 de la Ley 256 de 1996.

ARTÍCULO 6. ORDENAR a los sancionados, en aplicación del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, realicen la publicación de los siguientes textos, según corresponda:

> *"Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, **GLORIA COLOMBIA S.A.S., LACTALIS COLOMBIA S.A.S., COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA. y SABANALAC S.A.S.** informan que:*
>
> *Mediante la Resolución No. - - 4168 de 2025 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se impuso una sanción contra **GLORIA COLOMBIA S.A.S., LACTALIS COLOMBIA S.A.S., COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.** por haber incurrido en las conductas desleales de engaño y violación de normas previstas en los artículos 11 y 18 de la Ley 256 de 1996.*
>
> *De igual manera, impuso una sanción contra **SABANALAC S.A.S.** por haber incurrido en la conducta desleal de engaño prevista en el artículo 11 de la Ley 256 de 1996.*
>
> *Lo anterior, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009".*

---

[166] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025.**
[167] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
[168] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025.**
[169] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
[170] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025.**
[171] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
[172] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025.**
[173] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
[174] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025.**
[175] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
[176] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025.**
[177] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
[178] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025.**
[179] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
[180] Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2025.**
[181] Resolución No. 3914 del 17 de diciembre del 2024 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las publicaciones deberán realizarse en un lugar visible en un diario de amplia circulación nacional y deberá remitirse la respectiva constancia a esta Superintendencia dentro de los cinco (5) días siguientes a su realización.

ARTÍCULO 7. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución a **GLORIA COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 830.507.278-9, **LACTALIS COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 800.245.795-0, **COMPAÑÍA PROCESADORA Y DISTRIBUIDORA DE LÁCTEOS LTDA.**, identificada con NIT. 860.043.347-5 y **SABANALAC S.A.S.**, identificada con NIT. 860.512.466-6, entregándoles copia de la misma e informándoles que en su contra procede recurso de reposición ante la Superintendente de Industria y Comercio, el cual podrá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

ARTÍCULO 8. NOTIFICAR personalmente el contenido de la versión pública de la presente Resolución a [redacted], identificada con cédula de ciudadanía No. [redacted], entregándole copia de la misma e informándoles que en su contra procede recurso de reposición ante la Superintendente de Industria y Comercio, el cual podrá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

ARTÍCULO 9. Una vez en firme la presente decisión, **PUBLÍQUESE** su versión pública en la página web de la Entidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C, a los 11 FEB 2025

LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,

CIELO ELAINNE RUSINQUE URREGO

Proyectó: D. Sabogal / A. Pardo / R. Franklin / D. Huertas
Revisó: D. Solano
Aprobó: D. Solano

LUZ AMANDA AVELLA PINTO
Cédula de ciudadanía No. 31.983.724
Tarjeta profesional No. 68.960 del C.S. de la J.
lavellapinto@yahoo.com

SABANALAC S.A.S.
NIT 860.512.466-6
Apoderado
DIONISIO MANUEL DE LA CRUZ CANARGO
Cédula de ciudadanía No. 79.556.665
Tarjeta profesional No. 78.439 del C.S. de la J.
ddelacruz@archilaabogados.com
aaponte@archilaabogados.com

[redacted]
Cédula de ciudadanía No. [redacted]
Apoderado
JORGE BERNARDO JARCKIL KOVAES
Cédula de ciudadanía No. 80.410.552
Tarjeta profesional No. 64.720 del C.S. de la J.
notificaciones@jackelmontoya.com

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACION: 24-367468--3-0 FECHA: 2024-09-03 09:18:54
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN EVENTO: SIN EVENTO
TRAMITE: 309 DEREPETICI FOLIOS: 15
ACTUACION: 440 RESPUESTA

COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadia Sánchez
Fecha: 04-09-24 Hora: 8:30am
Radicado: 144A

Bogotá D.C.

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario
Comisión Segunda Constitucional Permanente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
comision.segunda@camara.gov.co

Asunto: Respuesta a la comunicación de referencia "*Proposición No. 9 Debate de Control Político —**LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***—", recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 24-367468.

Respetado Doctor:

En atención a la comunicación que se indica en el asunto, por medio de la cual solicita a esta Superintendencia responder el cuestionario formulado en la Proposición No. 9, presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con **LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES**—, procedemos a dar respuesta en los siguientes términos:

Para empezar, es preciso aclarar que en atención al Decreto 4886 de 2011 a esta autoridad administrativa le corresponde: **(i)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección del consumidor; **(ii)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección de la libre competencia económica; **(iii)** velar por el cumplimiento de reglamentos técnicos que se encuentran sujetos a nuestra vigilancia y frente a la metrología legal; **(iv)** velar por el cumplimiento de las normas sobre protección de datos personales; **(v)** administrar el sistema nacional de la propiedad industrial, así como tramitar y decidir los asuntos relacionados con la misma y; **(vi)** conocer y decidir los asuntos jurisdiccionales en materia de protección del consumidor, competencia desleal y propiedad industrial.

Ahora bien, debido a que algunas de las preguntas formuladas se refieren a competencias inherentes de otras autoridades, hemos procedido con el correspondiente traslado a cada una las competentes en los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, para que den respuesta en el marco de sus funciones y atribuciones legales (lo cual se adjunta para su conocimiento en 4 folios).

En consecuencia, se trasladó por competencia las preguntas 1[1], 2[2] y 4[3] del cuestionario formulado a esta Entidad (el cual consta en la página 6 de la Proposición), en tanto el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO** es la autoridad competente para formular y definir las políticas para la regulación del mercado, la normalización, evaluación de la conformidad, calidad, promoción de la competencia, protección del consumidor, propiedad industria, estímulo al desarrollo empresarial, la iniciativa privada y la libre actividad económica. Adicionalmente está a cargo de articular los lineamientos de la política sectorial orientada a fortalecer las cadenas productivas, promoviendo el trabajo conjunto entre el sector privado y público, para desarrollar una estrategia de mediano y largo plazo dirigida a la integración entre los eslabones de las cadenas de bienes y servicios, con el fin de consolidar los mercados externos y la competencia en los mercados domésticos[4].

Asimismo, se trasladaron las preguntas 5[5] y 6[6] del cuestionario formulado a esta Entidad (el cual consta en la página 6 de la Proposición), en tanto la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES** es la autoridad competente para dar lineamientos a las cámaras de comercio en el desarrollo de sus actividades de formalización o fomento empresarial, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial, en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil. Igualmente, es competente para instruir a entidades sujetas a su supervisión sobre las medidas que deben adoptar para promover la transparencia y ética empresarial en sus prácticas de negocios para contar con mecanismos internos de prevención de actos de corrupción, al igual que mecanismos de gestión para la prevención del riesgo de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, y de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva por parte de sus supervisados[7].

Hechas las anteriores aclaraciones y dadas las competencias que le asisten a esta Superintendencia, procedemos a dar respuesta a las preguntas 1, 2, 3, 4 y 6 de la comunicación, en los siguientes términos:

Pregunta 1:

> "*1. ¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?*".

[1] "*1. ¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?*".
[2] "*2. ¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?*".
[3] "*4. ¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?*".
[4] Numerales 4 y 7 del artículo 2, y 5 del artículo 25 del Decreto 210 de 2003 "*Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones*".
[5] "*5. ¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?*".
[6] "*6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?*".
[7] Numerales 28 del artículo 7, 22 del artículo 8 y 13 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020 "*Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades*".

Respuesta:

Esta Entidad, desde la Delegatura para la Protección de la Competencia, promueve la libre competencia económica en los mercados nacionales con el propósito de garantizar la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica[8]. Para garantizar esto ejerce funciones preventivas (*ex ante*) y correctivas (*ex post*).

De acuerdo con lo anterior, a través de los Grupos de Trabajo de Abogacía de la Competencia, Integraciones Empresariales y la Dirección de Cumplimiento, se adelantan las siguientes funciones preventivas —*ex ante*—:

- Por un lado, el Grupo de Trabajo de Abogacía de la Competencia tiene la función principal de promover una cultura de libre competencia dentro del Estado y apoyar el ejercicio de la intervención del Gobierno Nacional en la economía. Este apoyo se realiza con el propósito de que la actividad regulatoria respete y fomente la libre competencia económica. En tal sentido, la función de abogacía de la competencia —establecida en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009— es una herramienta para fomentar la competencia y prevenir distorsiones en los mercados. Una de sus principales actividades consiste en realizar la revisión de los proyectos de acto administrativo que pretendan expedir las autoridades y emitir conceptos en relación con aquellos proyectos regulatorios que puedan tener una incidencia en la libre competencia económica[9].
- A su vez, el Grupo de Trabajo de Integraciones Empresariales se encarga de realizar el análisis de las operaciones de integración empresarial que puedan tener un efecto en la libre competencia[10]. Esta labor se realiza con el fin de evitar que, cuando las empresas se integren, se produzca una indebida restricción de la libre competencia por medio de concentraciones de poder económico en el mercado que desequilibren el balance propio de la competencia creando distorsiones que lleven a la coordinación de comportamiento o fortaleciendo una posición dominante (monopolio) de la que se pueda abusar.
- Y la Dirección de Cumplimiento se encarga de realizar, entre otras acciones, actividades de divulgación, promoción y capacitación, relacionadas con el fomento y construcción de una cultura de cumplimiento en materia de libre competencia económica. Además, esta Dirección también cumple con la función de acompañar a las empresas en la adopción efectiva de los programas de cumplimiento[11]. Por medio de estas acciones se busca generar en las empresas y los consumidores una conciencia respecto de la importancia y los beneficios de cumplir las políticas de libre competencia económica, las cuales permiten garantizar la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.

[8] Artículo 3 de la Ley 1340 de 2009.
[9] Artículo 7 Op. Cit.
[10] Artículos 9, 10 y 11 Op. Cit.
[11] Artículo 5 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 92 de 2022.

Por otro lado, las funciones correctivas —*ex post*—, se llevan a cabo cuando la autoridad tiene conocimiento de la posible comisión de conductas que restringen la libre competencia económica en los mercados. En particular, la Delegatura para la Protección de la Competencia se encarga de adelantar actuaciones administrativas sancionatorias con el propósito de determinar la posible realización de conductas contrarias el régimen de protección de la libre competencia económica, entre las que se encuentran, por ejemplo, los acuerdos restrictivos de la libre competencia o el abuso de la posición de dominio en el mercado.

Pregunta 2:

> *"2. ¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?".*

Respuesta:

Al respecto, es importante recordar que, de conformidad con las funciones previstas en los numerales 17, 56, y 57 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 esta Superintendencia, a través de la Delegatura de Protección del Consumidor, tiene funciones orientadas a adelantar investigaciones administrativas de protección al consumidor de carácter general, en donde el objeto primordial es garantizar la protección del interés de la comunidad, independiente ello de que la actuación administrativa se inicie con fundamento en una queja o denuncia promovida por los ciudadanos, o que la misma tenga su origen en actuaciones administrativas que de manera oficiosa se emprenden desde dicha dependencia.

Conforme a lo anterior, esta Entidad puede desplegar acciones de inspección, vigilancia y control, realizando visitas de inspección a establecimientos de comercio, visitas administrativas a páginas de internet con dominio en Colombia o requerir información y documentación en relación con las actividades económicas, con el fin de verificar el cumplimiento a las normas de protección al consumidor.

Así las cosas, si se advierte un presunto incumplimiento a las mentadas normas se puede impartir una orden administrativa como medida necesaria para salvaguardar los derechos de los consumidores de manera general o iniciar la investigación administrativa mediante formulación de cargos, la cual puede culminar con una sanción de hasta 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Superintendencia permanentemente adelanta acciones para fortalecer los mecanismos de protección de los derechos de los consumidores, teniendo en cuenta las políticas en la materia implementadas por el Gobierno Nacional, las necesidades de los sectores de la economía, en particular el comercio digital y las quejas y denuncias de los consumidores.

En relación con el comercio digital, en el año 2022, se expidió la "*Guía para la protección del consumidor de comercio electrónico*", como instrumento orientador y educativo para los consumidores y empresarios en las relaciones de consumo a través de comercio electrónico.

A su vez, se emitió la Circular 002 del 10 de octubre de 2023, dirigida a las personas naturales o jurídicas que realizan operaciones mediante sistemas de financiación a través de medios tecnológicos, cuya vigilancia no haya sido asignada a alguna autoridad administrativa, mediante la cual se impartieron instrucciones sobre el debido cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1480 de 2011 y en el Capítulo 35 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.

A continuación, se detallan las principales cifras obtenidas en el periodo entre el 1 de enero de 2023 al 29 de agosto de 2024, relacionadas con las denuncias recibidas, las actuaciones administrativas adelantadas y las sanciones impuestas en el ámbito del comercio electrónico, incluidas las operaciones de crédito en línea.

	Comercio electrónico
Denuncias recibidas	4.307
Averiguaciones preliminares	218
Investigaciones administrativas en curso	25
Sanciones	145
Valor impuesto	$10.539.029.612

*Fuente: Delegatura para la Protección del Consumidor.

Adicionalmente, la mencionada Delegatura participa en las mesas de trabajo de la **COMUNIDAD ANDINA** donde se discuten asuntos relacionados con el comercio electrónico y permiten conocer sobre las problemáticas y tendencias de la protección de los consumidores a nivel comunitario.

Igualmente, mediante la **RED NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**, en su función como secretaría técnica, se adelantan estrategias de divulgación y orientación a los consumidores, tendientes a darles a conocer sus derechos y la forma de protegerlos.

Finalmente, esta Superintendencia participa activamente conceptuando proyectos de ley y actos administrativos de contenido regulatorio que tienen un impacto o incidencia en el régimen de protección al consumidor. Lo anterior, con el fin de mejorar el amparo de los consumidores, contribuyendo en la actualización y adaptación de las normas a la realidad colombiana.

Pregunta 3:

> *"3. ¿Cómo está la SIC abordando la competencia desleal y qué acciones concretas se han tomado para combatirla en los últimos años?".*

Respuesta:

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 5 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011[17], la Delegatura para la Protección de la Competencia se encuentra facultada para tramitar investigaciones administrativas por actos de competencia desleal. Ello ocurre cuando los efectos del acto de competencia desleal se extienden al mercado; es decir, cuando con el acto se vulnera no solo el interés particular de los competidores, sino también el bienestar general de los consumidores o la eficiencia económica de los mercados. Sobre el particular se ha señalado que "*un acto de competencia desleal puede afectar el interés general cuando resulte exclusorio, explotativo o afecte el funcionamiento concurrencial del mercado*"[12].

Actualmente, en la Delegatura para la Protección de la Competencia se adelantan alrededor de 295 trámites relacionados con actos de competencia desleal administrativa. Debido a que estos trámites se encuentran en una etapa preliminar, se están adelantado diversas acciones con el propósito de recolectar información útil y pertinente que permita determinar si existe o no una posible infracción de las normas sobre protección de la competencia. Asimismo, es importante destacar que en estos trámites no se ha atribuido a ninguna persona, ya sea natural o jurídica, la condición de investigado. Además, se debe advertir que esta etapa del trámite es carácter reservado[13].

Por otro lado, actualmente la Delegatura para la Protección de la Competencia adelanta las siguientes investigaciones administrativas relacionadas con posibles actos de competencia desleal administrativa:

Radicado	Caso	Resumen
20-9765[14]	COMCEL (Portabilidad)	Se habría implementado un sistema a través del cual buscaría limitar el ejercicio de la Portabilidad Numérica Móvil (**PNM**) de sus usuarios, entorpecer la prestación del servicio de sus competidores, limitar la forma en que estos ofrecen sus servicios y limitar la capacidad de elección de los usuarios del mercado de servicios móviles, en perjuicio de los demás operadores.

[12] **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**. Delegatura para la Protección de la Competencia. Resolución No. 42836 del 18 de agosto de 2011. Radicado No. 10-99735
[13] El artículo 13 de la Ley 155 de 1959 establece que durante esta etapa toda la actuación administrativa tiene carácter reservado. Al respecto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA** se ha pronunciado en el siguiente sentido: "(...) *la Sala considera que las actuaciones preliminares a la investigación, por infracción a las normas de protección de la competencia, también ostentan el carácter reservado, pues el artículo 13 de la citada disposición (155 de 1959) no hace distinción entre investigación previa y la investigación formalmente adelantada*". Sección Primera – Subsección A. Providencia del 18 de noviembre de 2010. Expediente 25000232400020100052701.
[14] Disponible en

18-289518[15]	Lactosueros	Las investigadas presuntamente habrían adicionado lactosuero a la leche entera higienizada **UAT** comercializada a partir de 2020. Comercializando su producto como leche, cuando este tenía adición de lactosueros. Circunstancia que está prohibida por la normatividad en materia de alimentos.
14-99669[16] 24-198836[17] 24-198835[18]	Plataformas	Se investiga si las plataformas de transporte habrían entrado al mercado con ventajas competitivas ilegales, otorgadas por el incumplimiento de las normas del sector de transporte.

Pregunta 4:

"4. ¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?".

Respuesta:

Las medidas de inspección, vigilancia y control que desarrolla esta Entidad buscan promover la competencia en todos los mercados nacionales. Este tipo de medidas resultan esenciales, pues la libre competencia económica permite que las empresas sean más eficientes y provean productos con mayor calidad y variedad a precios más justos. Además, incentiva a las empresas a invertir en mejorar la calidad de sus productos, lo cual se relaciona directamente con el crecimiento económico y la innovación que se traducen en beneficios para los consumidores.

Así las cosas, la Delegatura para la Protección de la Competencia, de esta Entidad, ha desarrollado diversas actividades orientadas a fortalecer el acceso y permanencia de distintas unidades económicas e iniciativas empresariales. Esto con el fin de promocionar la competitividad en sectores fundamentales para el desarrollo de la economía del país. En ese marco, se destacan las siguientes actividades desarrolladas durante el primer semestre de 2024:

- Se iniciaron 29 investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia en mercados fundamentales para el país. Esas actuaciones están orientadas a la materialización de los objetivos de la política pública de reindustrialización y a las apuestas estratégicas del Gobierno Nacional. Entre los mercados analizados se encuentran los programas de alimentación escolar, servicios de transporte fluvial en zonas de frontera, alimentos de la canasta básica, comercialización de vestuario y servicios de transporte aéreo en el sector de hidrocarburos. La Delegatura ha aumentado la emisión de aperturas de investigación en 190% en relación con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el actual periodo de la Superintendente.

[15] Disponible en: https://www.sic.gov.co/slider/superindustria-abre-investigaci%C3%B3n-cuatro-empresas-por-la-presunta-adulteraci%C3%B3n-de-leche-con-lactosueros-vulnerando-as%C3%AD-la-libre-competencia-y-la-protecci%C3%B3n-del-consumidor-0
[16] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/documentos/052024/Resolucion_24024_de_2024.pdf
[17] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/24026%20P.pdf
[18] Disponible en: https://www.sic.gov.co/sites/default/files/Resolucion_24028_de_2024.pdf

- La Delegatura expidió 5 informes motivados en el marco de investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia, aumentado la emisión de los informes motivados en 291% en relación con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el actual periodo de la Superintendente.

- La Delegatura ha realizado más de 60 visitas administrativas en el marco de operativos para vigilar el cumplimiento del régimen de libre competencia en mercados fundamentales para el país. Entre ellos se encuentran los relacionados con sectores agropecuarios, la comercialización de alimentos de la canasta básica y los que hacen parte del sistema de compra pública en aspectos de particular importancia como la realización de obras de infraestructura, la producción de documentos de identidad y la prestación de servicios de protección. La Delegatura ha aumentado la emisión de visitas administrativas en 378% en relación con el promedio de las vigencias 2021 al 2023 y el actual periodo de la Superintendente.

- Se atendieron 30 procedimientos de integración empresarial, entre notificaciones y pre-evaluaciones (fase 1 y fase 2).

- Se expidió más de 15 conceptos en ejercicio de la función de abogacía de la competencia. Esta es una herramienta fundamental dentro del proceso de mejora regulatoria porque permite que los proyectos cumplan su valioso objetivo de política pública en condiciones adecuadas para el régimen de protección de la competencia

- Se estableció el programa de transferencia de conocimiento enfocado en la economía popular, así como la micro y pequeña empresa.

- Se realizó el estudio económico titulado "*La libre competencia en el sistema financiero: un camino hacia la inclusión financiera de los micronegocios*".

- Se proyecta realizar diferentes jornadas de socialización a nivel interno, nacional y regional en materia de libre competencia económica, con diferentes sectores de la economía, la ciudadanía y partes interesadas.

Pregunta 6:

"6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?".

Respuesta:

A continuación, se presentan los avances institucionales, preventivos y de seguimiento implementados en esta Entidad para fomentar la transparencia y ética empresarial en Colombia:

- Avances institucionales:

En los últimos años esta Superintendencia, junto con otras autoridades, se sumó a la política estatal dirigida a combatir los actos que defraudan la transparencia y confianza asumiendo así el desafío de implementar mecanismos acordes con los estándares internacionales que tienen como propósito prevenir conductas con la potencialidad de afectar la transparencia y lealtad de los mercados, a los consumidores y a las empresas en sí mismas como generadoras de empleo y de progreso.

En dicho marco, se avanzó en el fortalecimiento institucional de la Entidad a través del Decreto 92 de 2022, el cual modifica la Estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio y crea la Dirección de Cumplimiento, con una dependencia tanto preventiva como correctiva sancionatoria:

(i) El rol preventivo, busca generar herramientas y acciones dirigidas a la promoción y adopción de una cultura de buenas prácticas empresariales de cumplimiento en materia de libre competencia económica fundamentado en la responsabilidad, transparencia y lealtad de las empresas, de sus administradores y grupos de interés. En desarrollo de lo anterior, se adelantan actividades de divulgación, promoción y capacitación relacionadas con el fomento y construcción de la cultura de cumplimiento.

(ii) El rol correctivo hace referencia al seguimiento, vigilancia y efectividad de las ordenes impartidas en materia de protección de la libre competencia económica incluyendo el seguimiento a las garantías aceptadas para terminar una investigación administrativa por presuntas conductas contrarias al régimen de la competencia, a las integraciones empresariales aceptadas bajo condicionamientos[19] y, en general, a las órdenes impartidas por esta Entidad.

- Avance preventivo en la generación e implementación de herramientas de transparencia:

Desde el ámbito de competencias de esta Entidad, la materialización y efectividad de la transparencia y ética empresarial se concretan en herramientas de diversa índole, entre las que sobresalen los programas de cumplimiento y la ejecución de los planes de transferencia y apropiación del conocimiento en las regiones.

(i) Guía de orientación para el diseño de programas de cumplimiento: En noviembre del 2022 expidió la primera guía para la implementación de programas de cumplimiento, la cual se encuentra en proceso de ser actualizada y dinamizada tanto en su estructura como en el lenguaje para ampliar su alcance. Esta herramienta contribuye a la generación de una cultura de cumplimiento, la cual tiene como principal atributo pasar de lo general y abstracto, a lo concreto de la realidad de cada una de las empresas, gestionando de manera particular los riesgos que afectan el actuar ético y transparente de los agentes de mercado, permitiendo minimizar o evitar los efectos negativos como consecuencia del incumplimiento de sus deberes legales.

De esta forma, se brinda una orientación respecto a la estructuración de los programas de cumplimiento como herramienta de gestión corporativa.

(ii) Planes de transferencia y apropiación del conocimiento en las regiones: Entendiendo las apuestas actuales del Gobierno Nacional, así como la importancia del territorio y la política de reindustrialización, desde esta Superintendencia se diseñaron y ejecutaron planes de transferencia del conocimiento y apropiación de éste por parte de empresas, entidades públicas y agremiaciones, los cuales pretenden que se fomente la transparencia y ética en la ejecución de las actividades de las empresas.

En dicho marco, entre el 2023 y 2024 se han desarrollado más de 27 capacitaciones promoviendo de esta manera el conocimiento respecto del régimen de libre competencia económica en que se debe fundamentar el desarrollo de los negocios y con ello, generar una cultura de cumplimiento y transparencia en el actuar de los empresarios en departamentos tales como Meta, Casanare, Norte de Santander y Bolívar.

- Avance en la optimización del seguimiento a infractores:

Como se indica en líneas precedentes, esta Entidad, a través de la Dirección de Cumplimiento, integra dentro de su estructura un área enfocada en implementar programas efectivos de prevención de infracciones al régimen de protección de la competencia que afectan al mercado y a los consumidores. Acorde con lo anterior, a través de la imposición y aceptación de Programas de Cumplimiento se integran los principios de transparencia, lealtad y ética al esquema de gobierno corporativo de las empresas obligadas.

Lo anterior ha permitido que se optimice el seguimiento a los vigilados, realizando requerimientos y seguimientos de verificación frente a la materialización inequívoca de políticas relacionadas con la transparencia y ética empresarial. Este seguimiento se ha realizado a empresas del sector de transporte terrestre y aéreo, de hidrocarburos, distribución mayorista de combustibles, telecomunicaciones, fabricación de automóviles y motocicletas, fabricación y comercialización de bebidas, servicios aeroportuarios.

Ello conduce a que las empresas pasen de un simple compromiso abstracto con la ética y transparencia en el mercado, a ejecutar acciones que contribuyan de manera contundente con su cumplimiento, en la medida en que deben acreditar suficientemente la observancia de sus obligaciones y compromisos. A ello se suma un seguimiento más eficiente y efectivo al cumplimiento de las obligaciones de las empresas a través de un esquema de supervisión basado en riesgos.

[19] Artículo 6 de la Ley 1340 de 2009.

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,

CIELO RUSINQUE URREGO
SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Elaboró: David Mancera / Wilson Gómez
Revisó: Carolina Ramírez / Ingrid Ortiz / Héctor Barragán
Aprobó: Gabriel Turbay / Diego Solano

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACION: 24-367468- -2-0 **FECHA**: 2024-08-30
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN **EVENTO:** SIN EVENTO
TRAMITE: 309 DEREPETICI **FOLIOS**: 8
ACTUACION: 471 TRASLAENTCOMPE

Bogotá D.C.

Señores
SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
webmaster@supersociedades.gov.co

Asunto: Traslado de la comunicación de referencia "*Proposición No. 9 Debate de Control Político —**LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***— recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 24-367468.

Respetados Señores:

En los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, de manera atenta nos permitimos trasladar por competencia las preguntas 5[1] y 6[2] del cuestionario formulado en la Proposición No. 9, presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con "***LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***"—.

Lo anterior, en tanto la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES** es la autoridad competente para proferir los lineamientos para que las cámaras de comercio desarrollen actividades de formalización o fomento empresarial, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial, en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil, así como hacer seguimiento de estas actividades; e igualmente, es competente para instruir a las entidades sujetas a su supervisión sobre las medidas que deben adoptar para promover la transparencia y ética empresarial en sus prácticas de negocios para contar con mecanismos internos de prevención de actos de corrupción[3]. En consecuencia, nos permitimos allegar lo enunciado para la revisión pertinente (6 folios).

[1] "*5. ¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?*".
[2] "*6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?*".
[3] Numerales 28 del artículo 7, 22 del artículo 8 y 13 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020 "*Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades*".

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,

CIELO RUSINQUE URREGO
SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Elaboró: David Mancera / Wilson Gómez
Revisó: Carolina Ramírez / Ingrid Ortiz / Héctor Barragán
Aprobó: Gabriel Turbay / Diego Solano

Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que, desde esta Superintendencia se dará respuesta de acuerdo con las funciones y competencias institucionales previstas en el Decreto 4886 de 2011 y demás normas reglamentarias.

Finalmente, agradecemos que cualquier respuesta, alcance o aclaración sobre el particular se remita a los correos electrónicos debates.comisionsegunda@camara.gov.co y comision.segunda@camara.gov.co de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES**.

Cordialmente,

GABRIEL TURBAY VELANDIA
Firmado digitalmente por GABRIEL TURBAY VELANDIA
Fecha: 2024.09.03 20:54:05 -05'00'

GABRIEL TURBAY VELANDIA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Yirama Núñez
Revisó: Héctor Barragán
Aprobó: Gabriel Turbay

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACION: 24-367468- -1-0 **FECHA:** 2024-08-30 10:35:57
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN **EVENTO:** SIN EVENTO
TRAMITE: 309 DEREPETICI **FOLIOS:** 8
ACTUACION: 471 TRASLAENTCOMPE

Bogotá D.C.

Señores
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
info@mincit.gov.co

Asunto: Traslado de la comunicación de referencia *"Proposición No. 9 Debate de Control Político* ***—LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES****—* recibida en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con número de radicado 24-367468.

Respetados Señores:

En los términos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, de manera atenta nos permitimos trasladar por competencia las preguntas 1[1], 2[2] y 4[3] del cuestionario formulado en la Proposición No. 9, presentada por los Honorables Representantes **JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO** y **LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL** —con el objetivo de adelantar un debate de control político relacionado con "***LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES***"—.

Lo anterior, en tanto el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO** es la autoridad competente para formular y definir las políticas para la regulación del mercado, la normalización, evaluación de la conformidad, calidad, promoción de la competencia, protección del consumidor, propiedad industria, estímulo al desarrollo empresarial, la iniciativa privada y la libre actividad económica, así como para articular los lineamientos de la política sectorial orientada a fortalecer las cadenas productivas, promoviendo el trabajo conjunto entre el sector privado y público, para desarrollar una estrategia de mediano y largo plazo que busque la integración entre los eslabones de las cadenas de bienes y servicios, con el fin de consolidar los mercados externos y la competencia en los mercados domésticos[4]. En consecuencia, nos permitimos allegar lo enunciado para la revisión pertinente (6 folios).

[1] "1. *¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?*".
[2] "2. *¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?*".
[3] "4. *¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?*".
[4] Numerales 4 y 7 del artículo 2, y 5 del artículo 25 del Decreto 210 de 2003 "*Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones*".

Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que, desde esta Superintendencia se dará respuesta de acuerdo con las funciones y competencias institucionales previstas en el Decreto 4886 de 2011 y demás normas reglamentarias.

Finalmente, agradecemos que cualquier respuesta, alcance o aclaración sobre el particular se remita a los correos electrónicos debates.comisionsegunda@camara.gov.co y comision.segunda@camara.gov.co de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES**.

Cordialmente,

GABRIEL TURBAY VELANDIA
Firmado digitalmente por GABRIEL TURBAY VELANDIA
Fecha: 2024.09.03 20:54:28 -05'00'

GABRIEL TURBAY VELANDIA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Yirama Núñez
Revisó: Héctor Barragán
Aprobó: Gabriel Turbay

DANE

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA
202510035003
contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.202510035003
Fecha: lunes, 26 de mayo de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Maragdila Sánchez
Fecha: 28-05-25 3:37 pm.
Radicado: 1175

Bogotá, D.C.

270

Honorable Representante
JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Congreso de Colombia
juana.londono@camara.gov.co
debates.comisionsegunda@camara.gov.co

Honorable Representante
LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL
Cámara de Representantes
Congreso de Colombia
luis.lopez@camara.gov.co

Asunto: **Respuesta DANE solicitud de actualización cuestionario Debate de Control Político sobre el Sector Empresarial en la Comisión Segunda Constitucional Permanente, *"Futuro del Sector Empresarial en Colombia. retos de las empresas regionales"* Proposición 009 HH.RR. Juana Carolina Londoño Jaramillo y Luis Miguel López Aristizábal. Radicados DANE No. 202520018219 – 202520017945.**

Honorables Representantes:

Reciban un atento saludo en nombre del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. A través de la presente comunicación, nos permitimos actualizar con la información estadística más reciente disponible las respuestas correspondientes al cuestionario del debate de control político sobre la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia y los retos de las empresas regionales. Teniendo en cuenta esto, y complementando la información aportada el pasado mes de marzo de 2025 con radicado **202510016153** (ver anexo) me permito responder a continuación, en el marco de nuestras competencias:

1. ¿Cuáles son los indicadores económicos más recientes proporcionados por el DANE que reflejan la situación del sector empresarial en Colombia?

Respuesta: El DANE desarrolla diferentes encuestas que generan información sobre indicadores económicos y que dan una visión del sector empresarial en Colombia. A continuación, se describen brevemente cada una de ellas:

Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Carrera 59 No. 26 - 70, Interior CAN, Edificio DANE
Bogotá D.C. Colombia / Código postal 111321
Teléfono (601) 5978300
www.dane.gov.co / contacto@dane.gov.co

1. **Encuesta Anual de Inversión Extranjera Directa (EAID)**
2. **Encuesta Mensual de Comercio (EMC)**
3. **Encuesta Anual de Comercio (EAC)**
4. **Índice de Producción Industrial (IPI)**
5. **Encuesta mensual manufacturera con enfoque territorial (EMMET)**
6. **Encuesta Anual de Servicios (EAS)**
7. **Encuesta Mensual de servicio (EMS)**
8. **Censo Económico Nacional Urbano (CENU)**

1. **Encuesta Anual de Inversión Extranjera Directa (EAID)** obtiene información que permite:

- Obtener información por actividad económica y países de origen y destino de los flujos financieros, rentas y saldos de la inversión extranjera directa.
- Conocer la información desagregada de los flujos financieros, rentas y saldos de la inversión directa por instrumento financiero (participaciones de capital, instrumentos de deuda en el caso de los flujos financieros y el saldo, y en utilidades distribuidas, utilidades reinvertidas e intereses en el caso de las rentas).
- Disponer de la información desagregada de los flujos financieros, rentas y saldos de inversión directa por la naturaleza de la relación de inversión directa (de inversionista directo en empresa de inversión directa, de empresa de inversión directa en inversionista directo, entre empresas hermanas).
- Disponer de la información de inversión mutua o cruzada (las empresas de inversión directa pueden obtener financiación vía préstamos que a su vez prestan a su inversor directo, o pueden hacer préstamos a su inversor directo a partir de sus recursos propios) en los dos sentidos de la inversión directa.
- Adquirir la información desagregada del uso de los flujos de inversión directa (creación de nuevo capital productivo, adquisición de capital productivo existente, empleos generados) enviados o recibidos por empresas colombianas.
- Recopilar la información de la desagregación por departamentos de los flujos de inversión de los no residentes en empresas colombianas.

2. **Encuesta Mensual de Comercio (EMC)**

En las mediciones que realiza el DANE en referencia al comercio interno se cuenta con la Encuesta Mensual de Comercio – EMC, la cual tiene como objetivo principal, medir la evolución, del comercio al por menor (inclusive el comercio electrónico); del comercio al por mayor y de vehículos automotores, sus partes, piezas y accesorios; de los Grandes Almacenes e Hipermercados Minoristas y, de las empresas importadoras y ensambladoras de vehículos, al divulgar información total nacional, y en el caso del comercio al por menor también por departamentos, a partir de la información de las empresas objeto de estudio, con periodicidad mensual. Para las consultas presentadas, en la EMC mensualmente se actualizan los siguientes indicadores según el alcance de la encuesta:

ORIGINAL FIRMADO

- Para las empresas que componen la muestra de la encuesta que pertenecen al comercio de vehículos y minoristas (clasificadas bajo las divisiones 45 y 47 de la CIIU), se presenta la evolución de las ventas en términos corrientes y constantes; a la fecha de respuesta de este comunicado, se observa un crecimiento en la variación anual para el periodo de marzo de 2025 de 12,7% en valores constantes y de 13,1% en valores corrientes y para el primer trimestre se presenta un crecimiento de 10,1% en valores constantes y de 10,6% en valores corrientes.

- Para las empresas que componen la muestra de la encuesta que pertenecen al comercio de vehículos y minoristas (clasificadas bajo las divisiones 45 y 47 de la CIIU), se presenta la evolución del número de personas contratadas por las empresas; a la fecha de respuesta de este comunicado, se observa que para el periodo de marzo de 2025 la variación anual es negativa -0,9%, y para el primer trimestre del año 2025 la variación es de -1,1%.

Adicional a lo anterior también se cuenta con información desagregada por 19 líneas de mercancía, 13 actividades económicas y un análisis departamental agrupado por 7 dominios departamentales y el comportamiento de las empresas según su actividad económica en cada uno de ellos (agrupado en 7 dominios CIIU por aspectos de reserva estadística) para las ventas, y para el personal se adiciona 4 categorías de contratación.

- Para las empresas que componen la muestra de la encuesta que pertenecen al comercio mayorista (clasificadas bajo la división 46 de la CIIU), se presenta la evolución del margen comercial (ventas menos costos reportados, a fin de evitar duplicidad de los datos); a la fecha de respuesta de este comunicado, se observa que para el periodo de marzo de 2025 la variación anual del margen es de 13,5% y para el primer trimestre del año 2025 la variación es de 6,5%, en valores corrientes, y en relación la evolución del personal contratado en estas empresas, se tiene para marzo de 2025 una variación de 0,4% y para el primer trimestre del 2025 de 0,3%

En el anexo en formato Excel adjunto denominado "*EMC_Respuesta Debate Control Empresas Comisión II Cámara*" se presentan otras variables y una mayor desagregación de las cifras. Para consultar información histórica y próximas publicaciones, puede acceder al siguiente enlace: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/encuesta-mensual-de-comercio-emc

3. Encuesta Anual de Comercio (EAC)

En las mediciones que realiza el DANE en referencia al comercio interno se cuenta con la Encuesta Anual de Comercio – **EAC,** la cual tiene como objetivo cuantificar los principales agregados macroeconómicos como: producción bruta, consumo intermedio, valor agregado, personal ocupado, sueldos y salarios, prestaciones sociales y ventas, por actividad comercial, escala de ventas y escalas de personal.

Para la información de la EAC, se aclara que es una encuesta anual tipo censo cuyos parámetros de inclusión son ingresos iguales o superiores a 2.300 millones de pesos y/o 10 o más personas ocupadas para el año 2023, el parámetro de ingresos varía de acuerdo con el crecimiento IPC.

En el año 2023, el sector comercio presentó una variación en sus ventas del 1%. Desagregado por divisiones: las ventas del comercio, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas, sus partes y piezas y accesorios disminuyeron 5,8%; las ventas del comercio al por mayor se redujeron en 1,8%; y las ventas del comercio al por menor se incrementaron un 9,5%. En el anexo adjunto se presentan otras variables principales y una mayor desagregación de las cifras.

Con relación al personal ocupado, el sector comercio presentó un incremento del 2,2%. Desagregado por divisiones: el personal ocupado del comercio, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas, sus partes y piezas y accesorios aumentó 0,8%; el personal ocupado del comercio al por mayor se incrementó en 1,6%; y el personal ocupado del comercio al por menor se aumentó un 3,1%. En el anexo adjunto se presentan las categorías de contratación e indicadores por género con una mayor desagregación de las cifras.

Para su consulta, se adjunta el archivo en Excel "*EAC Respuesta Debate Control Empresas Comisión II Cámara*"; al tiempo que puede revisar información histórica y próximas publicaciones, puede acceder al siguiente enlace: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/encuesta-anual-de-comercio-eac.

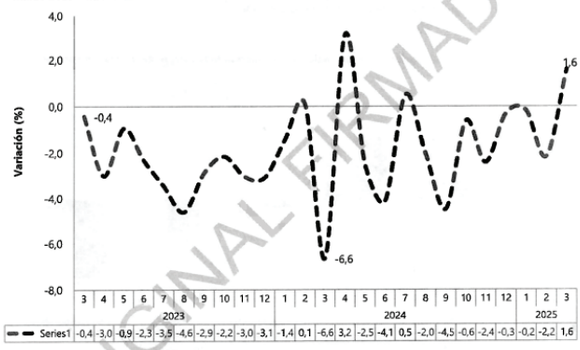
4. Índice de Producción Industrial (IPI)

El Índice de Producción Industrial **(IPI)** es un indicador estadístico que genera información de la evolución mensual de los volúmenes y las cantidades del sector industrial a través de la variable producción real, este índice es obtenido a través de la ponderación de valores agregados nacionales, con cobertura geográfica a nivel nacional; incluyendo los sectores de industria manufacturera, explotación de minas y canteras, suministro de electricidad y gas y captación tratamiento y distribución de agua, los indicadores están representados por el total nacional y por 26 dominios de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas, revisión 4 adaptada para Colombia CIIU Rev.4. con período base año 2018=100. A continuación, se presentan los resultados anuales del IPI así:

Resultados anuales del Índice de Producción Industrial (IPI)

En marzo de 2025 frente a marzo de 2024, el Índice de Producción Industrial presentó una variación de 1,6%.

Gráfico 1. Variación anual del Índice de Producción Industrial
Total nacional
Marzo 2023 – marzo 2025Pr



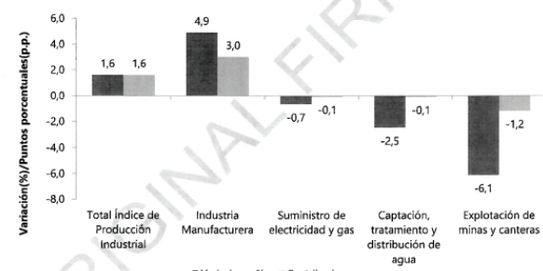
Fuente: DANE, Índice de Producción Industrial: con información de EMMET-DANE; Gestor del Mercado del Gas en Colombia-BEC más el reporte de ocho fuentes de servicio público domiciliario de distribución y comercialización de gas natural; XM; reporte veintitrés fuentes de servicio público de acueducto; producción de carbón- DANE y la Agencia Nacional de Hidrocarburos-ANH.
Pr: cifras preliminares.
Nota: La diferencia en la suma se da por aproximaciones decimales.
Actualización de año base (de 2016 a 2018).

Resultados anuales por sectores industriales

(Marzo 2025 / marzo 2024)

En marzo de 2025 frente a marzo de 2024, el sector que registró una variación positiva fue la industria manufacturera, con un crecimiento del 4,9%. En contraste, tres de los cuatro sectores registraron variaciones negativas: el sector de suministro de electricidad y gas de 0,7%; el sector captación y tratamiento y distribución de agua de 2,5% y el sector explotación de minas y canteras con 6,1%

Gráfico 2. Variación y contribución anual del Índice de Producción Industrial por sectores industriales
Total nacional
Marzo (2025 / 2024)Pr



Fuente: DANE, Índice de Producción Industrial: con información de EMMET-DANE; Gestor del Mercado del Gas en Colombia-BEC más el reporte de ocho fuentes de servicio público domiciliario de distribución y comercialización de gas natural; XM; reporte veintitrés fuentes de servicio público de acueducto; producción de carbón- DANE y la Agencia Nacional de Hidrocarburos-ANH.
Pr: cifras preliminares.
Nota: La diferencia en la suma se da por aproximaciones decimales.
Actualización de año base (de 2016 a 2018)

ORIGINAL FIRMADO

Resultados anuales por actividades industriales

Marzo (2025 / 2024)Pr

En marzo de 2025 frente a marzo de 2024, de las 26 actividades industriales 15 presentaron variaciones positivas sumando 4,1 puntos porcentuales a la variación anual y 11 actividades presentaron variaciones negativas restando 2,5 puntos porcentuales a la variación anual.

Gráfico 3. Variación y contribución anual del Índice de Producción Industrial por actividades industriales
Total nacional
Marzo (2025 / 2024)Pr

Clase	Descripción	Variación %	Contribución p.p.
T_IPI	Total Índice de Producción Industrial	1,6	
1000	Elaboración de productos alimenticios	1,1	1,2
2000	Fabricación de sustancias y productos químicos	12,9	1,1
1400	Confección de prendas de vestir	15,6	0,3
2700	Fabricación de aparatos y equipo eléctrico	12,8	0,2
3000	Fabricación de otros tipos de equipo de transporte	38,3	0,2
2200	Fabricación de productos de caucho y de plástico	6,5	0,2
2300	Fabricación de otros productos minerales no metálicos	3,9	0,2
1800	Actividades de impresión y de producción de copias	17,1	0,2
1300	Fabricación de productos textiles	11,6	0,1
2800	Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	17,2	0,1
2500	Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo	7,4	0,1
3100	Fabricación de muebles, colchones y somieres	15,6	0,1
1600	Transformación de la madera y fabricación de productos de madera	12,4	0,0
1500	Curtido y recurtido de cueros y productos de cuero	5,5	0,0
3520	Distribución de combustibles gaseosos por tuberías	0,5	0,0
3200	Otras industrias manufactureras	-0,2	0,0
1700	Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón	-1,8	-0,1
2900	Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques	-10,7	-0,1
3510	Generación, distribución y comercialización de energía eléctrica	-0,9	-0,1
2100	Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos de uso farmacéutico	-3,9	-0,1
3600	Captación, tratamiento y distribución de agua	-2,5	-0,1
1900	Coquización, refinación de petróleo y mezcla de combustibles	-3,5	-0,2
2400	Fabricación de productos metalúrgicos básicos	-12,5	-0,3
1100	Elaboración de bebidas	-4,8	-0,4
0510	Extracción de hulla (carbón de piedra)	-9,0	-0,5
0600	Extracción de petróleo crudo y gas natural	-5,0	-0,7

Fuente: DANE, Índice de Producción Industrial: con información de EMMET-DANE; Gestor del Mercado del Gas en Colombia-BEC más el reporte de ocho fuentes de servicio público domiciliario de distribución y comercialización de gas natural; XM; reporte veintitrés fuentes de servicio público de acueducto; producción de carbón- DANE y la Agencia Nacional de Hidrocarburos-ANH.
Pr: cifras preliminares.
Nota: La diferencia en la suma se da por aproximaciones decimales. Actualización de año base (de 2016 a 2018).

Para consultar información histórica y próximas publicaciones, puede acceder al siguiente enlace: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/industria/indice-de-produccion-industrial-ipi

5. Encuesta mensual manufacturera con enfoque territorial (EMMET)

Por su parte, la Encuesta mensual manufacturera con enfoque territorial **-EMMET** es una operación que mide la evolución a corto plazo del sector manufacturero en el país, a través de las variables de producción, ventas y empleo. A continuación, se presenta un resumen de los resultados del último periodo publicado (marzo de 2025).

Tabla 1. Resumen Variación anual y año corrido
Cifras marzo 2025

En marzo de 2025 frente a marzo de 2024, la producción real de la industria manufacturera presentó una variación de 4,9%, las ventas reales de 5,7% y el personal ocupado de 0,8%. Durante lo corrido del año hasta marzo de 2025, la producción real de la industria manufacturera presentó una variación de 1,8%, las ventas reales de 2,2% y el personal ocupado 0,2%.

	Anual		Año Corrido	
Indicador	Marzo 2025 vs marzo 2024	Marzo 2024 vs marzo 2023	Enero - marzo 2025 vs Enero - marzo 2024	Enero - marzo 2024 vs Enero - marzo 2023
Producción real	4,9	-11,0	1,8	-6,0
Ventas	5,7	-10,4	2,2	-5,8
Personal ocupado	0,8	-1,7	0,2	-1,2

Cifras desestacionalizadas

	Anual		Año Corrido	
Indicador	Marzo 2025 vs marzo 2024	Marzo 2024 vs marzo 2023	Enero - marzo 2025 vs Enero - marzo 2024	Enero - marzo 2024 vs Enero - marzo 2023
Producción real	0,3	-4,8	1,8	-4,5
Ventas	1,3	-4,1	1,1	-4,0
Personal ocupado	0,4	-1,4	0,1	-1,2

Fuente: DANE- EMMET
Cifras provisionales

Tabla 2. Variación anual y contribución de la producción real, ventas reales y personal ocupado, según actividad manufacturera
Total, nacional
Marzo (2025/2024)P

De las 39 actividades industriales representadas por la encuesta, un total de 28 registraron variaciones positivas en su producción real, sumando 7,1 puntos porcentuales a la variación total anual y 11 subsectores con variaciones negativas que restaron en conjunto 2,2 puntos porcentuales a la variación total.

Clase	Descripción	PRODUCCIÓN		VENTAS		PERSONAL OCUPADO	
		Variación %	Cont pp	Variación %	Cont pp	Variación %	Cont pp
T_IND	Total Industria	4,9		5,7		0,8	
2023	Fabricación de Jabones y detergentes, perfumes y preparados de tocador	16,2	1,0	11,9	0,8	5,2	0,2
1089	Elaboración de otros productos alimenticios n.c.p.	14,1	0,6	7,6	0,3	2,2	0,1
1400	Confección de prendas de vestir	15,6	0,6	-0,3	0,0	-1,7	-0,1
1010	Procesamiento y conservación de carne, pescado, crustáceos y moluscos	12,9	0,5	7,6	0,3	5,1	0,3
2010	Fabricación de sustancias químicas básicas, y sus productos	16,6	0,5	14,8	0,4	0,4	0,0
2700	Fabricación de aparatos y equipo eléctrico	12,8	0,4	12,2	0,4	5,1	0,2
3000	Fabricación de otros tipos de equipo de transporte	38,3	0,4	39,7	0,4	12,9	0,2
1090	Elaboración de alimentos preparados para animales	16,3	0,3	17,8	0,4	4,3	0,1
1030	Elaboración de aceites y grasas de origen vegetal y animal	16,4	0,3	15,0	0,3	-1,1	0,0
2220	Fabricación de productos de plástico	6,3	0,3	7,9	0,3	2,8	0,2
2100	Fabricación de productos minerales no metálicos n.c. p.	5,1	0,3	11,1	0,6	-2,5	-0,1
1820	Actividades de impresión	17,1	0,3	15,0	0,2	3,0	0,1
1040	Elaboración de productos lácteos	8,3	0,3	13,4	0,4	3,0	0,1
2020	Fabricación de otros productos químicos	5,1	0,2	7,9	0,3	3,1	0,1
1310	Hilatura, tejeduría y acabado de productos textiles	11,6	0,2	8,5	0,1	2,3	0,1
1061	Trilla de café	67,0	0,2	82,4	0,2	6,4	0,0
1082	Elaboración de cacao, chocolate y prod de confitería	14,0	0,2	13,9	0,2	-2,3	0,0
2600	Fabricación de maquinaria y equipo n.c. p.	17,2	0,2	15,2	0,2	1,9	0,0
2500	Fabricación de productos elaborados de metal	7,4	0,2	5,9	0,1	2,3	0,1
3100	Fabricación de muebles, colchones y somieres	15,6	0,2	16,3	0,2	1,0	0,0
1600	Transformación de la madera y sus productos	12,4	0,1	18,5	0,1	1,2	0,0
1081	Elaboración de productos de panadería	2,2	0,1	2,5	0,1	1,7	0,1
1520	Fabricación de calzado	6,9	0,0	15,2	0,1	1,1	0,0
2420	Industrias básicas de metales preciosos y no ferrosos	17,1	0,0	4,8	0,0	-5,2	0,0
2210	Fabricación de productos de caucho	9,9	0,0	10,4	0,0	-7,3	0,0
2930	Fabricación de partes, piezas (autopartes) y accesorios (lujos) para vehículos	5,2	0,0	5,0	0,0	-4,5	0,0
1512	Fabricación de artículos de viaje, bolsos de mano y artículos similares en cuero	9,9	0,0	2,8	0,0	4,7	0,0
1050	Elaboración de productos de molinería, almidones y sus derivados	0,4	0,0	2,2	0,0	3,2	0,1
3290	Otras industrias manufactureras	-0,2	0,0	-1,1	0,0	-4,4	-0,1
1511	Curtido y recurtido de cueros; recurtido y teñido de pieles	-12,4	0,0	-13,7	0,0	5,2	0,0
2310	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	-0,7	0,0	3,1	0,0	1,4	0,0
2920	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores, remolques	-23,1	-0,1	-28,8	-0,1	-32,9	-0,2
2910	Fabricación de vehículos automotores y sus motores	-14,1	-0,1	-42,9	-0,3	-18,6	-0,1
1709	Fabricación de papel, cartón, y sus productos	-1,8	-0,1	0,1	0,0	-0,1	0,0
2100	Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales	-3,9	-0,2	-0,9	0,0	7,1	0,3
1900	Coquización, refinación de petróleo, y mezcla de combustibles	-3,5	-0,2	-1,2	-0,1	-4,5	0,0
2410	Industrias básicas de hierro y de acero	-13,7	-0,5	-7,3	-0,2	1,0	0,0
1070	Elaboración de azúcar y panela	-22,7	-0,5	-4,8	0,1	2,7	0,0
1100	Elaboración de bebidas	-4,8	-0,6	3,0	-0,4	-3,7	-0,1

Fuente: DANE- EMMET
P: Cifras provisionales

Tabla 3. Variación año corrido y contribución de la producción real, ventas reales y personal ocupado, según actividad manufacturera
Total nacional
Enero – marzo 2025 / enero – marzo 2024P

De las 39 actividades industriales representadas por la encuesta, un total de 21 registraron variaciones positivas en su producción real, sumando 4,1 puntos porcentuales a la variación total año corrido y 18 subsectores con variaciones negativas que restaron en conjunto 2,3 puntos porcentuales a la variación total.

Clase	Descripción	PRODUCCIÓN		VENTAS		PERSONAL OCUPADO	
		Variación %	Cont pp	Variación %	Cont pp	Variación %	Cont pp
T_IND	Total Industria	1,8		2,2		0,2	
2023	Fabricación de Jabones y detergentes, perfumes y preparados de tocador	9,0	0,5	7,0	0,4	4,8	0,2
1089	Elaboración de otros productos alimenticios n.c.p.	8,2	0,3	3,2	0,1	1,3	0,0
2010	Fabricación de sustancias químicas básicas, y sus productos	11,6	0,3	13,1	0,4	-0,2	0,0
3000	Fabricación de otros tipos de equipo de transporte	33,6	0,3	22,5	0,3	11,5	0,2
1010	Procesamiento y conservación de carne, pescado, crustáceos y moluscos	7,4	0,3	4,5	0,2	4,9	0,3
1400	Confección de prendas de vestir	0,7	0,3	1,7	0,1	-2,1	-0,2
2700	Fabricación de aparatos y equipo eléctrico	9,1	0,3	7,5	0,2	5,2	0,2
1090	Elaboración de alimentos preparados para animales	12,3	0,2	12,7	0,3	5,7	0,1
1040	Elaboración de productos lácteos	7,2	0,2	7,5	0,2	2,3	0,1
1061	Trilla de café	52,2	0,2	47,6	0,2	6,3	0,0
1030	Elaboración de aceites y grasas de origen vegetal y animal	9,6	0,2	3,3	0,1	-2,2	0,0
2220	Fabricación de productos de plástico	3,4	0,2	2,9	0,1	2,2	0,2
1082	Elaboración de cacao, chocolate y prod de confitería	11,0	0,1	9,6	0,1	-0,6	-0,1
1800	Actividades de impresión	8,1	0,1	6,0	0,1	2,1	0,1
2020	Fabricación de otros productos químicos	3,2	0,1	6,1	0,2	2,6	0,1
3100	Fabricación de muebles, colchones y somieres	10,1	0,1	10,1	0,1	-1,1	0,0
1310	Hilatura, tejeduría y acabado de productos textiles	4,4	0,1	1,9	0,0	1,8	0,1
3200	Otras industrias manufactureras	4,5	0,1	-1,7	0,0	-3,3	-0,1
2800	Fabricación de maquinaria y equipo n.c. p.	3,2	0,0	4,6	0,0	1,0	0,0
1600	Transformación de la madera y sus productos	3,7	0,0	7,4	0,0	-2,5	0,0
2310	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	1,5	0,0	3,9	0,1	3,1	0,0
1512	Fabricación de artículos de viaje, bolsos de mano y artículos similares en cuero	-3,8	0,0	-4,3	0,0	3,1	0,0
2270	Fabricación de productos de caucho	-2,0	0,0	-2,3	0,0	-7,6	0,0
2420	Industrias básicas de metales preciosos y no ferrosos	-1,5	0,0	-4,3	0,0	-6,8	0,0
1081	Elaboración de productos de panadería	-0,4	0,0	1,1	0,0	0,6	0,0
2500	Fabricación de productos elaborados de metal	-0,9	0,0	0,2	0,0	1,0	0,0
1511	Curtido y recurtido de cueros; recurtido y teñido de pieles	-20,8	0,0	-17,6	0,0	-14,8	0,0
1520	Fabricación de calzado	-5,5	0,0	4,0	0,0	-6,1	-0,1
2930	Fabricación de partes, piezas (autopartes) y accesorios (lujos) para vehículos	-10,8	0,0	-8,9	0,0	-3,5	0,0
1050	Elaboración de productos de molinería, almidones y sus derivados	-1,0	0,0	0,5	0,0	3,8	0,1
2920	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores, remolques	-21,2	-0,1	-26,6	-0,1	-19,7	-0,2
2910	Fabricación de vehículos automotores y sus motores	-22,0	-0,1	-37,5	-0,2	-18,6	-0,1
2410	Industrias básicas de hierro y de acero	-3,8	-0,1	-6,5	-0,2	-0,5	0,0
2290	Fabricación de productos minerales no metálicos n.c. p.	-2,3	-0,1	0,6	0,0	-2,3	-0,1
1070	Elaboración de azúcar y panela	-7,5	-0,1	14,0	0,3	2,1	0,0
1709	Fabricación de papel, cartón, y sus productos	-5,4	-0,2	-0,6	0,0	1,0	0,0
1100	Elaboración de bebidas	-2,4	-0,3	-2,1	-0,3	-2,6	-0,1
2100	Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales	-0,3	-0,4	-5,7	-0,7	7,2	0,3
1900	Coquización, refinación de petróleo, y mezcla de combustibles	-7,9	-0,5	-5,7	-0,4	-4,4	0,0

Fuente: DANE- EMMET
P: Cifras provisionales

Tabla 4. Variación anual y contribución de la producción real, ventas reales y personal ocupado Departamentos
Marzo (2025/2024)P

De los 14 dominios de departamentos representados por la encuesta 10 registraron variaciones positivas en su producción real, sumando 5,7 p.p de la variación total nacional.

Departamentos	Producción		Ventas		Personal Ocupado	
	Variación %	Cont.(p.p)	Variación %	Cont.(p.p)	Variación %	Cont.(p.p)
Total Industria	4,9		5,7		0,8	
Antioquia	11,9	2,1	10,9	2,0	0,2	0,0
Bogotá, D.C	6,8	1,0	3,7	0,6	0,2	0,0
Valle del Cauca	4,6	0,7	5,8	0,9	-0,1	0,0
Otros Departamentos*	14,4	0,6	16,5	0,6	0,9	0,0
Cundinamarca	2,0	0,3	8,2	1,3	1,1	0,1
Caldas	14,0	0,3	21,2	0,4	6,6	0,2
Tolima	19,4	0,2	16,4	0,2	5,7	0,1
Risaralda	9,6	0,2	9,2	0,2	-3,3	-0,1
Santander	3,9	0,2	5,5	0,3	0,3	0,0
Atlántico	0,9	0,1	-2,7	-0,2	3,0	0,2
Boyacá	-2,3	-0,1	-6,6	-0,2	0,9	0,0
Cauca	-3,3	-0,1	1,4	0,0	3,1	0,1
Córdoba	-17,9	-0,2	-17,9	-0,2	15,1	0,1
Bolívar	-6,0	-0,4	-3,6	-0,2	0,7	0,0

* Incluye: Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Cesar, Chocó, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, San Andrés , Sucre.
Fuente: DANE- EMMET
P: Cifras provisionales

Para consultar información histórica y próximas publicaciones, puede acceder al siguiente enlace:
https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/industria/encuesta-mensual-manufacturera-con-enfoque-territorial-emmet

6. Encuesta Anual de Servicios (EAS)

La Encuesta Anual de Servicios (EAS) es una operación estadística que desarrolla el DANE, que busca determinar la estructura y evolución del sector servicios permitiendo el análisis y conformación de agregados económicos de las actividades objeto de estudio. La información se obtiene mediante la aplicación de una encuesta a empresas formalmente establecidas en el territorio nacional, las cuales cumplen unos criterios de inclusión de ingresos y/o personal ocupado. Por medio de esta encuesta, se obtiene información de los principales agregados económicos (ingresos, producción bruta, consumo intermedio, valor agregado, personal ocupado, remuneración e inversión neta), para poder conocer la estructura y el comportamiento económico de las actividades de servicios.

Variables principales

Clasificación de la actividad económica: describe el código de clase de la actividad económica, según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme – CIIU Revisión 4 adaptada para Colombia.

Ingresos: valor monetario o en especie recibido por la unidad económica a cambio de la prestación de un servicio, la venta de bienes a otras unidades económicas o por otras fuentes asociadas directa o indirectamente con su actividad económica.

Producción bruta: corresponden a la diferencia entre los ingresos totales y al costo de la mercancía vendida, respectivamente reportados por las empresas del sector en el periodo de referencia.

Personal ocupado: corresponde al personal que labora en la empresa o establecimiento, contratado de forma directa (trabajadores que reciben un pago) por esta o a través de empresas especializadas, y a los propietarios, los socios y los familiares sin remuneración fija.

Remuneraciones: es el pago total, en dinero o en especie, que una empresa debe hacer a un empleado en contraprestación del trabajo realizado por éste. La remuneración tiene dos componentes: Los sueldos y los salarios pagaderos en dinero o en especie y las contribuciones sociales que pagan conjuntamente el empleado y el empleador al sistema de Seguridad Social, de acuerdo con la normatividad vigente.

Sueldos y salarios: remuneración fija u ordinaria (en dinero y en especie) que percibe el trabajador por las labores desarrolladas en la empresa antes de deducciones y descuentos y están constituidos por el salario integral, los sueldos y salarios, horas extras, dominicales, festivos, comisiones por ventas bonificaciones o viáticos de carácter permanente cuya contratación es por término indefinido.

Consumo intermedio: representa el valor de los bienes y servicios no durables utilizados como insumos en el proceso de producción para producir otros bienes y servicios. Es el valor de los bienes y servicios consumidos como insumos en el proceso de producción, excluyendo activos fijos cuyo consumo es registrado como consumo de capital fijo; los bienes o servicios pueden ser tanto transformados como usados por el proceso de producción.

Valor agregado: valor de la producción bruta menos el valor del consumo intermedio. El valor agregado neto es igual al valor agregado bruto menos el consumo de capital fijo.

Entre los principales resultados, se destaca que el subsector de empleo, seguridad e investigación privada y servicios a edificios registró el mayor nivel de producción bruta y valor agregado. Además, fue el subsector con mayor ocupación de personal, con más de 1 millón de empleados. En cuanto al crecimiento, las actividades cinematográficas, de video y producción de programas de televisión presentaron el mayor aumento en producción bruta (16,6%) y consumo intermedio (20,1%). En términos de remuneraciones, los subsectores con mayores aumentos fueron agencias de viaje y operadores turísticos (25,5%), alojamiento (21,6%) y publicidad (18,5%). La implementación de una metodología tipo panel permitió hacer comparaciones con años anteriores, asegurando la precisión y confiabilidad de los datos publicados.

Para acceder a detalles específicos y otros indicadores relacionados, se invita a los interesados a consultar en el siguiente enlace:
https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-anual-de-servicios-eas

7. Encuesta Mensual de servicio (EMS)

La Encuesta Mensual de Servicios - EMS genera información estadística desagregada para 18 subsectores de servicios, a través de la presentación de resultados de indicadores de ingresos operacionales nominales, personal ocupado y salarios promedio según categorías de contratación. Adicionalmente, la EMS recopila la información que hace parte del insumo para el cálculo de la evolución trimestral del PIB para el sector servicios.

La información que suministra mes a mes la EMS complementa de forma coyuntural los resultados de la Encuesta Anual de Servicios - EAS y permite a los diferentes estamentos de la economía establecer la dimensión de las diferentes actividades de servicios, con el propósito de brindar los insumos necesarios para la toma de decisiones relacionadas con el sector servicios.

En cuanto a los resultados del año 2024, para los ingresos totales nominales 12 de los 18 subsectores registraron incrementos con relación al año 2023. por su parte, el comportamiento del personal ocupado promedio en el año 2024 evidenció que 6 de los 18 subsectores presentaron aumentos frente al año 2023. Mientras que los salarios promedio del año 2024 en los 18 subsectores, reportaron crecimientos con relación a lo registrado en 2023.

Entre los principales resultados de diciembre de 2024, se destaca que catorce subsectores mostraron crecimiento en ingresos en comparación con el mismo mes de 2023, mientras que todos los subsectores registraron un aumento en los salarios. La producción de películas y programas de televisión lideró el crecimiento con un aumento del 46,8% en ingresos, seguida de correo y mensajería (26,5%) y almacenamiento y transporte (23,1%). En contraste, las actividades de programación y transmisión, agencias de noticias (-14,3%), las actividades profesionales, científicas y técnicas (-7,3%), y las actividades de edición (-2,4%) registraron disminuciones. Además, el personal ocupado total solo creció en cinco de los dieciocho subsectores, reflejando un comportamiento mixto en el mercado laboral del sector servicios.

Para acceder a detalles específicos y otros indicadores relacionados, se invita a los interesados a consultar en el siguiente enlace:
https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-mensual-de-servicios-ems

8. Censo Económico Nacional Urbano (CENU)

El Censo Económico Nacional Urbano (**CENU**) es una operación cuyo objetivo es obtener información estadística actualizada de las principales variables económicas de las unidades de observación pertenecientes a los sectores de industria manufacturera, comercio, servicios, construcción, transporte, administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria, servicios financieros y seguros, y servicios públicos domiciliarios, ubicados en las cabeceras municipales y centros poblados del territorio nacional localizados en 1.102 municipios. Actualmente el censo se encuentra en proceso de cierre de la fase operativa, para posteriormente ejecutar las fases de procesamiento y análisis de la información, etapas necesarias de acuerdo con el modelo de producción estadística adoptado por el DANE para la difusión de resultados definitivos. La disposición al público de los resultados del CENU se realizará durante el cuarto trimestre del 2025.

Los indicadores esperados del CENU se encuentran definidos en el documento metodológico dispuesto al público en el enlace: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/CENU/DSO-CENU-MET-001.pdf. En dicho documento, en su "Tabla 3 Principales variables e indicadores CENU" se relacionan cuáles serán los principales indicadores de esta operación estadística.

Análisis del sector empresarial desde el Directorio de Empresas

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en cumplimiento del Decreto 262 de 2004, es responsable de la administración, mantenimiento y actualización del Directorio Estadístico de Empresas. Desde su rediseño en 2021, este directorio evolucionó hacia el Registro Estadístico Base de Empresas (REBE), ampliando su alcance para monitorear la dinámica de las unidades económicas en el país. A través del REBE, es posible identificar la entrada y salida de unidades económicas, así como desagregarlas por sector, naturaleza jurídica y tamaño, entre otros criterios.

A partir del REBE, se genera el Registro Estadístico de Empresas Activas (REEA), construido principalmente con información del RUES (Registro Único Empresarial y Social), RELAB (Registro Estadístico de Relaciones Laborales), SuperSociedades, Registro Único Tributario de la DIAN y otros registros administrativos y operaciones estadísticas. Este instrumento permite analizar la dinámica de las unidades económicas activas, es decir, aquellas registradas en fuentes administrativas, lo que les otorga cierto nivel de formalidad. El REEA evidencia tendencias en formalización, transformación sectorial y distribución geográfica de estas unidades económicas en Colombia.

Además, el REEA es un insumo clave para diversas operaciones estadísticas del DANE y alimenta el Geoportal[1], donde se publica información de manera semestral para las empresas de naturaleza jurídica y agrupada por actividad económica, variables geográficas y tamaño empresarial, entre otros aspectos
https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/economia/directorio-estadistico-de-empresas/

[1] Se puede consultar en: https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/economia/directorio-estadistico-de-empresas/

Panorama General del Sector Empresarial (2019-2023)

Desde el Registro Estadístico de Empresas Activas, se observa que el sector empresarial en Colombia ha experimentado cambios significativos entre 2019 y 2023, principalmente debido al impacto de la pandemia. La evolución anual del número de unidades económicas muestra variaciones marcadas, con un crecimiento importante en 2022, seguido de una caída en 2023 en las unidades económicas categorizadas como personas naturales. En contraste, las empresas jurídicas han mantenido un crecimiento sostenido desde 2021 hasta 2023.

Tabla 5: Indicadores de sector empresarial por Año y Naturaleza Jurídica

Año	Empresas Naturales	Variación (%)	Empresas Jurídicas	Variación (%)	Número de unidades económicas
2019	4.233.077	-	768.878	-	5.001.995
2020	4.276.344	1,02	768.004	-0,00	5.044.633
2021	4.838.258	13,14	866.717	0,13	5.704.308
2022	5.232.568	8,15	928.801	0,07	6.161.369
2023	5.087.707	-2,77	950.502	0,02	6.038.062

Nota: Los recuadros vacíos indican la ausencia de datos para el año 2018, por lo que no es posible calcular las variaciones anuales para 2019.
Fuente: DANE REEA

Clasificación del sector empresarial según Tamaño de Empresa

La distribución del sector empresarial por tamaño se define a partir de la información disponible en el REEA, según el número de empleados y conforme a lo establecido en el Decreto 905 de 2004. En este sentido, las microempresas tienen hasta 10 empleados, las pequeñas empresas entre 11 y 50, las medianas entre 51 y 200, y las grandes más de 200. Es importante mencionar que aquellas empresas sin información sobre el número de empleados se agrupan en la categoría "sin clasificación".

Tabla 6: Evolución del sector empresarial de personas jurídicas por tamaño de empresa (2019-2023)

Tamaño de empresa	2019	2020	2021	2022	2023	Variación (%)
Micro Empresa	333.800	341.628	265.126	276.200	290.503	5,18
Pequeña Empresas	68.418	65.631	69.125	75.822	79.739	5,17
Mediana Empresa	18.285	17.607	18.320	19.751	19.562	-0,96
Gran Empresa	6.180	5.916	6.116	6.508	6.512	0,06
Sin Clasificación	342.195	337.222	508.030	550.520	554.186	0,67
Total	768.878	768.004	866.717	928.801	950.502	2,34

Fuente: DANE REEA

En cuanto a la diferenciación entre empresas jurídicas y naturales, se observa que el 99,5% de las empresas naturales corresponden a microempresas, de las cuales se dispone de información sobre el número de empleados en el 58,04%. Por otro lado, el crecimiento de las microempresas (5,18 %) y pequeñas empresas (5,17 %) dentro del segmento de empresas jurídicas impulsó la expansión del tejido empresarial, reflejando un mayor dinamismo en los negocios emergentes. Sin embargo, las medianas empresas registraron una leve contracción (-0,96 %), mientras que las grandes empresas (0,06 %) se mantuvieron estables, consolidando su participación con un crecimiento marginal.

Evolución por sector empresarial

El sector empresarial en Colombia no solo ha cambiado en términos de la cantidad de unidades económicas activas, sino también en su composición sectorial. Mientras algunos sectores han experimentado un crecimiento sostenido en la última década, otros han enfrentado desafíos que han reducido su participación. A continuación, se presentan dos tablas que muestran la evolución del número de unidades en cada sector económico entre 2019 y 2023, diferenciadas por tipo de organización.

Tabla 7: **Evolución del sector empresarial por sector económico – Empresas Jurídicas (2019-2023)**

Sector Económico	2019	2020	2021	2022	2023	variación %
Alojamiento Y Servicios De Comida	17.233	16.744	20.144	23.198	24.933	7,48
Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura Y Pesca	25.084	26.098	30.126	32.215	34.088	5,81
Actividades Inmobiliarias	38.295	41.684	47.633	52.084	54.985	5,57
Suministro De Electricidad, Gas, Agua Y Gestión De Desechos	9.868	10.204	12.082	12.860	13.414	4,31
Actividades Artísticas, Entretenimiento, Recreación Y Otras Actividades De Servicios	122.934	124.630	139.092	142.772	147.787	3,51
Transporte Y Almacenamiento	26.341	25.852	29.441	31.594	32.699	3,50
Comercio Y Reparación De Vehículos	126.615	124.589	148.191	160.466	164.958	2,80
Administración Pública Y Defensa, Educación Y Atención De La Salud Humana	43.928	44.068	49.838	52.462	53.381	1,75
Actividades Profesionales, Científicas, Técnicas Y Servicios Administrativos	137.365	134.981	154.125	166.806	169.514	1,62
Información Y Comunicaciones	29.003	30.470	36.131	39.593	40.209	1,56
Industrias Manufactureras	67.834	66.783	76.767	81.831	82.186	0,43
Construcción	87.425	85.197	96.910	105.374	105.038	-0,32
Explotación De Minas Y Canteras	6.048	5.610	6.378	6.706	6.654	-0,78
Actividades Financieras Y De Seguros	30.905	31.094	19.859	20.840	20.656	-0,88
Total Unidades Económicas	768.878	768.004	866.717	928.801	950.502	2,34

Fuente: DANE REEA

El número de empresas jurídicas creció un 2,34% entre 2022 y 2023, impulsado por sectores como alojamiento y comida (7,48%), agricultura (5,81%) y actividades inmobiliarias (5,57%), reflejando recuperación y expansión. Sin embargo, sectores como construcción (-0,32%), minería (-0,78%) y finanzas (-0,88%) mostraron caídas.

Tabla 8: **Evolución del sector empresarial por sector económico – Empresas Naturales (2019-2023)**

Sector Económico	2019	2020	2021	2022	2023	variación %
Alojamiento Y Servicios De Comida	226.146	242.235	288.341	317.984	323.763	1,82
Comercio Y Reparación De Vehículos	788.484	846.462	1.008.073	1.112.821	1.127.522	1,32
Construcción	123.134	112.932	128.689	137.530	137.273	-0,19
Explotación De Minas Y Canteras	9.665	8.920	9.737	10.128	10.088	-0,39
Suministro De Electricidad, Gas, Agua Y Gestión De Desechos	12.804	13.012	15.069	16.480	16.297	-1,11
Actividades Financieras Y De Seguros	29.267	29.352	33.145	35.354	34.933	-1,19
Transporte Y Almacenamiento	176.148	186.113	213.012	230.635	227.047	-1,56
Industrias Manufactureras	216.123	215.587	243.323	258.298	253.617	-1,81
Actividades Artísticas, Entretenimiento, Recreación Y Otras Actividades De Servicios	338.666	374.237	451.929	500.778	490.756	-2,00
Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura Y Pesca	108.549	108.276	113.855	116.739	113.869	-2,46
Actividades Profesionales, Científicas, Técnicas Y Servicios Administrativos	1.521.474	1.493.466	1.652.012	1.795.768	1.702.094	-5,22
Actividades Inmobiliarias	83.253	84.403	84.335	85.524	80.593	-5,77
Información Y Comunicaciones	89.049	86.282	95.779	100.193	93.582	-6,60

ORIGINAL FIRMADO

Administración Pública Y Defensa, Educación Y Atención De La Salud Humana	510.315	475.067	500.959	514.336	476.273	-7,40
Total Unidades Económicas	4.233.077	4.276.344	4.838.258	5.232.568	5.087.707	-2,77

Fuente: DANE REEA

El sector de empresas naturales muestra una contracción en 2023, luego de un período de crecimiento sostenido. Sectores como comercio y turismo continúan expandiéndose; sin embargo, áreas como educación, tecnología y servicios profesionales han reducido su participación, lo que sugiere cambios en la dinámica empresarial y desafíos en la formalización.

Variación por Departamento y Organización Jurídica

En el análisis geográfico de las variaciones anuales para 2023, el número de empresas jurídicas creció un 2,34 %, con incrementos significativos en Vichada (19,23 %), Chocó (13,38 %) y San Andrés (11,77 %). Sin embargo, Bogotá D.C. (-2,91 %) y Arauca (-0,68 %) presentaron una reducción. Por otro lado, las empresas naturales disminuyeron un 2,77 %, con las mayores caídas en Atlántico (-7,10 %), Bogotá D.C. (-6,26 %) y Santander (-3,44 %). No obstante, algunos departamentos, como Vaupés (7,06 %), San Andrés (5,88 %) y Putumayo (5,01 %), mostraron un crecimiento en este tipo de unidades económicas.

Tabla 9: Evolución del sector empresarial por departamento y tipo de organización (2022-2023)

Departamento	Unidades económicas jurídicas 2022	Unidades económicas jurídicas 2023	Variación (%)	Unidades económicas naturales 2022	Unidades económicas naturales 2023	Variación (%)
Vichada	598	713	19,23	6.017	5.925	-1,53
Choco	5.068	5.746	13,38	31.553	32.593	3,30
Archipiélago De San Andrés Providencia Y Santa Catalina	1.860	2.079	11,77	14.208	15.044	5,88
Guainía	391	433	10,74	4.145	4.255	2,65
Bolivar	33.516	37.069	10,60	134.432	137.818	2,52
Putumayo	4.625	5.076	9,75	34.025	35.731	5,01
Guaviare	1.441	1.562	8,40	10.470	10.732	2,50
Córdoba	13.578	14.706	8,31	78.146	80.106	2,51
Guajira	7.560	8.135	7,61	53.824	52.626	-2,23
Antioquia	126.624	135.431	6,96	677.459	674.405	-0,45
Sucre	9.243	9.882	6,91	49.624	48.988	-1,28
Cesar	14.388	15.298	6,32	84.859	84.265	-0,70
Cundinamarca	44.888	47.697	6,26	298.509	298.043	-0,16
Nariño	14.334	15.209	6,10	123.058	125.579	2,05
Meta	19.315	20.216	4,66	127.647	127.662	0,01
Tolima	16.724	17.454	4,36	137.725	135.836	-1,37
Cauca	10.641	11.103	4,34	84.282	84.237	-0,05
Casanare	8.707	9.079	4,27	53.193	52.809	-0,72
Magdalena	15.655	16.298	4,11	92.805	89.995	-3,03
Caquetá	4.389	4.548	3,62	35.615	34.568	-2,94
Boyacá	18.325	18.938	3,35	142.999	138.929	-2,85
Huila	14.826	15.277	3,04	110.019	106.221	-3,45
Amazonas	838	862	2,86	8.515	8.293	-2,61
Risaralda	15.254	15.670	2,73	115.046	114.783	-0,23
Santander	38.252	39.258	2,63	271.640	262.288	-3,44
Vaupés	268	275	2,61	2.791	2.988	7,06
Norte De Santander	19.021	19.460	2,31	148.464	146.488	-1,33
Valle Del Cauca	79.869	81.665	2,25	466.630	449.925	-3,58
Atlántico	59.266	60.572	2,20	214.971	199.705	-7,10
Quindío	8.037	8.205	2,09	69.378	69.775	0,57
Caldas	12.517	12.701	1,47	107.558	102.993	-4,24
Arauca	3.803	3.777	-0,68	27.962	27.663	-1,07
Bogotá D.C.	304.980	296.108	-2,91	1.414.977	1.326.405	-6,26
Sin Información				22	34	54,55
Total Unidades Económicas	928.801	950.502	2,34	5.232.568	5.087.707	-2,77

Fuente: DANE REEA

Análisis del sector empresarial desde Demografía y Dinámica Empresarial

El DANE produce anualmente información sobre Demografía y Dinámica Empresarial, presentando indicadores que recopilan datos sobre empresas empleadoras y unidades económicas activas en el Registro Estadístico de Empresas Activas. Estos indicadores siguen la metodología establecida en el *Manual de Estadísticas de Demografía Empresarial* de la OCDE y Eurostat (2007) y el *Manual de Indicadores Principales para Estadísticas Empresariales y de Comercio* del Comité de Expertos en Estadísticas Empresariales y de Comercio.

Los indicadores reportan información sobre la evolución de las unidades empleadoras y económicas, incluyendo variables como el número total de estas unidades y la cantidad de nuevas entidades que surgen cada año. Además, registran datos de supervivencia en distintos tramos temporales (t1 a t5), tanto para unidades empleadoras como económicas, expresados en porcentajes. Esta información permite analizar la dinámica empresarial y la sostenibilidad de los negocios a lo largo del tiempo.

A continuación, se presentarán algunas definiciones y luego algunas estadísticas relevantes de estos indicadores.

Definiciones y acerca de Demografía empresarial

Demografía Empresarial: La Demografía Empresarial calcula la población total, nacimientos y trayectoria de vida de empresas activas empleadoras y económicas formales en Colombia, considerando desagregaciones por tamaño según el número de empleados, actividad económica según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme revisión 4 adaptada para Colombia (CIIU Rev. 4 AC) y organización jurídica de las empresas, así mismo, se propone un análisis a nivel departamental y de género medido a través de la información del representante legal de las empresas. Los Indicadores de Demografía y Dinámica Empresarial, buscan brindar información estadística sobre los principales eventos demográficos de las empresas activas formales ubicadas en el territorio nacional.

Registro estadístico de relaciones laborales (RELAB): El Registro Estadístico de Relaciones Laborales RELAB nace como la integración y armonización de diferentes RR.AA que tienen como columna vertebral la PILA y tiene como objetivo general conformar un registro estadístico longitudinal que incluya variables asociadas al mercado laboral que permitan caracterizar las relaciones laborales con cotización a la seguridad social y sus cambios en el tiempo.

Empresas empleadoras: Es un subconjunto de las empresas activas, comprendiendo aquellas que tienen al menos un empleado.

Empresas económicas[2]: Es un subconjunto de las empresas empleadoras, comprendiendo aquellas que tienen al menos dos empleados.

exclusión 1 - Empresas no empleadoras: La población de **empresas activas** comprende todas las empresas que tuvieron volumen de ventas o empleo en cualquier momento durante el período de referencia. En este caso, con la información proporcionada por el RELAB, se redujo el conjunto de empresas a aquellas que cuentan con una o más relaciones laborales formales durante al menos un mes del año de referencia.

exclusión 2 - Empresas agrícolas, en actividades de administración pública, defensa, seguridad social, hogares en calidad de empleadoras y organizaciones y entidades extraterritoriales: Debido a la baja cobertura de los registros estadísticos de empresas en la mayoría de los países de la OCDE y la Unión Europea, referentes en estos indicadores, estos sectores se han excluido de las mediciones realizadas en los diferentes países del mundo. En el caso de Colombia, la identificación de estas empresas excluidas se da a través de las secciones A, O T y U del código CIIU.

exclusión 3 - Empresas con actividades de **no mercado**: Los registros incorporados en el Registro Estadístico de Empresas Activas (REEA) incluyen empresas que sirven a los hogares, que a pesar de ser privadas realizan actividades de no mercado. Los recursos que tienen estas unidades para su operación vienen de ventas ocasionales o aportes voluntarios en efectivo o especie de los hogares en calidad de consumidores, pagos de administraciones públicas o rentas de la propiedad, o se encuentran asociadas a la exclusión anterior. En este grupo se excluyen asociaciones de padres, juntas de acción comunal, administraciones de conjuntos residenciales, multifamiliares, sindicatos y partidos políticos.

exclusión 4 - Empresas de aportantes independientes: En este caso se excluyen empresas con relaciones laborales independientes que no se encuentran registrados en las Cámaras de Comercio, es decir, personas naturales que no están reconocidos como comerciantes o su actividad se aproxima a la de una empresa unipersonal. Estas unidades que realizan aportes a la seguridad social por sí mismas, incluyen los tipos de cotizante: servicio doméstico, estudiantes, cooperados o precooperativas de trabajo asociado, concejales o ediles, afiliados partícipes,

[2] Este tipo de empresas es un subconjunto de las empresas empleadoras.

ORIGINAL FIRMADO

independientes con contratos de prestación de servicios superiores a 1 mes, trabajadores penitenciarios e independientes vinculados al piso de protección social.

Evolución de número de empresas activas

Gráfica 4: Evolución de número de empresas activas (2018-2023)

Fuente: DANE DEMOGRAFIA EMPRESARIAL

Se observa un crecimiento del número de empresas empleadoras en Colombia, pasando de tener 697.237 empresas activas en el año 2018 a ser 784.180 en el año 2023 mostrando un crecimiento promedio de 2.49% en el número de empresas entre el año 2018 y 2023.

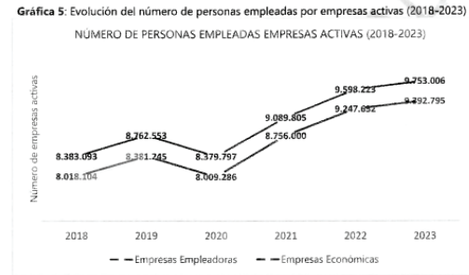
Para las empresas económicas, este crecimiento es más alto, dado que representa un 5.5% en promedio, pasando de tener 334.795 empresas económicas activas en el 2018 a ser 427.228 en el año 2023. Este comportamiento se explica por la naturaleza de este tipo de empresas, dónde prevalece la organización de naturaleza jurídica no unipersonal, caracterizada por tener un nivel estabilidad más marcado.

Aún presentado este incremento, se pueden observar los impactos de la crisis del coronavirus, dónde tanto para Empresas Empleadoras como Económicas se vio una caída en el número de empresas activas, siendo del 1.7% y 0.4% respectivamente.

Evolución del número de personas empleadas en empresas activas

Con relación a la evolución del empleo generado por este tipo este tipo de empresas en Colombia se puede observar que las empresas empleadoras activas han incrementado anualmente en promedio 3.26% el número de las personas empleadas, incremento menor al presentado por las empresas económicas que fue cercano al 3.42% en promedio anual, pasando de tener 8.383.093 personas empleadas en el año 2018 a ser 9.753.006 en el 2023. Sin embargo, este crecimiento no se dio en el año 2020, debido a la crisis del coronavirus, dónde el empleo de las empresas empleadoras cayó en 4.36% y en el año 2023 fue de 4.43% para las empresas económicas.

Gráfica 5: Evolución del número de personas empleadas por empresas activas (2018-2023)



Fuente: DANE DEMOGRAFIA EMPRESARIAL

Asimismo, es importante recalcar que del total de empleo generado por las empresas activas (económicas) reportadas por la metodología de Demografía Empresarial, en promedio cerca del 95% es generado por las empresas categorizadas como económicas.

Composición de las empresas Empleadoras por tamaño de empleador

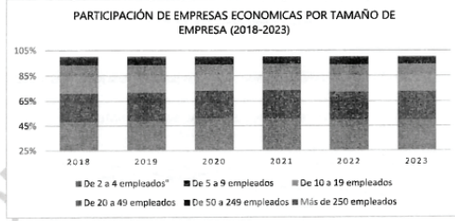
Respecto a la composición de empresas activas en la ciudad por tamaño del empleador, se puede observar que de la participación de empresas de 1 a 4 empleados desde el año 2018 (que incluye empresas unipersonales) es cercana al 75,1%, ha pasado a reducirse a 72.83% en 2023, mostrando una caida de cerca de 2.27 pp en el 2023. Esta caída en este segmento de la población de empresas se explica por el incremento progresivo de empresas de 50 a más[3] empleados.

Gráfica 6: Composición de empresas empleadoras activas por tamaño de aportante (2018-2023)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Más de 250 empleados	4167	4247	4037	4319	4614	4667
De 50 a 249 empleados	18056	18831	17722	19341	20569	20088
De 20 a 49 empleados	29890	31206	29488	32592	34894	36329
De 10 a 19 empleados	45348	48253	45601	52004	52321	55425
De 5 a 9 empleados	76286	81887	79958	93817	90370	96525
De 1 a 4 empleados"	523490	557396	552495	539210	549481	571146

Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

Gráfica 7: Composición de empresas económicas activas por tamaño de aportante (2018-2023)

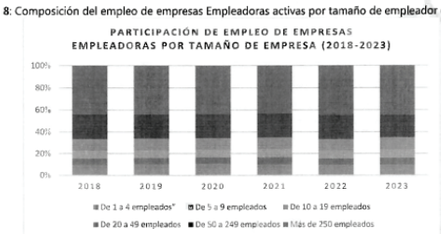


Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

[3] Este comportamiento es clave de entender, ya que las empresas empleadoras pueden incluir empresas unipersonales (o empleo formal profesional)

Asimismo, se puede observar desde Demografía y Dinámica empresarial que en promedio el 65.73% del empleo generado por las empresas económicas corresponde a las empresas que tienen más de 50 empleados en Colombia, lo que refleja el peso importante en la generación de empleo de empresas grandes, cargando con más de la mitad del peso del empleo que se genera en Colombia.

Gráfica 8: Composición del empleo de empresas Empleadoras activas por tamaño de empleador (2018-2023)



Fuente: DANE DEMOGRAFIA EMPRESARIAL

Evolución de empresas Jurídicas

Gráfica 9: Evolución del número de empresas Empleadoras activas por naturaleza jurídica (2018-2023)

Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

Con relación a la naturaleza jurídica de las empresas, desde Demografía y Dinámica Empresarial se ha identificado que Colombia ha visto un incremento del número de empresas empleadoras naturales, este ha sido de 0.67% anual, mucho menor al 4.91% promedio que muestran las empresas de naturaleza jurídica.

Este comportamiento es explicado, ya que se observa que para 2021, existe una recomposición de la estructura de empresas por su naturaleza jurídica, que exacerba la caída de empresas naturales, pasando de tener 410.06 empresas naturales en 2020 a ser 349.544 en 2021, siendo esta una caída de 14.75% en el número de empresas. Mientras que las empresas de naturaleza jurídica mostraron un incremento de 22.7% en el mismo periodo, reflejando una recomposición de la organización jurídica de las empresas en Colombia.

Evolución del número de empresas empleadoras por sector económico

La estructura de empresas empleadoras por sector económico se ha mantenido relativamente estable a través del tiempo; se han observado algunos cambios en la participación de empresas activas de algunos sectores, como el incremento de la participación de sectores como construcción, comercio y reparación de vehículos, transporte y almacenamiento, servicios de alojamiento e información y telecomunicaciones que pasaron de representar el 53.8% de las empresas activas en Colombia en el 2018 a ser el 55.2% en el año 2023, alguno de estos sectores, como el de transporte y servicios de alojamiento y comida son sectores ligados al turismo, actividades que han tomado cierta relevancia en el país. Industrias manufactureras y actividades profesionales, científicas y técnicas también se destacan con una participación relevante, manteniéndose entre el 11% y el 17% del total. Sectores como la explotación de minas y canteras han mantenido una presencia baja y estable, representando solo el 0.5% o 0.6% del total.

El impacto de la pandemia de 2020 es visible en algunos sectores, especialmente en alojamiento y servicios de comida, que sufrió una caída de 53,652 empresas en 2020 a 46,889 en 2021, aunque posteriormente mostró signos de recuperación alcanzando 55,893 en 2023. De manera similar, el sector de actividades financieras y de seguros presentó un crecimiento inusual en 2020, pasando de 12,849 a 17,235 empresas, para luego reducirse en los años siguientes. La construcción y transporte y almacenamiento también muestran fluctuaciones, posiblemente influenciadas por restricciones económicas y cambios en la demanda.

En términos de recuperación y crecimiento a largo plazo, sectores como la construcción, las actividades inmobiliarias y la información y comunicaciones han mantenido una tendencia positiva, lo que podría indicar estabilidad y expansión futura. La aparición de un grupo de empresas no identificadas en 2023 sugiere la necesidad de revisar la clasificación de datos. En general, el panorama empresarial muestra resiliencia, con algunos sectores retomando su crecimiento tras la pandemia y otros manteniendo su relevancia en la economía nacional.

Tabla 10. Número de empresas empleadoras activas por sector económico (2018-2023)

Sector económico	2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)
Explotación de minas y canteras	3963	0,6%	4082	0,6%	3840	0,5%	4130	0,6%	3896	0,5%	3954	0,5%
Industrias manufactureras	78302	11,2%	82323	11,1%	81027	11,1%	81408	11,0%	83488	11,1%	85995	11,0%
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos	4695	0,7%	5073	0,7%	5207	0,7%	5440	0,7%	5659	0,8%	5771	0,7%
Construcción	62005	8,9%	67198	9,1%	62385	8,6%	66659	9,0%	68296	9,1%	71205	9,1%
Comercio y reparación de vehículos	215901	31,0%	230842	31,1%	230277	31,6%	227795	30,7%	238361	31,7%	246063	31,4%
Transporte y almacenamiento	31698	4,5%	34586	4,7%	33585	4,6%	36312	4,9%	35909	4,8%	38357	4,9%
Alojamiento y servicios de comida	48515	7,0%	54106	7,3%	53652	7,4%	46889	6,3%	52240	6,9%	55893	7,1%
Información y comunicaciones	17038	2,4%	18335	2,5%	19171	2,6%	19749	2,7%	20539	2,7%	20948	2,7%
Actividades financieras y de seguros	12218	1,8%	12849	1,7%	17235	2,4%	14483	2,0%	13580	1,8%	13841	1,8%
Actividades inmobiliarias	22400	3,2%	21848	2,9%	21327	2,9%	22480	3,0%	24421	3,2%	25641	3,3%
Actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos	115999	16,6%	122387	16,5%	113961	15,6%	126696	17,1%	116903	15,5%	123490	15,7%
Administración pública y defensa, educación y	39652	5,7%	40557	5,5%	39039	5,4%	43278	5,8%	41171	5,5%	43353	5,5%

atención de la salud humana												
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	44851	6,4%	47634	6,4%	48595	6,7%	45959	6,2%	47786	6,4%	49142	6,3%
No identificado	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	527	0,1%

Fuente: DANE DEMOGRAFIA EMPRESARIAL

Respecto a las empresas económicas el comportamiento es similar, a continuación, se adjunta tabla para consulta de información.

Tabla 11. Número de empresas económicas activas por sector económico (2018-2023)

Sector económico	2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)
Explotación de minas y canteras	2667	0,8%	2784	0,8%	2650	0,7%	3148	0,8%	2864	0,7%	2946	0,7%
Industrias manufactureras	40449	12,1%	42988	11,8%	42489	11,7%	48094	11,7%	47004	11,6%	49210	11,5%
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos	2903	0,9%	3153	0,9%	3246	0,9%	3615	0,9%	3678	0,9%	3807	0,9%
Construcción	47716	14,3%	51361	14,1%	46708	12,9%	52276	12,7%	53486	13,2%	55936	13,1%
Comercio y reparación de vehículos	75414	22,5%	82736	22,8%	84262	23,3%	103941	25,3%	96359	23,8%	102206	23,9%
Transporte y almacenamiento	17324	5,2%	19293	5,3%	19281	5,3%	22820	5,6%	22507	5,6%	24377	5,7%
Alojamiento y servicios de comida	16261	4,9%	18676	5,1%	17799	4,9%	19797	4,8%	19908	4,9%	22337	5,2%
Información y comunicaciones	8820	2,6%	9809	2,7%	10375	2,9%	11699	2,8%	12708	3,1%	13027	3,0%
Actividades financieras y de seguros	6836	2,0%	7113	2,0%	9946	2,7%	8336	2,0%	7794	1,9%	7837	1,8%
Actividades inmobiliarias	11719	3,5%	12276	3,4%	12263	3,4%	13590	3,3%	14639	3,6%	15238	3,6%
Actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos	60353	18,0%	66347	18,3%	65166	18,0%	72855	17,7%	72177	17,8%	76233	17,8%
Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana	25151	7,5%	26523	7,3%	26466	7,3%	29770	7,2%	29602	7,3%	31233	7,3%
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	19182	5,7%	20240	5,6%	21135	5,8%	20985	5,1%	22006	5,4%	22617	5,3%
No identificado	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	224	0,1%

Fuente: DANE DEMOGRAFIA EMPRESARIAL

Composición de empleo por sector económico

Tabla 12. Personas empleadas por empresas empleadoras activas por sector económico (2018-2023)

Sector económico	2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)	Empresas	(%)
Explotación de minas y canteras	121603	1,5%	127979	1,5%	116645	1,4%	126310	1,4%	128252	1,3%	131784	1,4%
Industrias manufactureras	1056067	12,6%	1114870	12,7%	1068797	12,8%	1121658	12,3%	1194965	12,4%	1216190	12,5%

ORIGINAL FIRMADO

Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos	108038	1,3%	117260	1,3%	121611	1,5%	125711	1,4%	133608	1,4%	137448	1,4%
Construcción	915499	10,9%	964856	11,0%	861781	10,3%	950029	10,5%	1015957	10,6%	1027060	10,5%
Comercio y reparación de vehículos	1273443	15,2%	1319390	15,1%	1300515	15,5%	1481273	16,3%	1487011	15,5%	1544622	15,8%
Transporte y almacenamiento	547339	6,5%	581347	6,6%	540546	6,5%	573193	6,3%	614890	6,4%	632288	6,5%
Alojamiento y servicios de comida	288113	3,4%	316203	3,6%	278171	3,3%	288844	3,2%	345063	3,6%	383334	3,9%
Información y comunicaciones	235178	2,8%	254643	2,9%	266275	3,2%	298260	3,3%	337625	3,5%	349599	3,6%
Actividades financieras y de seguros	273843	3,3%	284793	3,3%	321071	3,8%	292002	3,2%	296999	3,1%	288325	3,0%
Actividades inmobiliarias	91212	1,1%	94238	1,1%	93247	1,1%	103535	1,1%	109369	1,1%	110093	1,1%
Actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos	2202543	26,3%	2284638	26,1%	2144251	25,6%	2416159	26,6%	2548303	26,5%	2519921	25,8%
Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana	823975	9,8%	847758	9,7%	837544	10,0%	882571	9,7%	930484	9,7%	963949	9,9%
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	446239	5,3%	454580	5,2%	429343	5,1%	430260	4,7%	455698	4,7%	446262	4,6%
No identificado	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	2130	0,0%

Fuente: DANE DEMOGRAFIA EMPRESARIAL

La revisión del empleo generado por los sectores económicos muestra que las actividades profesionales, científicas y técnicas, junto con el comercio y la reparación de vehículos, son los mayores empleadores, con más de 2.5 y 1.5 millones de trabajadores respectivamente en 2023. En particular, el sector de actividades profesionales ha mantenido un crecimiento constante, alcanzando su pico en 2022 con 2.54 millones de empleos, reflejando su importancia en la economía. Por otro lado, sectores como industrias manufactureras y construcción también tienen un impacto significativo en la generación de empleo, con más de un millón de trabajadores en cada año analizado.

El impacto de la pandemia de 2020 es notable en varios sectores. La construcción y el alojamiento y servicios de comida experimentaron caídas en el empleo en 2020, con reducciones de aproximadamente 100,000 y 38,000 empleos respectivamente, aunque posteriormente lograron recuperar terreno. El sector de actividades artísticas, entretenimiento y recreación muestra una tendencia más volátil, con una disminución progresiva en la proporción de empleo desde 2019 hasta 2023, lo que podría estar relacionado con cambios en la demanda de estos servicios o transformaciones en su estructura laboral.

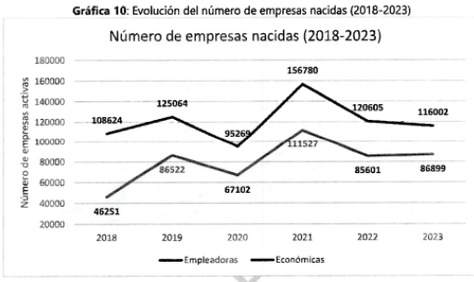
Finalmente, algunos sectores presentan un crecimiento sostenido en la generación de empleo, como el suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos, que ha aumentado de 108,038 empleos en 2018 a 137,448 en 2023, y el sector de información y comunicaciones, que pasó de 235,178 a 349,599 empleos en el mismo período. En general, los datos reflejan una recuperación posterior a la pandemia y una consolidación de sectores estratégicos en la economía nacional.

Nacimientos de Empresas

El análisis del número de empresas económicas nacidas muestra tendencias diferenciadas entre las empresas empleadoras y las económicas en general. En el período analizado, se observa un crecimiento hasta 2019, seguido de una caída en 2020, debido al impacto de la pandemia. Sin embargo, en 2021 hubo una recuperación significativa, especialmente en las empresas empleadoras, que alcanzaron su punto máximo con 156,780 nuevas entidades. Por otro lado, las empresas económicas también se recuperaron en 2021, con un incremento a 111,527 nacimientos.

A partir de 2022, ambas categorías muestran una disminución en la cantidad de nuevas empresas. Las empleadoras descendieron de 156,780 en 2021 a 120,005 en 2022 y luego a 116,002 en 2023. De manera similar, las empresas económicas vieron una reducción de 111,527 en 2021 a 85,081 en 2022 y a 80,899 en 2023. Esta tendencia sugiere una estabilización del mercado empresarial después de los efectos de la pandemia y los cambios en la dinámica económica.

Gráfica 10: Evolución del número de empresas nacidas (2018-2023)



Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

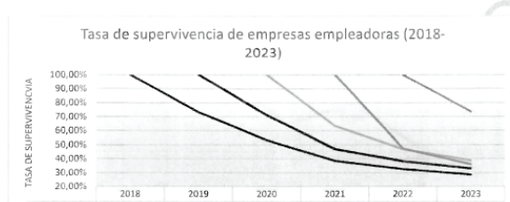
En términos generales, el comportamiento de las empresas nacidas resalta la resiliencia del sector productivo, con una capacidad de recuperación post-pandemia.

Supervivencia

La tasa de supervivencia de las empresas empleadoras y económicas muestra una tendencia decreciente en el tiempo, lo que indica que a medida que las empresas envejecen, su capacidad para mantenerse activas en el mercado disminuye. Las empresas empleadoras nacidas en 2018 experimentaron una reducción progresiva en su supervivencia, pasando del 100% en el año de creación al 28,59 % en 2023. Las empresas económicas presentan un patrón similar, con una caída de supervivencia del 100% en 2018 a solo un 38,62 % en 2023. Este comportamiento refleja los desafíos estructurales y económicos que enfrentan las empresas jóvenes para consolidarse en el largo plazo.

Al comparar ambas categorías de empresas, se observa que las empresas económicas suelen tener una tasa de supervivencia ligeramente mayor que las empleadoras. Esto puede deberse a que las empresas económicas, al contratar más personal, tienden a contar con una estructura operativa más estable y mayores niveles de ingresos, lo que les permite resistir mejor las fluctuaciones del mercado. A pesar de esta ventaja relativa, la tasa de supervivencia sigue siendo baja para ambas categorías.

Gráfica 11: Evolución de la tasa de supervivencia de empresas empleadoras (2018-2023)

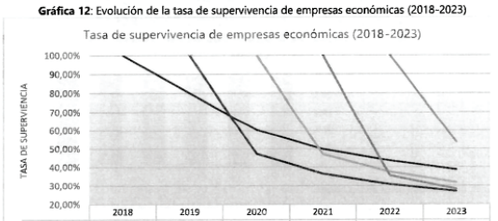


Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

Finalmente, la diferencia en la supervivencia de las cohortes nacidas en distintos años también sugiere que factores económicos externos pueden afectar significativamente la viabilidad de las empresas a lo largo del tiempo.

ORIGINAL FIRMADO

Gráfica 12: Evolución de la tasa de supervivencia de empresas económicas (2018-2023)



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nac 2018	100,00%	80,03%	60,44%	49,87%	43,56%	38,62%
Nac 2019		100,00%	47,38%	36,50%	30,77%	27,01%
Nac 2020			100,00%	47,06%	37,47%	31,81%
Nac 2021				100,00%	35,50%	28,19%
Nac 2022					100,00%	53,73%

Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

Información Por Sexo del Representante Legal

En Demografía y Dinámica Empresarial podemos identificar el número de empresas empleadoras según el sexo del representante legal entre los años 2018 y 2023. Se observa una marcada diferencia en la representación de género, con una mayor cantidad de empresas lideradas por hombres en comparación con las dirigidas por mujeres. A lo largo del periodo analizado, el número de representantes legales masculinos ha sido consistentemente superior, aunque con fluctuaciones en los valores absolutos. En 2018, había 402.711 empresas con representantes legales hombres y 256.618 con mujeres. Para 2023, estos valores se incrementaron a 429.101 y 283.562, respectivamente, lo que indica un aumento en la participación de las mujeres, aunque la brecha de género sigue siendo significativa.

Gráfica 13: Composición del número de empresas empleadoras por sexo del representante legal (2018-2023)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Representante legal mujer	256618	272214	269886	268689	270135	283562
Representante legal hombre	402711	431620	429101	437844	414502	429101

Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

Sobre la participación del número de empresas empleadoras nacidas entre 2018 y 2023 según el sexo del representante legal, se evidencia que, al igual que en la gráfica anterior, los hombres siguen siendo mayoría en la representación legal de las nuevas empresas, siendo mayor proporción que el stock de empresas activas. Sin embargo, se nota un crecimiento en la cantidad de empresas con representantes legales mujeres, pasando de 12.807 en 2018 a 28.473 en 2023. A pesar de este aumento, la brecha de género sigue siendo considerable, ya que en el mismo periodo las empresas con representantes legales hombres pasaron de 60.405 a 58.304, manteniendo su predominancia.

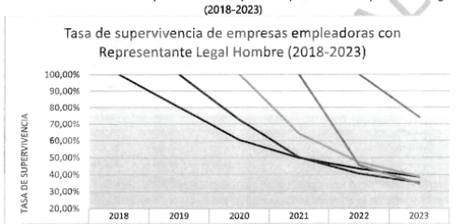
Gráfica 14: Composición del número de empresas económicas por sexo del representante legal (2018-2023)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Representante legal mujer	12807	27441	23270	37163	28797	28473
Representante legal hombre	60405	70214	55553	91535	61692	58304

Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

Respecto a las tasas de supervivencia de empresas empleadoras según el sexo del representante legal en el periodo 2018-2023 se puede observar que, en general, las empresas lideradas por hombres presentan una ligera ventaja en la tasa de supervivencia a lo largo del tiempo en comparación con las lideradas por mujeres. Por ejemplo, las empresas creadas en 2018 con un representante legal hombre tienen una tasa de supervivencia del 38.62% en 2023, mientras que las lideradas por mujeres en el mismo año muestran una tasa del 29.53%. Esta diferencia podría estar relacionada con factores estructurales del mercado, acceso a financiamiento o redes de apoyo empresarial.

Gráfica 15: Evolución de la tasa de supervivencia de empresas empleadoras con representante legal hombre (2018-2023)



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nac 2018	100,00%	80,03%	60,44%	49,87%	43,56%	38,62%
Nac 2019		100,00%	72,43%	50,16%	40,57%	35,22%
Nac 2020			100,00%	64,16%	47,17%	38,92%
Nac 2021				100,00%	45,44%	34,57%
Nac 2022					100,00%	74,08%

Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

Además, se nota que la tendencia de supervivencia empresarial es decreciente en ambos casos, lo que indica que con el paso del tiempo un número significativo de empresas desaparece. Sin embargo, en los años más recientes, particularmente en 2022, se registra una tasa de supervivencia relativamente alta tanto para empresas lideradas por hombres (74,08%) como para aquellas con mujeres a la cabeza (74,40%). Esto sugiere que las empresas creadas en 2022 han logrado mantener una mayor estabilidad en el corto plazo, posiblemente debido a mejores condiciones económicas o políticas de apoyo a nuevos emprendimientos.

Gráfica 16: Evolución de la tasa de supervivencia de empresas empleadoras con representante legal mujer (2018-2023)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nac 2018	100,00%	74,40%	55,65%	39,85%	33,90%	29,53%
Nac 2019		100,00%	72,65%	47,82%	39,22%	33,99%
Nac 2020			100,00%	62,85%	47,07%	38,94%
Nac 2021				100,00%	50,01%	38,40%
Nac 2022					100,00%	74,40%

Fuente: DANE DEMOGRAGIA EMPRESARIAL

De este modo, se destacan los indicadores económicos más recientes generados por el DANE en relación con el sector empresarial en Colombia.

2. ¿Qué datos específicos sobre el crecimiento del PIB por sector económico están disponibles para los años 2021-2024 y cómo se proyecta su evolución?

Respuesta: El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) tiene entre sus competencias la implementación y actualización del marco central del Sistema de Cuentas Nacionales de Colombia (SCNC), siguiendo estándares internacionales y buenas prácticas en la producción estadística. En el marco de esta misionalidad, la Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales (DSCN) elabora los principales agregados macroeconómicos, como el Producto Interno Bruto (PIB), el cual se calcula para el total de la economía; es importante precisar que el DANE no tiene competencia para realizar estudios de proyección de los agregados macroeconómicos.

Desde el enfoque de la producción, el PIB se calcula como la sumatoria del valor agregado[4] de las actividades económicas, más los impuestos netos a los productos. Para la Base 2015 del SCNC se presenta el valor agregado por actividades económicas, agrupadas, según las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU Rev. 4 A.C.

A continuación, se relacionan las tasas de crecimiento en volumen del valor agregado agrupado a 12 actividades económicas y agregados macroeconómicos, para los años 2021 a 2024[pr].

Tabla 13. Valor agregado por actividad económica
Tasas de crecimiento (%) en volumen[1]
Base 2015 2021- 2024[pr]

Actividad económica	Tasa de crecimiento (%)			
	2021	2022	2023[p]	2024[pr]
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	4,4	-0,9	1,7	8,0
Explotación de minas y canteras	-0,2	1,5	2,6	-5,0
Industrias manufactureras	13,6	8,2	-2,7	-2,1
Electricidad, gas; agua; gestión de desechos y saneamiento ambiental	5,8	4,6	2,2	1,9
Construcción	4,3	6,6	-3,1	1,9
Comercio; reparación; transporte; alojamiento; servicios de comida	20,4	11,9	-3,6	1,4
Información y comunicaciones	12,8	12,3	1,8	-0,8
Actividades financieras y de seguros	3,7	6,7	8,9	0,4
Actividades inmobiliarias	2,5	2,0	1,9	1,9
Actividades profesionales; servicios administrativos y de apoyo	9,7	7,9	2,0	-0,1
Administración pública; seguridad social; educación; salud	8,5	1,1	5,0	3,3
Actividades artísticas, recreación y otras; hogares individuales	34,4	28,1	10,5	8,2
Valor agregado bruto	**10,3**	**6,4**	**1,1**	**1,7**
Impuestos menos subvenciones sobre los productos	15,9	16,0	-2,5	1,1
Producto interno bruto	**10,8**	**7,3**	**0,7**	**1,6**

Fuente: DANE, Cuentas Nacionales
[1]Series encadenadas de volumen con año de referencia 2015 - [p]provisional [pr]preliminar

[4] Se define como el valor de la producción menos el valor del consumo intermedio y es una medida de la contribución al PIB hecha por una unidad de producción, industria o sector (Sistema de Cuentas Nacionales - SCN 2008).

3. ¿Cómo ha evolucionado la tasa de informalidad empresarial en Colombia desde 2021 y qué medidas estadísticas se están utilizando para combatirla?

Respuesta: El Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial - **IMIE**, proporciona información estadística sobre el grado de informalidad empresarial de los micronegocios dedicados a: la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; explotación de minas y canteras; industrias manufactureras; construcción; comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; transporte y almacenamiento; alojamiento y servicios de comida; actividades inmobiliarias y demás servicios. Teniendo en cuenta que la fuente principal del IMIE es la Encuesta de Micronegocios – **EMICRON**, se excluyen las unidades económicas dedicadas a las actividades de suministro de electricidad, gas, vapor, distribución de agua; transporte por vía aérea; actividades financieras y de seguros; administración pública y defensa, y actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores. Así mismo, la información del índice representa a 24 departamentos y el distrito capital de Bogotá.

Siguiendo el documento CONPES 3956 de 2019, Política de Formalización Empresarial, la informalidad empresarial se identifica como un fenómeno multidimensional que comprende diversos aspectos asociados al proceso productivo de una firma (Departamento Nacional de Planeación, 2019). En concreto, la formalización empresarial puede ser entendida a través de las siguientes dimensiones:

• La dimensión de entrada comprende aquellos elementos directamente relacionados con la existencia de una empresa. En consecuencia, esta dimensión está compuesta por aquellos requisitos para el registro de la unidad económica, como el Registro Único Tributario (RUT) y el Registro en Cámara de Comercio para las actividades mercantiles.

• La dimensión de insumos recoge los elementos asociados con los factores de producción que una firma emplea durante el desarrollo de su actividad económica, como capital, tierra y trabajo. La disponibilidad de información al momento hace que el índice que se propone se concentre en lo relacionado con la mano de obra (aportes a seguridad social, administradora de riesgos laborales (ARL) y caja de compensación), sin dejar de reconocer la importancia de los demás insumos de producción.

• La dimensión de producción refleja aquellas reglas que rigen al proceso productivo de una unidad económica, ligados con el cumplimiento de normas sanitarias, reglamentos técnicos regulaciones ambientales y otras normas propias de cada sector económico. Consecuentemente, es posible identificar que esta dimensión también da cuenta del cumplimiento de requisitos ligados a la continuidad de operación de una empresa.

• La dimensión tributaria alude al acatamiento de la normatividad relevante asociada al registro contable, así como a la declaración y pago de impuestos relacionados con la actividad económica (impuesto a la renta, impuesto al valor agregado (IVA), impuesto de industria y comercio (ICA), etc.).

Tabla 14. Resultados del IMIE 2022-2023

Dimensión de Entrada			
Registro Único Tributario (RUT)	77,5	76,2	-1,4
Registro Mercantil	71,5	85,8	14,3
Dimensión de Insumos			
Aportes de salud y pensión al personal ocupado	90,9	89,4	-1,5
Aportes de ARL al personal ocupado	95,2	94,3	-1,0
Dimensión de Producción			
Renovación de Registro Mercantil	74,3	88,4	14,1
Gastos para funcionamiento	91,9	92,3	0,4
Dimensión Tributaria			
Registros contables	94,6	95,0	0,4
Declaración del impuesto sobre la renta	9,1	8,6	-0,5
Declaración del impuesto al valor agregado (IVA)	1,9	2,1	0,2
Declaración del impuesto de industria y comercio (ICA)	79,0	96,2	17,1

Fuente DANE

Los Resultados para el Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial- IMIE pueden ser consultados para los años 2022 y 2023 en el siguiente link https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/indice-multidimensional-de-informalidad-empresarial-imie

En el Censo Económico Nacional Urbano (CENU) con periodo de referencia 2023 incluyó una batería de preguntas que servirán de insumo para la medición de la informalidad empresarial, de acuerdo con las dimensiones definidas en el CONPES 3956, a saber:

1. Dimensión de entrada asociada con la existencia de la empresa (incluye los requisitos de registro empresarial)
   a. *Pregunta "¿Ha registrado la unidad económica ante alguna autoridad o entidad?"*
2. Dimensión de insumos o factores de producción (incluye los requisitos para el uso de mano de obra como el aseguramiento de los trabajadores)
   a. *Preguntas relacionadas con el pago de salud, pensión, ARL o aportes parafiscales (Caja de Compensación, al SENA o al ICBF)*
3. Dimensión asociada a los procesos de producción y comercialización de bienes y servicios (incluye las normas sanitarias, reglamentos técnicos, regulaciones ambientales y otras normas propias del sector en el que opera la empresa)
   a. *Pregunta "¿Cuáles de los siguientes requisitos o licencias tiene para el funcionamiento de su Unidad Económica?" (ej. Sayco y Acinpro, INVIMA, Usos del suelo, Bomberos, entre otros)*
4. Dimensión tributaria relacionada con las responsabilidades de declarar y pagar impuestos.
   a. *Pregunta "En el 2023, ¿cuáles de los siguientes impuestos declaró o pagó como parte de su actividad económica?" (ej. IVA, Renta, ICA, Impoconsumo)*

4. ¿Qué cifras recientes sobre el comercio exterior y la balanza comercial pueden proporcionar para entender la competitividad de los sectores productivos colombianos?

Respuesta: Con relación al comercio exterior de bienes se presentan las cifras más recientes, desagregadas por grupos de productos según la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI Rev.3).

Tabla 15. Exportaciones de Colombia, según grupos de productos CUCI Rev. 3

Millones de dólares FOB

Principales grupos de productos	Enero - Marzo			
	2024[p]	2025[p]	Variación (%)	Contribución a la variación
Total	**11.299,0**	**11.895,1**	**5,3**	**5,3**
Agropecuarios, alimentos y bebidas [1]	2.690,9	3.683,2	36,9	8,8
Combustibles y prod. de industrias extractivas [2]	5.598,9	4.777,5	-14,7	-7,3
Manufacturas [3]	2.285,1	2.439,8	6,8	1,4
Otros sectores [4]	724,1	994,6	37,3	2,4

Tabla 16. Importaciones de Colombia, según grupos de productos CUCI Rev.3

Principales grupos de productos	Millones de dólares CIF Enero - Marzo				Millones de dólares FOB Enero - Marzo			
	2024P	2025P	Variación (%)	Contribución a la variación	2024P	2025P	Variación (%)	Contribución a la variación
Total	**14.536,9**	**16.248,0**	**11,8**	**11,8**	**13.795,6**	**15.312,0**	**11,0**	**11,0**
Agropecuarios, alimentos y bebidas [1]	2.236,7	2.429,7	8,6	1,3	2.076,2	2.247,3	8,2	1,2
Combustibles y prod. de industrias extractivas [2]	1.519,4	1.871,6	23,2	2,4	1.442,0	1.786,0	23,9	2,5
Manufacturas [3]	10.766,5	11.940,4	10,9	8,1	10.264,1	11.273,1	9,8	7,3
Otros sectores [4]	14,3	6,3	-56,3	-0,1	13,4	5,5	-59,0	-0,1

Tabla 17. Balanza comercial

Años	Total Exportaciones (Dólares FOB)	Total Importaciones (Dólares FOB)	Balanza Comercial
2025	11.895.057.206	$15.312.016.328	- 3.416.959.122,2

De igual forma, se adjunta el documento en Excel llamado *"Comercio Exterior de Bienes RTA Debate Control Empresas Comll Cámara"* donde se encuentran las importaciones y exportaciones colombianas desde el año 2007 según capítulos del arancel de aduanas. Así mismo, lo invitamos a consultar en el Archivo Nacional de Datos (ANDA) la información correspondiente a importaciones y exportaciones publicadas en el año 2025 (https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/473 - https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/472)

En cuanto al comercio exterior de servicios, el DANE, en el marco de su plan misional, ha implementado proyectos que permiten la obtención de información que facilitan su análisis y contextualización en el ámbito económico del país. Dada la importancia actual del comercio internacional de servicios, el DANE ha considerado pertinente diseñar una serie de indicadores estadísticos que reflejen el comportamiento, a precios corrientes, de las transacciones entre residentes y no residentes permitiendo establecer la posición internacional de Colombia al mayor nivel de detalle y desagregación posible.

El objetivo de la Encuesta Mensual de Comercio Exterior de Servicios - EMCES, es presentar información de las exportaciones e importaciones de servicios realizadas por las unidades económicas residentes en Colombia, con el fin de determinar la posición internacional del país en términos del comercio exterior de servicios y generar herramientas que permitan la adecuada formulación de políticas públicas.

La EMCES para el año 2023 incorporó cambios y mejoras en los procesos de acopio, depuración, análisis y difusión; todo esto encaminado a la producción de estadísticas de calidad las cuales se encuentran oficializadas para los meses de enero 2022 a noviembre 2024.

En cuanto al comportamiento general de las exportaciones de servicios según agrupaciones CABPS se tiene que, en el año 2023 los mayores montos se registraron en Otros servicios empresariales, Servicios de transporte y Servicios de telecomunicaciones, informática e información.

Tabla18. Exportaciones de servicios según agrupación CABPS
Miles de dólares
Enero - Diciembre 2023/2022P

Agrupaciones CABPS	2022	2023	Variación (%)
Otros servicios empresariales	2.577.506	2.698.976	4,7
Servicios de transporte	2.206.067	2.425.766	10,0
Servicios de telecomunicaciones, informática e información	1.432.519	1.614.284	12,7
Cargos por el uso de propiedad intelectual	163.311	222.036	36,0
Servicios personales, culturales y de esparcimiento	119.072	134.335	12,8
Servicios de mantenimiento y reparación	51.631	57.881	12,1
Manufactura de insumos físicos propiedad de terceros	42.535	53.105	24,8

Fuente: DANE – EMCES
P Cifra provisional
Nota 1: CABPS: Clasificación Ampliada de Balanza de Pagos de Servicios.
Nota 2: No se presenta información para la agrupación de Servicios de construcción por reserva estadística

Respecto al comportamiento de las importaciones de servicios según agrupaciones CABPS en el año 2023, los mayores montos se registraron en Servicios de transporte, Cargos por el uso de propiedad intelectual y Otros servicios empresariales.

Tabla 19. Importaciones de servicios según agrupación CABPS
Miles de dólares
Enero - Diciembre 2023/2022P

Agrupaciones CABPS	2022	2023	Variación (%)
Servicios de transporte	6.567.421	4.308.375	-34,4
Cargos por el uso de propiedad intelectual	1.652.590	2.030.805	22,9
Otros servicios empresariales	1.562.883	1.745.951	11,7
Servicios de telecomunicaciones, informática e información	1.568.229	1.687.774	7,6
Servicios de mantenimiento y reparación	108.471	258.206	138,0
Gastos del Gobierno	122.531	128.317	4,7
Servicios personales, culturales y de esparcimiento	66.236	80.876	22,1

Fuente: DANE – EMCES
P Cifra provisional Nota 1: CABPS: Clasificación Ampliada de Balanza de Pagos de Servicios
Nota 2: No se presenta información para la agrupación de Manufactura de insumos físicos propiedad de terceros por reserva estadística.

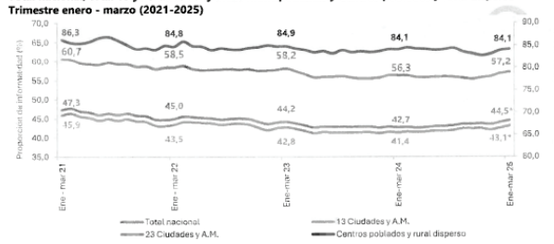
Se adjunta el documento en Excel llamado *"EMCES_2022-1_2024-11 Respuesta Debate Control Empresas Comisión II Cámara"* con los datos anonimizados de la EMCES desde enero de 2022 hasta noviembre de 2024.

Finalmente, invitamos al usuario a consultar la información de la Encuesta Mensual de Comercio Exterior de Servicios en el siguiente enlace https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-mensual-de-comercio-exterior-de-servicios-emces.

5. ¿Cuáles son las estadísticas más actuales sobre el empleo formal e informal en los diferentes sectores de la economía colombiana?

Respuesta: En la gráfica 19 se observa para el total nacional, que en el trimestre enero - marzo 2025 la proporción de personas ocupadas informales fue 57,2%, mientras que en el mismo trimestre del año anterior fue 56,3%. Por su parte, en las 13 ciudades y áreas metropolitanas esta proporción fue 43,1%, presentando un aumento de 1,8 puntos porcentuales en comparación con el trimestre enero - marzo 2024 (41,4%). En el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas la proporción de población ocupada informal se ubicó en 44,5%, lo que implicó un aumento de 1,8 puntos porcentuales respecto al mismo periodo del año anterior (42,7%). Para los centros poblados y rural disperso la proporción de población ocupada informal fue 84,1% en el trimestre enero - marzo 2025.

Gráfica 19. Proporción de población ocupada informal^
Total nacional, total 13 y 23 ciudades y áreas metropolitanas y Centros poblados y rural disperso
Trimestre enero - marzo (2021-2025)



*Variación estadísticamente significativa
Fuente: DANE, GEIH.
^ La definición adoptada por el DANE para la medición de la ocupación informal, se basa en la resolución de la 17ª CIET de la OIT (2003) y de las recomendaciones del grupo de DELHI sobre las estadísticas del sector informal. En esta se indica que la ocupación informal se mide teniendo en cuenta, tanto a la empresa (sector) para los independientes, como la condición del puesto de trabajo para asalariados.
También son ocupados informales, por definición, todos los Trabajadores sin remuneración y la categoría "Otro".

Notas: • el dominio 13 ciudades y áreas metropolitanas incluye Bogotá D.C., Medellín A.M., Cali A.M., Barranquilla A.M., Bucaramanga A.M., Manizales A.M., Pereira A.M., Cúcuta A.M., Pasto, Ibagué, Montería, Cartagena y Villavicencio.
• el dominio 23 ciudades incluye 13 ciudades y áreas metropolitanas más Tunja, Florencia, Popayán, Valledupar, Quibdó, Neiva, Riohacha, Santa Marta, Armenia y Sincelejo.
• Por efectos de redondeo, las cifras de las variaciones pueden diferir ligeramente con la diferencia calculada.

Respecto al análisis por sector, este se abordará desde las ramas de actividad económica[5] que utiliza la GEIH. Se observa para el trimestre enero - marzo 2025, que la población ocupada informal está concentrada en las ramas: Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (21,9%), Comercio y reparación de vehículos (18,8%) y Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios (10,9%). Por su parte la población ocupada formal se concentra en las ramas: Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana (23,6%), Comercio y reparación de vehículos (16,3%) e Industrias manufactureras (14,0%).

[5] las ramas de actividad económica están definidas con base en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme -CIIU Rev. 4 A.C.

Tabla 20. Población ocupada formal e informal y distribución según rama de actividad económica
Total nacional
Trimestre móvil enero – marzo 2025

Ramas de actividad	Formal		Informal	
	Población ocupada	Distribución(%)	Población ocupada	Distribución(%)
Total	**10.004**	**100,0**	**13.354**	**100,0**
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	501	5,0	2.919	21,9
Comercio y reparación de vehículos	1.626	16,3	2.512	18,8
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	500	5,0	1.454	10,9
Alojamiento y servicios de comida	424	4,2	1.320	9,9
Transporte y almacenamiento	541	5,4	1.257	9,4
Industrias manufactureras	1.403	14,0	1.137	8,5
Construcción	508	5,1	1.109	8,3
Actividades profesionales, científicas, técnicas y de servicios administrativos	882	8,8	871	6,5
Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana	2.358	23,6	330	2,5
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos^	309	3,1	284	2,1
Actividades inmobiliarias	254	2,5	62	0,5
Actividades financieras y de seguros	369	3,7	49	0,4
Información y comunicaciones	327	3,3	48	0,4

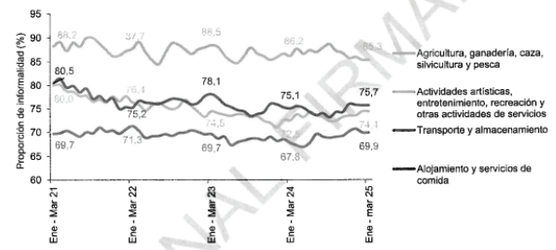
Fuente: GEIH, DANE.
Nota: poblaciones en miles.
• Datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.
-Tabla ordenada de mayor a menor por la distribución de la población ocupada informal.

Con relación al comportamiento de la proporción de población ocupada informal según rama de actividad se ha hecho un análisis agrupando en tres grupos las ramas teniendo en cuenta la magnitud de la proporción de informalidad en cada una de estas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la gráfica 20 presenta las ramas de actividad económica que presentan proporcionalmente mayor población ocupada informal.

Por ejemplo, en la rama de Agricultura, ganadería, caza silvicultura y pesca, el 85,3% de la población ocupada era informal en el trimestre enero -marzo 2025.

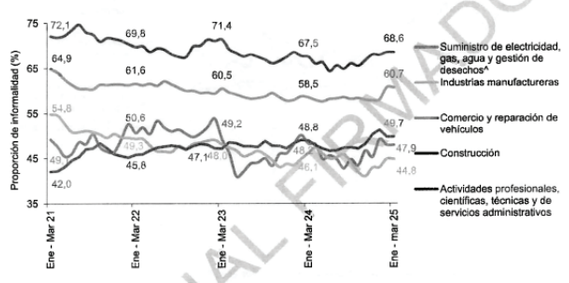
Gráfica 20. Proporción de población ocupada informal según rama de actividad (1/3)
Total nacional
Trimestre enero -marzo (2021-2025)



Fuente: DANE, GEIH.

En la gráfica 21 se observa una proporción menor de población ocupada informal por rama de actividad. En la rama de Construcción 68,6% de la población ocupada era informal para el trimestre enero - marzo 2025. De esta agrupación de ramas, la que presenta una menor proporción de población ocupada informal, es Industrias manufacturas (44,8%).

Gráfica 21. Proporción de población ocupada informal según rama de actividad (2/3)
Total nacional
Trimestre enero -marzo (2021-2025)

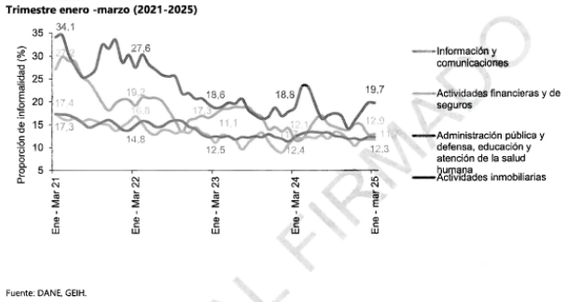


Fuente: DANE, GEIH.
^Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos incluye Explotación de minas y canteras

En la gráfica 22 se muestran las ramas de actividad con menor proporción de población ocupada informal. Para el trimestre enero - marzo 2025 la proporción de informalidad para estas ramas es la siguiente: Actividades inmobiliarias (19,7%); Información y comunicaciones (12,9%); Actividades financieras y de seguros (11,7%) y Administración pública, defensa, educación y atención a la salud humana (12,3%).

Cabe resaltar que, en la rama de Administración pública, defensa, educación y atención a la salud humana es posible encontrar población informal, ya que en ella se incluyen personas ocupadas en empresas que se dedican a actividades relacionadas con educación no formal o actividades de asistencia social que pueden no hacer parte del sector formal (no están registradas en la cámara de comercio). También puede haber casos de empresas en estos sectores que para algunos de sus empleados no realizan el pago a salud y pensión.

Gráfica 22. Proporción de población ocupada informal según rama de actividad (3/3)
Total nacional
Trimestre enero -marzo (2021-2025)



Fuente: DANE, GEIH.

Construcción del Registro Estadístico de Relaciones Laborales (RELAB)

Respecto a insumos que reflejen información sobre el empleo formal tenemos los datos presentados por la publicación mensual del Registro Estadístico de Relaciones Laborales (RELAB), el cual es un registro estadístico que permite caracterizar las relaciones laborales dependientes e independientes, así como la caracterización de estas según las novedades de retiro, ingreso y suspensión, a través de sectores económicos, grupos etarios, tamaño de aportante, sexo y análisis geográficos.

Este es un registro estadístico longitudinal que incluye variables asociadas al mercado laboral que caracterizan las relaciones laborales con cotización a la seguridad social y sus cambios en el tiempo, la ventana de actualización de los datos es de 11 meses a partir del último corte de producción hacia atrás. Presenta indicadores que permiten medir la evolución del mercado laboral y por su construcción basada en registros administrativos recolectados por entidades públicas y privadas brinda la capacidad de presentar indicadores con una mayor desagregación y cobertura. RELAB define dos tipos de relaciones laborales:

Relaciones laborales dependientes: relaciones laborales entre empleadores y trabajadores asalariados con regularidad en la remuneración, prestaciones sociales y que no dependen de los beneficios o utilidades de su empleador y que cotizan al Sistema de Seguridad Social Integral y Parafiscales de Colombia.

Relaciones laborales independientes: relaciones laborales correspondientes a los trabajadores por cuenta propia, patrones o empleadores que explotan o dirigen su propia empresa económica o que ejercen por su cuenta una profesión u oficio con cotización en el Sistema de Seguridad Social Integral y Parafiscales de Colombia.

Según la definición de planilla proveniente de PILA, se homologan las relaciones laborales de la siguiente forma:

Tabla 21. Homologación de tipo de cotizantes

Tipo	Descripción	Homologación
1	Dependiente	**Dependiente**
2	Servicio doméstico	**Independiente**
3	Independiente	**Independiente**
4	Madre sustituta	**Independiente**
12	Aprendices en etapa lectiva	**No ocupado**
16	Independiente agremiado o asociado	**Independiente**
18	Funcionarios públicos sin tope máximo en el IBC	**Dependiente**
19	Aprendices en etapa productiva	**No ocupado**
20	Estudiantes (Régimen especial- Ley 789/2002)	**Independiente**
21	Estudiantes de postgrado en salud	**No ocupado**
22	Profesor de establecimiento particular	**Dependiente**
23	Estudiantes Aportes solo Riesgos Laborales	**No ocupado**
30	Dependiente de entidades o universidades públicas de los regímenes especial y de excepción	**Dependiente**
31	Cooperados o precooperativas de trabajo asociado	**Independiente**
32	Cotizante miembro de la carrera diplomática o consular de un país extranjero o funcionario de organismo multilateral no sometido a la legislación colombiana	**Dependiente**
33	Beneficiario de Fondo de Solidaridad Pensional	**No ocupado**
34	Concejal o edil de Junta Administradora Local del Distrito Capital de Bogotá amparado por póliza de salud	**Independiente**
35	Concejal municipal o distrital no amparado con póliza en salud	**Independiente**
36	Concejal municipal o distrital que percibe honorarios no amparado con póliza de salud beneficiario del Fondo de Solidaridad Pensional	**Independiente**
40	Beneficiario UPC Adicional	**No ocupado**
42	Cotizante Independiente pago solo salud	**Independiente**
43	Cotizante a pensiones con pago por tercero	**No ocupado**
44	Cotizante dependiente de Empleo de Emergencia con duración mayor o igual a un mes	**Dependiente**
45	Cotizante dependiente de Empleo de Emergencia con duración menor a un mes	**Dependiente**
47	Trabajador dependiente de entidad beneficiaria del Sistema General de Participaciones	**Dependiente**
51	Trabajador de tiempo parcial	**Dependiente**
52	Beneficiario del Mecanismo de Protección al Cesante	**No ocupado**
53	Afiliado participe - Independiente	**Independiente**
54	Prepensionado de entidad en liquidación.	**No ocupado**
55	Afiliado participe – Dependiente	**Dependiente**
56	Prepensionado con aporte voluntario a salud	**No ocupado**
57	Independiente voluntario a Riesgos Laborales	**Independiente**
58	Estudiantes de prácticas laborales en el sector publico	**No ocupado**
59	Independientes con contrato de prestación de servicios superior a 1 mes	**Independiente**
60	Edil Junta Administradora Local no beneficiario del fondo de solidaridad pensional	**No ocupado**
61	Beneficiario programa de reincorporación	**No ocupado**
62	Personal del Magisterio	**Dependiente**
63	Beneficiario de Prestación Humanitaria	**No ocupado**
64	Trabajador penitenciario	**Independiente**
65	Dependiente vinculado al Piso de Protección Social	**Dependiente**
66	Independiente vinculado al Piso de Protección Social	**Independiente**
67	Voluntario en primera respuesta aporte solo riesgos laborales	**No ocupado**
68	Dependiente veterano de la Fuerza Pública	**Dependiente**
69	Contribuyente solidario	**No ocupado**

Fuente: DANE RELAB

Asimismo, RELAB identifica las relaciones laborales en procesos de actualización en ventanas de 11 meses, debido a la naturaleza de los registros PILA, RELAB está actualizando de forma constante los registros de los meses a los que ha presentado información.

Ventana para actualizar datos

Asimismo, RELAB presenta indicadores de forma mensual (capsula) y trimestral para el conteo de Relaciones Laborales por desagregaciones de sexo, sector económico, información de exportadores, ingresos y nóminas y tamaño de aportante.

Trimestral

- Relaciones laborales dependientes e independientes por sexo
- Indicadores de sector económico
- Indicadores para exportadores
- Indicadores para economía creativa y cultural
- Indicadores de ingresos laborales y nóminas de relaciones laborales dependientes

Capsula

- Relaciones laborales dependientes e independientes por sexo
- Indicadores de sector económico
- Indicadores para exportadores

Indicadores RELAB

A corte de diciembre de 2024, podemos encontrar algunos indicadores desde el Registro Estadístico de Relaciones Laborales para grupos de dependientes e independientes y el tamaño de aportante.

Con relación al número de relaciones laborales, el primer conteo de cada mes (primera actualización) muestra que, para diciembre del año 2024, el número de relaciones laborales dependientes cayó un 0.9% respecto a la primera actualización de diciembre de 2023. Por otro lado, las relaciones laborales independientes aumentaron un 5.3%, reflejando una evolución en la que el incentivo al desarrollo del empleo formal durante el segundo semestre de 2024 fue impulsado por el crecimiento de este grupo. En contraste, las relaciones laborales dependientes han mostrado un decrecimiento constante desde septiembre de 2023.

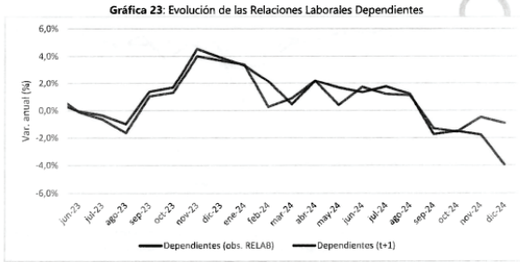
Tabla 22. Relaciones laborales dependientes e independientes – Actualizaciones a un mes

Mes	Dependientes						Independientes					
	Frecuencias				Var. trianual (%)	Var. anual (%)	Frecuencias				Var. trianual (%)	Var. anual (%)
	2024	2023	2022	2021	2021-2024	2023-2024	2024	2023	2022	2021	2021-2024	2023-2024
Enero	9.747.836	9.426.873	9.223.227	8.518.657	14,4%	3,4%	2.062.897	2.068.276	2.088.657	1.926.896	7,1%	-0,3%
Febrero	9.842.717	9.817.122	9.554.998	8.827.440	11,5%	0,3%	2.144.236	2.242.033	2.230.633	2.061.799	4,0%	-4,4%
Marzo	9.876.066	9.790.078	9.639.670	8.928.087	10,6%	0,9%	2.252.095	2.236.750	2.215.705	2.107.832	6,8%	0,7%
Abril	10.042.313	9.827.065	9.664.938	8.962.815	12,0%	2,2%	2.295.202	2.278.093	2.232.965	2.129.825	7,8%	0,8%
Mayo	9.892.685	9.853.120	9.745.944	8.907.404	11,1%	0,4%	2.267.383	2.286.487	2.236.681	2.138.044	6,0%	-0,8%
Junio	9.955.424	9.786.130	9.796.077	8.988.403	10,8%	1,7%	2.330.888	2.303.528	2.244.302	2.150.987	8,4%	1,2%
Julio	9.931.241	9.813.634	9.875.455	9.100.944	9,1%	1,2%	2.323.339	2.320.389	2.279.401	2.171.974	7,0%	0,1%
Agosto	9.949.953	9.841.862	10.004.285	9.234.550	7,7%	1,1%	2.351.458	2.319.503	2.292.307	2.190.189	7,4%	1,4%
Septiembre	10.032.465	10.164.688	10.060.696	9.313.060	7,7%	-1,3%	2.407.855	2.346.397	2.310.155	2.187.801	10,1%	2,6%
Octubre	10.055.076	10.211.818	10.080.698	9.406.120	6,9%	-1,5%	2.423.917	2.363.042	2.327.712	2.218.683	9,3%	2,6%
Noviembre	10.090.753	10.139.024	9.747.791	9.551.516	5,6%	-0,5%	2.500.510	2.373.085	2.353.699	2.285.207	9,4%	5,4%
Diciembre	9.871.022	9.961.719	9.606.166	9.420.340	4,8%	-0,9%	2.443.043	2.320.699	2.297.601	2.225.573	9,8%	5,3%

Fuente: DANE RELAB

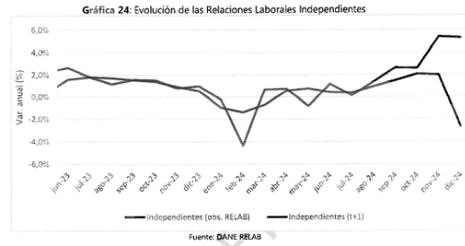
Esta evolución se observa en la primera actualización de estos meses, sin embargo, debido a la naturaleza del registro base que construye RELAB, estos meses se ajustan según la ventana de actualización, lo cual se ve reflejado en las figuras 21 y 20.

Gráfica 23: Evolución de las Relaciones Laborales Dependientes



Fuente: DANE RELAB

Gráfica 24: Evolución de las Relaciones Laborales Independientes



Fuente: DANE RELAB

Respecto a las relaciones laborales por tamaño de aportante, RELAB muestra que para octubre y noviembre de 2024 se ha presentado una caída en el número de relaciones laborales dependientes para todos los tamaños de aportante, sin embargo esta se incrementa a medida que el tamaño del aportante, es decir, el tipo de empleador que contrata la relación laboral aumenta su tamaño, hecho relevante, ya que en general, los aportantes que contratan 51 o más trabajadores, desde RELAB, condensan cerca del 70% de las relaciones laborales dependientes que se producen en el país. Sin embargo, es importante aclarar, que la información de variaciones de los meses del año 2024 es preliminar, dado que siguen estando sujetas a recibir nuevas actualizaciones de relaciones laborales, mientras que los conteos del año 2023 son definitivos, lo hace que las variaciones de los meses aumenten positivamente su valor.

Tabla 23: Relaciones laborales dependientes por tamaño de aportante

Tamaño	oct-21	nov-21	dic-21	oct-22	nov-22	dic-22	oct-23	nov-23	dic-23	oct-24	nov-24	dic-24	Variación trimestral 2021-2024			Variación anual 2023-2024		
													Oct	Nov	Dic	Oct	Nov	Dic
Hasta 10 trabajadores	1.167.362	1.172.080	1.168.486	1.239.437	1.246.862	1.244.367	1.288.376	1.289.708	1.280.413	1.301.488	1.285.242	1.205.660	11,49%	9,60%	-	1,02%	-0,35%	-
	12,08%	11,92%	12,03%	11,96%	12,37%	12,58%	12,23%	12,24%	12,48%	12,54%	12,42%	12,21%						
Entre 11 y 50	1.609.959	1.627.479	1.587.640	1.751.566	1.745.064	1.694.010	1.792.307	1.792.703	1.733.049	1.772.224	1.760.087	1.640.439	10,08%	8,15%	-	-1,12%	-1,83%	-
	16,54%	16,54%	16,33%	16,91%	17,31%	17,03%	17,01%	17,01%	16,86%	17,07%	17,00%	16,62%						
Entre 51 y 200	1.783.939	1.793.604	1.757.073	1.866.630	1.730.417	1.660.253	1.881.823	1.874.637	1.812.304	1.834.782	1.814.052	1.708.037	2,85%	1,14%	-	-2,50%	-3,23%	-
	18,33%	18,22%	18,07%	18,02%	17,17%	16,79%	17,86%	17,79%	17,64%	17,68%	17,52%	17,30%						
Más de 200 trabajadores	5.170.616	5.248.211	5.211.694	5.502.177	5.357.419	5.300.471	5.574.540	5.580.090	5.450.278	5.471.644	5.491.893	5.316.895	5,82%	4,64%	-	-1,85%	-1,58%	-
	53,13%	53,32%	53,59%	53,12%	53,15%	53,60%	52,90%	52,96%	53,04%	52,71%	53,09%	53,86%						

Fuente: DANE RELAB

Esperamos que esta información sea de gran utilidad y manifestamos la plena disposición para acudir a la Honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente, Salón Comuneros, en la fecha indicada a saber, miércoles 19 de marzo de 2025 a las 9:00 a.m, y de considerarlo procedente y necesario poder participar en el debate de control político, exponer los indicadores aquí presentados y atender las inquietudes que se generen. En los próximos días se remitirán mis datos personales y los del equipo técnico que me acompañaría.

Informamos lo anterior, no sin antes manifestar la disposición de esta entidad para aportar información estadística de calidad que sirva como insumo para la labor legislativa y la toma de decisiones en nuestro país. En este sentido, la asesora Marcela Escandón Vega (mpescandonv@dane.gov.co, 3182768559), enlace legislativo del DANE, estará a su disposición para atender cualquier inquietud al respecto.

Para finalizar, me despido confirmando mi asistencia al debate en el Salón los Comuneros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el próximo martes 27 de mayo de 2025 a las 9:30 a.m

Con un cordial saludo,

ORIGINAL FIRMADO

B. PIEDAD URDINOLA CONTRERAS
Directora General
Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Antecedente: Radicado DANE 202520010044
Copia: JUAN CARLOS RIVERA PEÑA, secretario Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional, comision.segunda@camara.gov.co
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA, secretario general de la Cámara de Representantes secretaria.general@camara.gov.co
Anexos: Comercio Exterior de Bienes RTA Debate Control Empresas ComII Cámara
EAC Respuesta Debate Control Empresas Comisión II Cámara
EMC_Respuesta Debate Control Empresas Comisión II Cámara
EMCES_2022-1_2024-11 Respuesta Debate Control Empresas Comisión II Cámara
IED-desglosada por sectores del 2019 al 2022 (12 marzo)

Proyectó: Gina Fernanda Otalora Peña, coordinadora GIT Dir. Estadístico Unidades Económicas Dirección Recolección y Acopio – DRA
Proyectó: Carlos Eduardo Quiñones Ladino, coordinador GIT Censos y Conteos Económicos o Agropecuarios (CCEA)
Proyectó: Proyectó: Jenny Constanza Espinosa Agudelo, profesional Especializado DSCN
Proyectó: Leidy Katherine Cifuentes Martínez, Temática de comercio exterior de bienes – GIT Temática Comercio LC DIMPE
Proyectó: Erika Díaz Sánchez, Temática de comercio exterior de servicios – GIT Temática Comercio DIMPE
Proyectó: Omar Alejandro Bobadilla, Temático EAID – GIT Temática Comercio DIMPE
Proyectó: Leonel Eduardo Criado, GIT Comercio DIMPE
Proyectó: Camilo Martínez, GIT Comercio DIMPE
Proyectó: Zaura Sierra Hernández, coordinadora GIT Temática de Industria DIMPE
Proyectó: Martha Helena Sánchez Fernández, coordinadora GIT Temática de Servicios DIMPE
Proyectó: Angela Lucia Forero Vargas, contratista, GIT Temática de Mercado laboral DIMPE
Proyectó: Diego Fernando Murcia Cortes, coordinador GIT Temática Infraestructura DIMPE
Revisó: Harold Leandro Abril (DIMPE), coordinador GIT comercio HLAT DIMPE
Revisó: Juan Pablo Cardoso, director técnico DSCN
Revisó: Adriana Useche Gómez, GIT Comercio DIMPE
Revisó: Liliana Castañeda Pardo, coordinadora GIT Temática de Mercado laboral DIMPE
Revisó: Marcela Escandón Vega, asesora Dirección General DANE
Revisó: Luis Fernando Salguero, asesor Dirección General DANE
Aprobó: Cesar Mauricio López Alfonso, director técnico DIMPE

DANE

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA
20242200194701
contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20242200194701
Fecha: lunes 09 de septiembre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margarita Sánchez
Fecha: 10-09-24 Hora: 4:51 pm
Radicado: 186

Bogotá D.C.,

220

Honorables representantes
JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL
Representantes a la Cámara
Congreso de la República de Colombia
debates.comisionsegunda@camara.gov.co; comision.segunda@camara.gov.co

Asunto: Respuesta radicado DANE 20243130196132

Honorables Representantes a la Cámara JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO y LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL

1. *¿Cuáles son los indicadores económicos más recientes proporcionados por el DANE que reflejan la situación del sector empresarial en Colombia?*

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) es la entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia. Dentro de las operaciones estadísticas que se tienen a cargo puede encontrar los siguientes resultados disponibles en los enlaces relacionados continuación:

- **Encuesta Mensual Manufacturera con Enfoque Territorial (EMMET):**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/industria/encuesta-mensual-manufacturera-con-enfoque-territorial-emmet
- **Encuesta Anual de Servicios (EAS)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-anual-de-servicios-eas
- **Encuesta Mensual de Servicios (EMS)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-mensual-de-servicios-ems
- **Encuesta Mensual de Servicios de Bogotá (EMSB)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-mensual-de-servicios-de-bogota-emsb
- **Encuesta Mensual de Alojamiento (EMA)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-mensual-de-alojamiento-ema
- **Encuesta Mensual de Comercio (EMC)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/encuesta-mensual-de-comercio-emc
- **Encuesta de Micronegocios (EMICRON)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/caracterizacion-negocios
- **Encuesta Mensual de Agencias de Viaje (EMAV)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-mensual-de-agencias-de-viaje-emav
- **Índice de Producción Industrial (IPI)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/industria/indice-de-produccion-industrial-ipi

Entre otras operaciones estadísticas con resultados coyunturales.

2. *¿Qué datos específicos sobre el crecimiento del PIB por sector económico están disponibles para los años 2021-2024 y cómo se proyecta su evolución?*

La Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) tiene a cargo la medición de los principales agregados macroeconómicos, entre los cuales se encuentra el Producto Interno Bruto.

Desde el enfoque de la producción, el PIB se calcula como la sumatoria del valor agregado de las actividades económicas, más los impuestos netos a los productos. Para la base 2015 del Sistema de Cuentas Nacionales de Colombia (SCNC) se presenta una síntesis detalla del valor agregado de las actividades económicas a un nivel de desagregación de 61, 25 y 12 actividades.

Los resultados del PIB por actividad económica los puede encontrar:

- **Resultados de las Cuentas Anuales, años 2005 a 2022 provisional**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-anuales
  En la opción Principales agregados macroeconómicos.
- **Resultados del PIB Trimestral, primer trimestre de 2005 a segundo trimestre de 2024 preliminar (cifras publicadas el 15 de agosto de 2024)**
  https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales/pib-informacion-tecnica
  En las opciones de Boletín Técnico y Anexos estadísticos PIB producción.

De acuerdo con el Decreto 262 de 2004, dentro de las funciones relativas a la dirección de síntesis y cuentas nacionales, el DANE tiene a su cargo la medición de la actividad económica a nivel nacional, departamental y sectorial, en frecuencia mensual, trimestral y anual. Por tanto, no es de su competencia realizar proyecciones.

3. *¿Cómo ha evolucionado la tasa de informalidad empresarial en Colombia desde 2021 y qué medidas estadísticas se están utilizando para combatirla?*

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE no ha realizado actualmente estimaciones sobre la informalidad empresarial; Así mismo, se informa que el DANE no tienen dentro de sus competencias dictar medidas orientadas a combatir la informalidad; la entidad basa sus competencias en la recolección, procesamiento, análisis y divulgación de información estadística, la cual sirve como insumo para la toma de decisiones por parte de las autoridades competentes.

4. *¿Qué cifras recientes sobre el comercio exterior y la balanza comercial pueden proporcionar para entender la competitividad de los sectores productivos colombianos?*

De acuerdo con su solicitud, lo invitamos a consultar el Archivo Nacional de Datos (ANDA), donde encontrará la información correspondiente a las exportaciones e importaciones mensuales desde 1970 hasta el último mes publicado por el DANE. Puede acceder a esta información a través del siguiente enlace:

https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/CI-Microdatos.

Adicionalmente, puede consultar la información sobre la balanza comercial en el siguiente enlace:

https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/balanza-comercial,

donde encontrará datos anuales desde 1980, mensuales desde 2007, y desglosados por grupos económicos y principales países desde 1995.

5. *¿Cuáles son las estadísticas más actuales sobre el empleo formal e informal en los diferentes sectores de la economía colombiana?*

Finalmente, con relación al punto 5 del cuestionario el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), le informa que los resultados de ocupación formal e informal calculados con información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH, se encuentran publicados a partir del año 2021 con periodicidad trimestre móvil, siendo abril - junio de 2024 el periodo más actual. Para consultar los datos de ocupación formal e informal desagregados por sector económico, remitase a la hoja «Ramas de actividad CIIU 4 A.C» del anexo estadístico disponible en el siguiente enlace:

https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/anex-GEIHFISS-abr-jun2024.xlsx

A continuación, se presentan para el periodo abril – junio 2024 los resultados de población ocupada total, formal e informal según rama de actividad con base en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme -CIIU Revisión 4 Adaptada para Colombia (A.C.).

Tabla 1. Población ocupada total, formal e informal según rama de actividad CIIU Rev. 4 A.C.
Total nacional
Abril - junio 2024

Rama de actividad	Abril - junio 2024		
	Población ocupada	Población ocupada formal	Población ocupada informal
Población ocupada	22.939	10.136	12.803
[illegible]	1.268	454	814
[illegible]	567	300	267
[illegible]	2.474	1.364	1.110
[illegible]	1.557	555	1.002
[illegible]	4.003	1.677	2.327
[illegible]	1.715	442	1.274
[illegible]	1.685	542	1.144
[illegible]	431	362	69
[illegible]	644	591	54
[illegible]	292	235	57
[illegible]	1.752	936	816
[illegible]	2.764	2.407	356
[illegible]	1.925	731	1.194

Fuente: DANE, GEIH
Nota: datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.
Nota: por efecto de redondeo y la no inclusión de la categoría "No informa", las sumas de las poblaciones pueden diferir del total.
Nota. Poblaciones en miles.

Cordial saludo,

B. PIEDAD URDINOLA CONTRERAS
Directora General
Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE

Aprobó: Jorge Omar Escobar González – secretario general (E)
Revisó: Juan Pablo Cardona Torres – director técnico DSCN
Revisó: Cesar Mauricio Lopez Alfonso – director técnico DIMPE
Proyectó: Claudia Andrea Cortes Torres – Coordinador GIT Indicadores y Cuentas Trimestrales de Bienes y Servicios; Jenny Constanza Espinosa Aranda – Profesional especializado; Mireya Rendon Bernal – Profesional especializado; Laura Carolina Carvajal Parra. Profesional especializado GIT Temática de Mercado laboral – DIMPE; Freddy Morales Gomez. Líder de transporte GIT Servicios – DIMPE

- RESPUESTA DEL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO:

Comercio, Industria y Turismo

Radicado No. 2-2024-025359
2024-09-13 04:55:46 p. m.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margarita Sánchez
Fecha: 16-09-24 Hora: 8:30 a.m.
Radicado: 218

DDM

Bogotá D.C, 13 de septiembre de 2024

Doctor
Juan Carlos Rivera Peña
Secretario General - Comisión Segunda Cámara de Representantes
Congreso de la República
Cra. 7 # 10 - 00
Bogotá D.C

Asunto: Respuesta al Traslado de la Superintendencia de Industria y Comercio del Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales"

Respetado Secretario,

Hemos recibido *el Traslado de la Superintendencia de Industria y Comercio del Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales"*, radicada en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes por los Honorables Representes Juana Carolina Londoño Jaramillo y Luis Miguel López Aristizábal. Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes aspectos de nuestra competencia:

1. **¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?**
2. **¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?**
3. **¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?**

En aras de responder conjuntamente a estas preguntas, nos permitimos informar que desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en materia de libre competencia, se ha venido avanzando desde hace algunos meses en el marco de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), a través del Comité Ad-hoc de Libre Competencia, que sesiona aproximadamente cada 15 días. En dichas sesiones se trabaja en la propuesta de modificación de la Decisión 608, "Normas para la protección y promoción de la libre competencia en la Comunidad Andina", con el objetivo de fortalecer varios aspectos, entre los cuales destacan:

- Prohibición de acuerdos o acuerdos restrictivos en libre competencia.
- Proceso de investigación al interior de la Secretaría General de la CAN.
- El abuso de posición dominante.
- Procedimiento.
- Acuerdo de Clemencia.

En materia de Protección al Consumidor, no se han promulgado nuevas regulaciones frente al Estatuto del Consumidor. No obstante, se están llevando a cabo mesas técnicas en relación con la reversión de pagos en ciertos sectores, con el fin de modificar algunos artículos del Decreto 587 de 2016.

Desde esta cartera esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud, estamos atentos en caso de precisar información adicional al respecto.

Cordialmente,

LORENZO CASTILLO BARVO
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL
2
Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN
Aprobó: LORENZO CASTILLO BARVO (E)

Proyectó:Margarita Berrio López/Janeth Garzón
Revisó: Gloria Arango Builes/ Valentina Riaño
Aprobó: Lorenzo Castillo Barvo

CÁMARA DE RE... COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margarita Sánchez
Fecha: 11-09-24 Hora: 11:00 a.m.
191

Comercio, Industria y Turismo

Radicado No. 2-2024-024805
2024-09-09 07:26:23 p. m.

Al Contestar cite Radicado: **20241000320003071** Id: **16046**
Folios: 21 Fecha: 2024-09-11 10:34
Anexos: 1 CD.
Remitente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Destinatario: COMISIÓN SEGUNDA

DDM

Bogotá D.C, 9 de septiembre de 2024

Doctor
Juan Carlos Rivera Peña
Secretario General - Comisión Segunda de la Cámara de Representantes
Congreso de la República
Cra. 7 # 10 - 00
Bogotá D.C

Asunto: Respuesta al Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "La situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales"

Respetado Secretario,

Hemos recibido el Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales", radicada en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes por los Honorables Representes Juana Carolina Londoño Jaramillo y Luis Miguel López Aristizábal. Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes aspectos de nuestra competencia:

1. **¿Qué medidas está tomando el Ministerio de Comercio para incrementar la confianza empresarial y sectorial, especialmente considerando la reciente disminución del Índice de Confianza Sectorial (ICS) en junio de 2024?.**

Uno de los principales mandatos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo es avanzar en el proceso de transición productiva definido en el Plan Nacional de Desarrollo, Colombia Potencia Mundial de la Vida, orientado a que el país pase de una economía extractivista a una sostenible, incluyente y productiva. En este marco, se están desarrollando e implementando medidas de política pública, no solo de cara a los resultados del ICS de junio de 2024 sino como acciones estructurales que permitan transitar a una economía más sostenible, incluyente y productiva.

- 1. Documento CONPES 4129 de 2023.

En diciembre de 2023 se aprobó el documento CONPES 4129. Con este documento se brinda certeza al sector productivo de las apuestas de trabajo en el corto, mediano y largo plazo. Esta política se focaliza en la pequeña y mediana empresa y en la inclusión de las unidades productivas de la economía popular, lo cual se hace evidente en el tipo de instrumentos que se

implementan como: encadenamientos productivos, desarrollo de proveedores, centros de reindustrialización (ZASCAS), fortalecimiento de aglomeraciones, líneas de crédito flexibles y con garantías de confianza y cofinanciación. Como aspecto a resaltar, con esta política se pasa de definir sectores específicos y considerar la sostenibilidad como una imposición, a focalizar el esfuerzo de inversión en apuestas integrales que articulan variados segmentos del tejido empresarial y a definir proyectos que conciben la sostenibilidad como una oportunidad de desarrollo.

•. 2. Programas y actividades de reactivación económica:

El plan de reactivación del Gobierno Nacional incluye el fomento de los encadenamientos productivos y la modernización tecnológica para Mipymes en sectores clave de la reindustrialización, entre los que se incluyen la agroindustria, la soberanía alimentaria, las manufacturas, los textiles, la transición energética, el sector salud y el sector defensa, entre otros. Todos estos sectores y las acciones por implementar se encuentran enmarcadas en las cinco apuestas definidas en el documento CONPES 4129 de 2023, Política Nacional de Reindustrialización, como en los ejes de reactivación producto de la alineación del SNCI, a saber: Reindustrialización Sostenible, Turismo en armonía con la vida, Energías para la vida, Conectividad digital para todas, Caminos de paz y progreso, Campo productivo y Vivienda para la vida.

2. ¿Cómo planea el Ministerio apoyar a las empresas frente a las altas tasas de interés, considerando que las tasas efectivas para los empresarios se mantienen en el 22%?.

Respecto al apoyo que planea brindar el Ministerio a las empresas frente a las altas tasas de interés, que actualmente se mantienen en el 22% para los empresarios, así como los incentivos considerados para fomentar la inversión en un entorno de alta inflación y tasas de interés elevadas, es importante señalar que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha estado realizando análisis desde diversas perspectivas, considerando los distintos segmentos empresariales.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 establece la necesidad de apoyar la Economía Popular, un segmento de la población con características particulares que requieren atención especial. Por ejemplo, se busca reducir la brecha de asimetría de información, ya que el sistema financiero no tiene un conocimiento detallado de las unidades productivas de este segmento, lo que dificulta su acceso a financiamiento formal y les impide generar un historial crediticio necesario para acceder a productos financieros.

Además, el Ministerio ha facilitado el acceso al financiamiento de las Mipymes mediante la cobertura del diferencial de tasas de redescuento, a través de Bancóldex. Este mecanismo permite que las instituciones financieras, utilizando sus cupos de crédito con Bancóldex, otorguen préstamos a las Mipymes a tasas de interés más bajas que las del mercado. Esto se logra porque Bancóldex ofrece recursos a las instituciones financieras a una tasa reducida, lo que permite el desembolso de créditos más accesibles para financiar exportaciones, capital de trabajo y procesos de modernización.

Adicionalmente, el Ministerio está implementando la Política Nacional de Reindustrialización, que tiene como objetivo fortalecer el tejido empresarial, generar confianza, crear oportunidades y expandir mercados, factores clave a la hora de evaluar el riesgo crediticio de las empresas.

3. ¿Qué acciones está llevando a cabo el Ministerio para mitigar la incertidumbre generada por posibles cambios regulatorios en los sectores laboral, de salud, pensional y educativo?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia a los Ministerios de Trabajo, Salud y Protección Social y Educación.

4.¿Qué incentivos específicos están siendo considerados para fomentar la inversión empresarial en un entorno de alta inflación y tasas de interés?

Para este punto, se han implementado alivios económicos, como el incentivo al buen pago, donde el Gobierno asume parte del capital de la deuda, cubre los costos de las comisiones de las garantías para reducir los costos y, de este modo, disminuye el nivel de riesgo, lo cual se refleja en la tasa de interés. Este programa busca mejorar el acceso a la financiación formal para poblaciones de alto riesgo, bajo la perspectiva del sistema financiero, resolviendo algunas variables que mejoran las condiciones de acceso.

En cuanto al segmento de mipymes, se está desarrollando mecanismos alternativos de financiación que, mediante evaluaciones complementarias de riesgo, permitan reducir las tasas de interés para los usuarios finales. Estos mecanismos incluyen la colaboración con actores privados que tienen un apetito de riesgo diferente al del sistema financiero tradicional, lo que genera un menor retorno sobre la inversión y permite transferir ese beneficio a los empresarios. Actualmente, este modelo se encuentra en fase de prueba y se espera su lanzamiento al mercado el próximo año.

Adicionalmente, se está trabajando con el Fondo Nacional de Garantías para ampliar el impacto de sus productos, estableciendo un marco de mayor cobertura a través de recursos de esta entidad y adicionales de la nación. Esto se traducirá en una disminución de las tasas de interés para los beneficiarios.

Asimismo, se ha logrado un acuerdo con el sistema financiero para colocar 55 billones de pesos en diversos sectores, con el objetivo de incentivar la reactivación económica. Se busca principalmente aumentar el consumo de bienes y servicios internos, fortaleciendo la producción nacional y mejorando las condiciones de acceso a productos del sistema financiero, al tiempo que se modifica el apetito de riesgo en el proceso de colocación de crédito.

Cabe resaltar que, mediante diversos estímulos e incentivos, el Gobierno nacional impulsará sectores estratégicos para hacerlos más competitivos y productivos. Instrumentos como el Certificado de Reembolso Tributario (CERT) y el Instrumento Arancelario para el Mejoramiento Autopartista (IAMA) serán clave para fortalecer el sector automotor, ofreciendo incentivos para la inversión y producción en este ámbito. El IAMA también se adaptará para aplicarse a los sectores textiles, confecciones, línea blanca y electrodomésticos, con un costo fiscal estimado de $1,6 billones en 2024. Además, se llevará a cabo la renegociación del mecanismo de cupos del sector automotor con Brasil.

Finalmente, se propone aumentar los mecanismos que faciliten el acceso a financiamiento para reactivar la actividad empresarial. Entre las medidas planteadas se incluyen la colocación de líneas de crédito, garantías, seguros por daños climáticos y por lucro cesante, así como instrumentos de fomento al leasing financiero para maquinaria industrial y vehículos, con el fin de estimular la inversión empresarial y mejorar su competitividad.

5. ¿Qué medidas concretas está tomando el Ministerio de Comercio para apoyar a las empresas que venden insumos al sector salud, teniendo en cuenta la intervención de las EPS y los desafíos relacionados con la sostenibilidad del sistema de salud?

Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y en trabajo conjunto con su Patrimonio Autónomo Colombia Productiva, se ha venido trabajando en la fase de entrega formal del ESTUDIO DE PROVEEDORES DE A*CTIVE PHARMACEUTICAL INGREDIENTS* (APIS) E INSUMOS (ENVASES Y EMPAQUES) PARA LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA; dicho estudio viene además siendo desarrollado con apoyo técnico de CEPAL.

Este estudio es relevante, dadas las siguientes razones: Mínima producción local en el país, la producción local no cumple con criterios de calidad de la industria, y por ventajas de costo en algunos casos de importación. De hecho, para insumos (envase y empaques): el 30% es de producción local, 20% importación y 50% se importa materia prima para producción local, las principales razones para importar son: ventaja de costo, la producción local no cumple con las exigencias de calidad.

Por otra parte, se tendría el programa ENCADENA "mejores proveedores", la cual es una apuesta productiva en el sector salud en las cadenas de valor farmacéutica y de dispositivos médicos, cuyo objetivo específico es el desarrollo de capacidades a través de la transferencia y absorción de conocimiento y tecnología que aporte a la superación de brechas y barreras de las MiPymes y unidades productivas beneficiarias, para generar encadenamientos productivos de acuerdo con las necesidades de las grandes empresas (ANCLAS o TRACTORAS) y mejorar la calidad y productividad de las beneficiarias.

Vale la pena además resaltar, que con apoyo de agremiaciones como la ANDI, ACIC, ASCIF, ASINFAR quienes han participado activamente en el programa, se han aliado 11 Empresas ANCLAS (Baxter, Asociación de Investigación Clínica- ACIC, Fenalco, Linde, Eurofarma, Vitalis, IMCD, Procaps, Synofarma, Capital Farma y Vaxthera) para fortalecer y generar capacidades de proveeduría de acuerdo con sus necesidades.

El programa cuenta con aproximadamente 68 MiPymes proveedores para el sector farmacéutico y en tres ejes estratégicos: Calidad. Diseño y sofisticación de bienes y servicios. Logística.

Ahora, con respecto de los avances en programas liderados por MinCIT y Colombia Productiva, con el sector de dispositivos médicos, nos permitimos informar que con el trabajo conjunto y apoyo de agremiaciones como la ANDI y AFIDRO quienes han participado activamente en el programa, se han aliado 11 Empresas ANCLAS (Baxter, Asociación de Investigación Clínica-ACIC, Fenalco, Medtronic, Bimedco, Sampedro, Beckton Dickinson, Gothaplast, Bioplast, Bioin, Prompack) para fortalecer y generar capacidades de proveeduría de acuerdo con sus necesidades.

El programa cuenta con aproximadamente 44 MiPymes proveedores para el sector de dispositivos médicos y en tres ejes estratégicos: i) Calidad. Ii) Diseño y sofisticación de bienes y servicios. iii) Logística.

6.¿Cómo está abordando el Ministerio la caída en el precio y consumo de leche que afecta al sector lácteo, y qué estrategias se están implementando para apoyar a este sector?

En primer término, es importante señalar que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT es consciente de la importancia que representa el sector lechero para la economía del país, por lo tanto, se encuentra en total disposición de apoyar el desarrollo y la competitividad de esta importante cadena productiva.

Respecto a la estrategia que desde esta cartera se viene abordando para ofrecer soluciones sobre la problemática del sector lechero, se precisa que está se encuentra orientada principalmente a la implementación proactiva y oportuna de los instrumentos de defensa comercial establecidos en la normativa nacional y supranacional aplicable. El propósito de la misma es proteger la capacidad productiva de la industria nacional y sus posibilidades de desarrollo en condiciones que se adecúen a los compromisos internacionales de Colombia, de manera que se promueva efectivamente la internacionalización la economía colombiana.

En ese contexto, el MinCIT ha revisado las importaciones de leche y sus derivados, en el agregado, las cuales han venido creciendo a una tasa promedio de 10% durante los últimos 10 años. En el año 2023 alcanzó 72.412 toneladas por un valor de USD$ 236 millones. Esto supone una variación porcentual de 227% desde el año 2014 a 2023.

Estados Unidos es el país del cual Colombia importa más leche y sus derivados. En 2023 ocupó el 57,6% con 41.704 toneladas de acuerdo con cifras del DANE. Los siguientes países son Bolivia con 9,71% y Chile con 6,9%.

Por su parte, la leche en polvo ha tenido un comportamiento similar. La tasa de crecimiento promedio de este producto en los años mencionados fue del 13%, y en 2023 el 71% de las importaciones que Colombia hizo de todos los productos lácteos de Estados Unidos correspondió a leche en polvo.

Estados Unidos ocupa el 57,2% de las importaciones de leche en polvo, seguido de Bolivia (13,52%), Chile (7,7%) y Polonia (4,8%).

Desde esta perspectiva, mediante la Resolución 192 del 3 de julio de 2024 el MinCIT inició de oficio la investigación por posibles subvenciones en las importaciones de leche en polvo originarias de los Estados Unidos, clasificadas por las subpartidas arancelarias 0402.10.10.00, 0402.10.90.00, 0402.21.11.00, 0402.21.19.00, 0402.21.91.00, 0402.21.99.00, 0402.29.11.00, 0402.29.19.00, 0402.29.91.00 y 0402.29.99.00. Esta actuación está sustentada en que, de conformidad con la información obtenida, existen elementos de juicio que sugieren de manera preliminar los siguientes aspectos:

- Un incremento significativo de las importaciones de leche en polvo originaria de Estados Unidos. Entre el año 2012 (cuando entró en vigor el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos) y el año 2023, estas presentaron una tendencia al alza. Pasaron de 2.892.830 kilogramos en 2012 a 27.849.163 kilogramos en 2023, lo que significa un aumento del 863% del volumen de importación en un periodo de 11 años.
- La presunta existencia de subvenciones a la producción de leche en polvo en Estados Unidos. Las subvenciones se habrían otorgado a través de 8 programas estatales y 7 federales que, de acuerdo con el análisis realizado, podrían calificar como subvenciones recurribles. Esas subvenciones habrían sido otorgadas a la producción de leche líquida, principal insumo para la producción de leche en polvo. Durante el año 2023 habrían ascendido a USD$ 1.954.283.417.
- Existen indicios que sugieren la existencia de un daño a la producción nacional que habría podido ser generados por las presuntas subvenciones otorgadas por Estados Unidos. Como resultado de comparar el precio de las importaciones de leche en polvo originarias de los Estados Unidos (convertidas a litros de leche líquida para efectos de facilitar la comparación correspondiente) frente al precio del producto nacional, el precio del producto importado es inferior al nacional un 23% en el 2020, un 30% en 2021, un 28% en 2022 y un 7% para 2023.

La investigación se llevará conforme con la normativa nacional (Decreto 653 de 2022) y con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el marco de dicha normativa las partes interesadas (Gobierno de Estados Unidos, importadores, exportadores o productores extranjeros) tuvieron plazo, hasta el 29 de agosto de 2024, para participar, aportar o solicitar pruebas, y para contestar cuestionarios.

Al respecto, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tiene el compromiso de adelantar con toda diligencia el procedimiento de la investigación. De conformidad con el cronograma establecido con fundamento en la normativa aplicable, se espera concluir el procedimiento a finales del segundo semestre del año 2024.

En ese orden, se reitera que la estrategia orientada a proteger la producción nacional de leche mediante el ejercicio proactivo de los instrumentos de defensa comercial podrá continuar después de la finalización del periodo de desgravación en el año 2026. Es importante tener en cuenta que, a la luz del Capítulo Ocho del Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y Estados Unidos, las Partes conservan sus derechos y obligaciones como miembros de la OMC. Por lo tanto, Colombia podrá hacer uso de los mecanismos de defensa comercial por dumping y subvenciones incluso cuando se haya finalizado el periodo de desgravación. Desde esta cartera, en consecuencia, se continuará desarrollando actividades de monitoreo para efectos de ejercer los mecanismos de defensa procedentes en caso de comportamientos que puedan poner en riesgo la producción nacional de leche.

La información aquí suministrada puede ser ampliada consultando el enlace electrónico de la página web de este Ministerio: https://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/defensa-comercial/investigaciones-por-subvenciones/investigaciones-por-subvenciones-en-curso/leche-en-polvo-2024

Adicional a lo anterior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, viene desarrollando diferentes programas y acciones orientadas a la reactivación económica, y en ese sentido, estas acciones buscan atender a sectores que se han visto golpeados por efectos rezagados de la pandemia, por condiciones externas que también afectan su productividad y competitividad, entre otros factores. En ese sentido, se vienen implementando programas y/o proyectos institucionales con enfoque en la reindustrialización y la sostenibilidad ambiental, orientados en brindar asistencia técnica, formación, capacitación y/o cofinanciación, para el fortalecimiento de la competitividad de las unidades productivas.

En los Centros de Reindustrialización Zasca se está apoyando al sector agroindustrial con el objetivo de fortalecer unidades productivas de los sectores de café, panela, cacao, **lácteos**, pesca, hortofrutícola y productos forestales no maderables (PFNM) que operen en un territorio específico y estén vinculadas a un mismo sector económico. La intervención se enfoca en las siguientes líneas:

- **Desarrollo Productivo Sostenible:** En esta línea de intervención se brindará asistencia técnica para el cierre de brechas en calidad e inocuidad (Cumplimiento normativo, Registros sanitarios, cumplimiento de rotulado entre otros), desarrollo productivo (estandarización de procesos y producto), Mercadeo y relacionamiento comercial (comercio a través de herramientas digitales, estrategias de posicionamiento del producto con atributos diferenciales y desarrollo mecanismos de comercialización) y Competencias empresariales y conexión financiera.
- **Desarrollo del Ser:** Asesoramiento para el liderazgo, cambio cultural y relevo generacional.
- **Desarrollo Comunitario:** Orientación para la asociatividad y la confianza, compras colectivas, asociación para la comercialización y complementariedad en el proceso productivo.

A continuación, se presentan los programas y/o proyectos vigentes en ejecución, que potencian la sofisticación y desarrollo de productos lácteos, fortaleciendo la competitividad y la incursión en nuevos mercados a nivel regional.

PROGRAMA /INICIATIVA	EJECUTOR	LUGAR	VALOR	RESULTADOS ESPERADOS
Territorios Clúster (Clúster Lácteo Caldas)	Cámara de Comercio de Manizales por Caldas	Manizales, Caldas	**Valor total: $ 198.370.800** *Cofinanciación* MinCIT *$ 148.500.000* *Aporte Cámara de Comercio Manizales $ 49.870.800,00*	Sofisticación con énfasis ambiental y encadenamiento productivo de 8 empresas del Clúster Lácteo de Caldas. Este proyecto busca identificar retos, formular y desarrollar soluciones innovadoras y sofisticadas para el sector lácteo, tomando en consideración el enfoque de sostenibilidad ambiental. Igualmente se llevará a cabo la gestión comercial de los productos desarrollados. **Número beneficiarios: 8 empresas**
Proyecto Implementación de un modelo de innovación en el Clúster Lácteo de Nariño	Cámara de Comercio de Ipiales	(17 Municipios del Sur de Nariño)	**Valor total: $651.495.931,23** Cofinanciación MinCIT $556 .995.931,23 Aporte de la Cámara de Comercio Ipiales: $95.500.000	Establecer y operacionalizar espacios de co-creación destinados a potenciar la sofisticación y desarrollo de productos lácteos, fortaleciendo la competitividad del sector, posibilitando la incursión en nuevos mercados a nivel regional. **Número beneficiarios: 66 empresas**

Los programas o proyectos institucionales con convocatorias abiertas a los que pueden postularse las unidades productivas del sector lácteo son los siguientes:

Programa o Iniciativa	Aliado Ejecución	Objetivo	Beneficiarios Sector Lácteo - (2022 a 2024)
Extensionismo en calidad para Agroindustria	Colombia Productiva	Asistencia técnica a la medida de las mipymes para implementar estándares de calidad mediante la organización de los procesos, requeridos para sus productos o servicios, de acuerdo con sus	Micro: 6 Pequeña:83 Mediana: 5 Total: 19 Cundinamarca/Antioquia/ Meta/Bogotá/Caldas/Córdoba/Bolívar.

		mercados de destino de interés.	
Formación en calidad para mipymes	Colombia Productiva	Brindar formación y actualización en estándares de calidad requeridos por los sectores productivos de manufacturas, servicios y agroindustria y los relacionados con las apuestas de la Política de Reindustrialización, que faciliten la toma de decisiones estratégicas para incremento de la productividad y la competitividad de las mipymes.	Micro: 2 Pequeña:23 Total:8 Cundinamarca/Valle del Cauca Santander/Bogotá/Antioquia/Caquetá.
Fábricas de Productividad y Sostenibilidad	Colombia Productiva	Modelo desarrollado bajo la metodología de extensionismo tecnológico (Manufacturing Extension Partnership), que brinda hasta 60 horas de asistencia técnica especializada a empresas para implementar estrategias a la medida de las compañías en nueve líneas de servicio y mejorar su productividad de la mano de expertos en al menos un 8%.	Micro: 7 Pequeña: 15 Mediana: 11 Grande : 4 Total : 37 Antioquia/Valle del cauca/ Cundinamarca/Caqueta/Risaralda/Quindio/Caldas.
Territorios Clúster (Clúster de productos lácteos	Colombia Productiva	Proyecto de cofinanciación, busca identificar que permita identificar y superar barreras comerciales y técnicas para el acceso de productos. Esta mesa buscará identificar mercados con alto potencial para los productos lácteos colombianos, desarrollar estrategias de mercadeo y promoción en mercados internacionales para optimizar las oportunidades de admisibilidad, y facilitar el acceso a financiamiento y apoyo gubernamental para las empresas exportadoras.	Sofisticación con énfasis ambiental y encadenamiento productivo de ocho (8) empresas del Clúster Lácteo de Caldas.
Lácteo de Caldas		retos, formular y desarrollar soluciones innovadoras y sofisticadas para el sector lácteo, tomando en consideración el enfoque de sostenibilidad ambiental. Igualmente se llevará a cabo la gestión comercial de los productos desarrollados.	
Proyecto Implementación de un modelo de innovación en el Clúster Lácteo de Nariño	INnpulsa Colombia	Establecer y operacionalizar espacios de co-creación destinados a potenciar la sofisticación y desarrollo de productos lácteos, fortaleciendo la competitividad del sector, posibilitando la incursión en nuevos mercados a nivel regional o nacional, mediante la implementación de herramientas digitales, incluyendo la creación de una tienda en línea, la elaboración de kits publicitarios personalizados y la organización de un evento comercial estratégico	66 empresas del sector lácteo, mediante capacitación en la aplicación de metodologías innovadoras en la transformación de productos lácteos y en el uso de empaques biodegradables específicos para la industria.
Mesa de promoción de exportaciones	Dirección de Relaciones Comerciales	El objetivo es establecer una mesa de promoción de exportaciones	Asociaciones de productores lácteos, empresas procesadoras, exportadores (lanzamiento septiembre de 2024)

Finalmente, el MinCIT potencia el desarrollo de la economía popular con enfoque territorial a través de la estrategia Centros de Reindustrialización ZASCA Agroindustriales, cuyo propósito es brindar servicios especializados in situ, facilitar el acceso a nuevas tecnologías, uso de maquinaria, fortalecimiento en capacitaciones técnicas y empresariales, así como en una oferta integral para contribuir con el incremento de la productividad, fomentar el crecimiento empresarial, impulsar la economía popular y comunitaria, así como los encadenamientos entre las micro, pequeñas y medianas empresas de las zonas en las que se establecen para acceder a nuevos mercados, promover procesos asociativos y generar conexiones financieras a las MiPymes y/o unidades productivas beneficiadas.

Se espera implementar en los próximos meses los siguientes *ZASCA Agroindustriales* para el sector lácteo, con recursos y coordinación desde el MinCIT:

Zasca Agroindustria Sector Lácteo Cundinamarca	Convenio a suscribir entre iNNpulsa y la Cámara de Comercio de Bogotá, se tiene proyectado implementar en el municipio de Chocontá, cuya operación estará a cargo de la Asociación de productores de leche de Chocontá –APROLECHO. Inversión de $ 861.985.620.
Zasca Agroindustria Sector Lácteo Armenia Quindío	Etapa de Alistamiento, y será operado por la Cámara de Comercio de Armenia y el Quindío, se espera beneficiar a más de 80 unidades productivas. Inversión de $1.192.518.704,57
Zasca Agroindustria para el sector lácteo Popayán	Etapa pre-contractual, y será operado por la Cámara de Comercio de Cauca, se espera beneficiar a más de 160 unidades productivas. Inversión de $ $1.367.145.620,00
Zasca Agroindustria para el sector lácteo en Pamplona	Etapa alistamiento, y será operado por la Cámara de Comercio de Bucaramanga, se espera beneficiar a más de 160 unidades productivas, y tiene una inversión de $ $1.142.757.757,16

7.¿Cuáles son los planes del Ministerio para enfrentar los desafíos en el sector de la construcción residencial, considerando la percepción negativa sobre la actividad económica actual y las expectativas de construcción para el próximo trimestre?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

8.¿Qué iniciativas se están implementando para aprovechar el crecimiento en el turismo extranjero y mejorar la conectividad aérea?

Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de nuestras competencias legales, apoyamos institucionalmente a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), entidad que ostenta las funciones legales relacionadas con las políticas aerocomerciales y la conectividad aérea nacional e internacional.

Estas acciones consisten, fundamentalmente, en las siguientes:

- Implementación de proyectos y escenarios de encadenamiento de los prestadores de servicios turísticos de las diversas en las regiones, con las empresas de transporte aéreo.
- Implementación de proyectos y escenarios de relacionamiento efectivo entre las autoridades regionales y las empresas de transporte aéreo.
- Proyectos y acciones de promoción de nuevas rutas aéreas nacionales con apoyo del Fondo Nacional de Turismo.

- Proyectos y promoción de rutas aéreas internacionales con apoyo de ProColombia y el Fondo Nacional de Turismo.

Sumado a lo anterior, y en especial de cara al aprovechamiento del crecimiento del turismo en el extranjero, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por medio de ProColombia, cuenta con diversos programas dentro de su portafolio de servicios para aprovechar el crecimiento del turismo extranjero en Colombia, dentro de los cuales se encuentra la Ruta Exportadora de Turismo, estrategia implementada por ProColombia, enfocada en fortalecer y apoyar a los empresarios colombianos del sector turismo, con el objetivo de impulsar la internacionalización de sus productos y servicios turísticos.

A través de esta iniciativa, ProColombia busca brindar herramientas necesarias para que las empresas turísticas colombianas puedan acceder a mercados internacionales y consolidarse en ellos. Esta se compone de varias etapas que cubren desde la formación hasta la comercialización internacional, incluyendo:

- **Programa de Formación Exportadora:** Impartida en los formatos presencial, híbrido y virtual, tiene como objetivo principal transferir conocimiento en aspectos fundamentales relacionados con el turismo receptivo. Este programa está dirigido a una amplia gama de actores nacionales, incluyendo entidades territoriales, empresarios turísticos, empresas de otros sectores, comunidades y cualquier actor que muestre interés en fortalecer sus capacidades en este sector. Cabe mencionar que las convocatorias para este programa son abiertas y se realizan en colaboración con diversas entidades tales como Gobernaciones, Cámaras de Comercio, entidades regionales de turismo, y en algunas ocasiones, con la academia. Entre agosto de 2022 y julio de 2024, más de 27.047 personas de los 32 departamentos de Colombia participaron en este programa, contribuyendo al desarrollo de la oferta turística del país.

- **Programa de Preparación y Adecuación:** Este servicio consiste en asesorías personalizadas diseñadas para cerrar las brechas que impiden la inserción internacional de las empresas interesadas en comercializar sus productos turísticos en mercados extranjeros, permitiendo a las empresas colombianas fortalecerse y ser más competitivas a nivel global.

- **Programa Fábricas de Internacionalización:** Iniciativa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ejecutada por ProColombia, que busca incrementar las exportaciones no minero energéticas y fomentar la cultura exportadora en el sector turístico. Este programa está dirigido a MiPymes, agencias de viajes y establecimientos de alojamiento, con el fin de fortalecer y acelerar sus procesos de exportación de manera sostenible, estructurada y competitiva. Desde su lanzamiento en 2023, 31 empresas de 12 departamentos del país han participado en este programa, logrando estructurar nuevas propuestas de valor, definir estrategias empresariales con metodologías diversas e idear productos turísticos que se alinean con las necesidades de los mercados internacionales.

- **Club del Producto e Innovación Turística:** Mecanismo de gestión y planificación en el que diversas empresas y entidades trabajan de manera organizada en un segmento específico, con el fin de desarrollar nuevos productos y agregar valor a los ya existentes. Este club ha sido una herramienta valiosa para el desarrollo de productos turísticos innovadores en Colombia con proyección internacional. En sus tres versiones, 167 empresas han participado en esta iniciativa.

- **Ruedas de Encadenamiento:** Espacios clave que facilitan la creación de conexiones estratégicas entre empresarios especializados en productos turísticos y proveedores de servicios complementarios. Estos encuentros permiten que los actores de la cadena de valor del turismo establezcan sinergias para atraer visitantes internacionales. Anualmente, se organizan dos ruedas de negocios nacionales en el marco de Colombia Travel Mart y Colombia Nature Travel Mart, que reúnen a agencias mayoristas y operadores especializados.

Finalmente, la participación en **Ferias Internacionales** permite a las empresas conocer las tendencias del mercado, innovaciones en productos y consolidar negocios. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de ProColombia, apoya a los empresarios colombianos en su participación en ferias validadas y definidas en el calendario de eventos, mientras que también puede participar institucionalmente o como observador para evaluar futuras asistencias con empresarios. Cabe mencionar que más de 450 empresarios y entidades participaron en 75 ferias en 20 países durante 2023, logrando multiplicar por 77 la inversión en términos de las expectativas de negocio que reportaron las empresas colombianas. Asimismo, para 2024 se tiene previsto participar en 68 ferias y eventos internacionales en 27 mercados estratégicos.

9.¿Cómo está respondiendo el Ministerio al aumento en tarifas energéticas que afecta a las empresas, y qué políticas se están desarrollando para estabilizar los costos energéticos?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Minas y Energía.

10.¿Qué estrategias está adoptando el Ministerio para apoyar el crecimiento de exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales, como el café y el aguacate?

Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Patrimonio Autónomo de Procolombia, se están implementando diversas estrategias para fomentar el crecimiento de las exportaciones tanto de productos tradicionales como no tradicionales, incluyendo el café y el aguacate. Nuestro enfoque se centra en fortalecer la oferta exportable nacional y apoyar la transición hacia una economía más reindustrializada, capitalizando las potencialidades territoriales del país.

Para el año 2024, hemos establecido acciones específicas para apoyar a las empresas en la exportación de productos agroalimentarios:

1. **Capacitación y Formación Exportadora**:

   - **La Vuelta al Mundo**: Ofrecemos 24 seminarios virtuales al año, de los cuales 9 están dirigidos a explorar oportunidades y aspectos regulatorios en el sector agroalimentario con productos tradicionales y no tradicionales.

   - **Futurexpo**: Organizamos 31 eventos en regiones con alto potencial agroindustrial para fortalecer la capacidad exportadora a nivel departamental.

   - **Entrenamiento para la Internacionalización**: Desde el 4 al 8 de marzo, apoyamos a 981 empresas colombianas en la exportación de agroalimentos, con un enfoque en calidad, certificaciones internacionales y logística.

2. **Programas de Asistencia Técnica**:

   - **Fábricas de Internacionalización**: Este programa fortalece el proceso exportador de 306 empresas de agroalimentos, apoyando negocios por más de USD 130 millones en 53 mercados.

   - **Ella Exporta a África**: Apoya la internacionalización de 30 Mipymes, incluyendo 11 del sector agroalimentario.

   - **Preparación para Vender en el Exterior**: Enfocado en empresas de municipios PDET, beneficiando a 27 empresas, de las cuales 26 son del sector agro.

3. **Instrumentos de Promoción Internacional**:

   - **Ferias Internacionales**: ProColombia apoya a las empresas colombianas en su participación en ferias internacionales claves. En el mes de febrero del 2024, tuvimos la participación del gremio de exportadores de aguacate, CORPOHASS con 7 empresas del sector, en la feria de frescos más importante del sector de frutas frescas en Europa, **Fruitlogistica**, bajo el pabellón Colombia, en donde tanto el gremio como estas compañías, tuvieron la oportunidad de reunirse con los jugadores más relevantes del mercado europeo, que, a su vez, es el principal destino de las exportaciones de aguacate colombiano.

     Para el próximo mes de octubre del 2024, el gremio Corpohass, participará nuevamente bajo la sombrilla del pabellón Colombia, en la feria Fruit Attraction, que se llevará a cabo en Madrid y donde 8 empresas productoras y exportadoras estarán buscando y consolidando oportunidades comerciales.

     En marzo de este año, la entidad apoyó a seis empresas en su participación en Foodex, la feria de alimentos y bebidas más importante de Asia, que se celebró en Tokio durante los primeros días del mes. En este evento, la Federación Nacional de Cafeteros participó con su café Buencafé, logrando una excelente recepción del mercado para su café tostado especial. Como resultado, se generaron más de 120,000 dólares en negocios spot para Buencafé.

     Además, en noviembre, ProColombia estará presente en la Seoul Coffee Show, la feria de cafés especiales más importante de Asia. En este evento, 12 empresas colombianas dedicadas a cafés especiales representarán al país, y esperamos lograr resultados sobresalientes en términos de negocios y visibilidad para nuestros productos.

   - **Marca Aguacate hass Origen Colombiano:** Desde Procolombia se apoyó y articuló el lanzamiento de la marca de Aguacates de origen colombiano, en conjunto con el gremio de exportadores Corpohass y la Embajada de Colombia en Bruselas, en donde se realizó un brunch en el Buque gloria en el puerto de amberes el 3 de junio del 2024.

En este espacio asistieron comparadores internacionales, medios de comunicación e invitados espaciales de la oficina comercial de Procolombia en Francia y la embajada, en donde se resaltó el valor agregado del aguacate de origen colombiano (lugares de siembra, propiedades organolépticas, uso de recursos hídricos, territorios afectados por el conflicto armado y transición de cultivos ilícitos a cultivos legales, Asimismo, se promocionaron los territorios turísticos donde se cultiva el aguacate (p.e: Antioquia, Eje cafetero, Tolima, norte del valle. Entre otros).

- **Plataformas Digitales**: Las plataformas digitales representan una herramienta eficiente para visualizar la oferta exportable colombiana, siendo vehículos poderosos en la promoción de productos procesados como el Café tostado y Molido entre otras presentaciones, fortalecimiento las relaciones comerciales con empresas en el extranjero. Es por lo anterior que, Procolombia viene trabajando con **RangeMe,** una plataforma B2B que conecta proveedores extranjeros con compradores en el canal moderno (retail) y

distribuidores principalmente en Estados Unidos, pero también de, Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Reino Unido, Bélgica, Irlanda, Holanda y Portugal. Más de 15,000 compradores utilizan la plataforma para descubrir y realizar el proceso de selección de nuevos proveedores.

- **Misiones de Compradores y Exportadores**: ProColombia brinda apoyo a la exportación de productos con valor agregado mediante la participación en misiones de compradores y exportadores, creando nuevas oportunidades comerciales significativas. Este año, nos unimos a Alimentec, la feria de alimentos más importante de América Latina, de dos maneras clave: primero, apoyando la creación de un stand ProColombia destinado a pymes exportadoras, que tuvieron la oportunidad de participar bajo tarifas preferenciales. Segundo, organizando una rueda de negocios internacional con una misión de compradores liderada por ProColombia. En esta misión comercial, se facilitó la participación de 35 compradores internacionales, resultando en negocios spot por USD 710,000 y expectativas de negocios a 1-3 meses por más de USD 1 millón de dólares.

- **Promoción Embajadas**: Una de las estrategias clave para promover el café tostado de origen colombiano a nivel mundial es el apoyo de nuestras embajadas. A través de esta colaboración, se vienen organizando la realización de catas de café en diferentes países, presentando el café colombiano con un esquema y guía adaptados a la demanda específica de cada mercado. Además, buscamos apoyo de aliados locales en términos de financiación y de empresas ya establecidas en esos países para fortalecer nuestra presencia y facilitar la introducción del café colombiano en nuevos mercados. La estrategia está diseñada para maximizar la visibilidad y la aceptación del café colombiano a nivel internacional.

4. Convenios Interinstitucionales:

- **Swisscontact**: Este año, hemos trabajado en estrecha colaboración con el programa para promover cafés especiales tostados de origen colombiano. Facilitamos la participación de seis empresas en dos importantes ferias internacionales de café: ExpoCafé en Chile y Coffee Fest en Los Ángeles.

  En ExpoCafé Chile, las empresas lograron generar más de 30,000 dólares en ventas spot. En Coffee Fest Los Ángeles, aunque aún estamos esperando los resultados finales, la retroalimentación de los empresarios ha sido sumamente positiva, destacando una experiencia maravillosa en el evento.

Adicional a esto y en el marco del Programa "Calidad para la Reindustrialización", el Ministerio de Comercio Industria y Turismo implementa dos instrumentos: "Extensionismo en Calidad para Mipymes", que ofrece formación y asistencia técnica para la implementación de estándares de calidad en las MiPymes; y "Calidad para la Internacionalización", que proporciona cofinanciación para apoyar los procesos de certificación de calidad en empresas y laboratorios, facilitando su habilitación en mercados internacionales.

De acuerdo con lo anterior, en la fase VI del programa "Calidad para la Internacionalización", se está ejecutando un proyecto de acreditación bajo la norma ISO/IEC 17025 (Requisitos Generales para la Competencia de los Laboratorios de Ensayo y Calibración). El objetivo es ampliar la oferta de servicios de ensayo acreditados, incorporando un método para la determinación de residuos de plaguicidas en producto hortofrutícolas de exportación provenientes de las cadenas productivas priorizadas del cacao, café, frutas y sus derivados. Este esfuerzo busca garantizar que los productos hortofrutícolas colombianos, en particular los de cadenas estratégicas como la del café, cumplan con los exigentes requisitos de calidad de los mercados internacionales.

11. ¿Qué acciones específicas está tomando el Ministerio para abordar los bloqueos viales y asegurar un crecimiento sostenible en el sector de transporte terrestre y logística?

Desde el Ministerio, se han apoyados acciones al respecto como es el apoyo financiero brindado a través de la **Línea de crédito Conectados con Cauca y Nariño**, diseñada para respaldar con liquidez a las micro, pequeñas y medianas empresas de los departamentos de **Cauca y Nariño** que afrontaron afectaciones económicas por el cierre de la vía Panamericana.

Para esta línea de crédito se destinó un cupo de $200.000 millones. El monto máximo al que podía acceder una microempresa era de $200 millones de pesos y el de las pequeñas y medianas empresas, hasta por $500 millones de pesos. Los recursos de esta línea estuvieron destinados a capital de trabajo, financiación de proyectos de modernización o como soporte para sustituir pasivos. Los recursos destinados para esta línea de crédito ya fueron colocados en su totalidad a través de 26.908 créditos otorgados.

12. Qué iniciativas está implementando el Ministerio para mejorar la percepción de las condiciones económicas y sociopolíticas para la inversión empresarial?

"El Gobierno Nacional busca que el país evolucione de una economía extractiva hacia un modelo productivo descarbonizado, inclusivo, sostenible y basado en el conocimiento, para internacionalizar el aparato productivo y las regiones. Para lograr este objetivo, en materia de inversión extranjera, el Gobierno Nacional ha implementado la estrategia de atracción de inversión para el desarrollo sostenible y la transición energética. Con esta apuesta, se busca que la inversión extranjera que llegue al país sea:

- Orientada a la transición energética y la sostenibilidad ambiental.
- Que promueva la transferencia de tecnología.
- Que facilite la integración en cadenas globales y regionales de suministro.
- Que se enfoque en desarrollar la capacidad humana y tecnológica, fomentando alianzas entre universidades, el Estado y las empresas.

Para alcanzar estos objetivos, el gobierno ha implementado diversas iniciativas para mejorar la percepción de las condiciones económicas y sociopolíticas para la inversión extranjera. Las estrategias adoptadas incluyen:

A. Incentivos Fiscales y Financieros:

El Gobierno Nacional ofrece beneficios fiscales y financieros para atraer inversionistas privados, tales como reducción de impuestos y exenciones arancelarias, en sectores clave para la reindustrialización del país y la transición energética. Entre los incentivos se encuentran:

- Zonas francas.
- Incentivos para la adquisición de bienes de capital y materias primas:Descuento por pago de IVA en activos fijos reales y exención arancelaria.
- Plan Vallejo: Para materias primas y servicios.
- Deducciones en renta para fomentar empleo a personas en situación de discapacidad, menores de 28 años en su primer empleo, y personas en edad de pensión que no sean beneficiarias de pensión.
- Exención de IVA para la exportación de servicios.
- Descuentos en impuesto de renta por inversiones en I+D+I.
- Zonas Económicas y Sociales Especiales (ZESE) para Buenaventura y Barrancabermeja.
- Incentivos tributarios en programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET).
- Incentivos tributarios a empresas en zonas ZOMAC, con tarifas diferenciadas al impuesto de renta.
- Descuentos en renta por inversiones ambientales.
- Incentivos para la producción de fuentes no convencionales de energía (FNCE), como deducción de impuesto de renta, exclusión de IVA, exención arancelaria y depreciación acelerada.
- Renta exenta por la venta de energía eléctrica generada con FNCE.
- Certificado de Incentivo Forestal (CIF).
- Programa a la industria automotriz (PROFIA).
- Incentivos para infraestructura de proyectos turísticos especiales de gran escala.
- Tarifa especial de 15% para rentas de hoteles, parques temáticos de ecoturismo y/o de agroturismo.
- Beneficios en el impuesto sobre las ventas para servicios turísticos.
- Exclusividad en rutas pioneras.
- Beneficios para donaciones o inversiones en proyectos de economía creativa.
- Incentivos para proyectos audiovisuales o cinematográficos: Reembolsos y descuentos sobre renta.
- Incentivos fiscales para espectáculos públicos: En renta e IVA.
- Incentivos tributarios en renta para compañías holding.
- Incentivo a empresas carbono neutras.
- Beneficios arancelarios (IAMAS).
- Beneficios arancelarios para el sector astillero.
- Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social (ZIDRES).

B. Marco Regulatorio Favorable:

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo busca establecer un entorno regulatorio claro y amigable que promueva la inversión privada, eliminando barreras burocráticas y proporcionando seguridad jurídica.Se han identificado diversas barreras que obstaculizan la inversión extranjera, tales como demoras en trámites, ausencia de regulación, burocracia excesiva, falta de competitividad y escasez de personal en las entidades. Para enfrentar estos desafíos, el Gobierno se enfoca en:

- Fortalecimiento Institucional y Diálogo: Se han promovido reuniones y mesas de trabajo con entidades y ministerios clave para mejorar procedimientos y trámites.
- Servicio de Facilitación de la Inversión Extranjera Directa (SIED): Establecido mediante el Decreto 1644 de 2021 y la Resolución 1209 de 2022, el SIED busca coordinar a las entidades clave para la atracción y retención de inversión extranjera, gestionando obstáculos relacionados con tributación, finanzas, permisos y licencias, propiedad intelectual, infraestructura, entre otros. Operará a través de la Ventanilla Única de Inversión (VUI), que está en desarrollo para manejar de manera integral las solicitudes de inversionistas.

C. Facilitación de Trámites y Permisos:

El objetivo principal es simplificar y agilizar los procesos para que los inversionistas puedan obtener permisos y licencias de manera efectiva, facilitando la implementación oportuna de sus proyectos. La VUI, establecida mediante el Decreto 1644 de 2021, es una estrategia de

articulación institucional que busca centralizar la atención al inversionista extranjero. La VUI permite a los inversionistas conocer y realizar los trámites necesarios para operar en Colombia. Desde 2022, se ha construido una versión informativa en www.vui.gov.co, y en 2023 se inició la fase transaccional con desarrollos para la simplificación de trámites, que se integrarán a la plataforma tecnológica en 2024.

D. Transparencia y Divulgación de Información:

Se busca mejorar la transparencia en la información sobre condiciones de inversión y oportunidades disponibles, brindando confianza a los inversionistas. Las herramientas desarrolladas incluyen:

- Vitrina de Oportunidades Regionales para Invertir: Plataforma digital que presenta información de cada departamento de Colombia sobre inversiones, facilitando la oferta regional basada en variables combinables según las necesidades del inversionista.
- Herramienta virtual "Invest in Colombia":Página web que promueve a Colombia como destino de negocios e inversión.
- Módulo de Proyectos de Inversión: Dentro de la VUI, permite a los inversionistas conocer los proyectos listos para invertir. Actualmente, se recopila la información de proyectos de diferentes ministerios y regiones.
- Talleres para Estructuración de Proyectos: ProColombia, junto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ofrece talleres para capacitar a las empresas en la estructuración de proyectos, con el objetivo de atraer inversión extranjera o inversión de capital inteligente, los cuales se encuentran en la página web de Procolombia."

13¿Cómo está el Ministerio asegurando la comunicación transparente y la participación activa de los sectores productivos en el proceso de formulación de políticas?

El Ministerio de Comercio Industria y Turismo, ha impulsado un proceso transparente y participativo en la formulación de políticas, como parte de este proceso, se ha cumplido con el requisito legal de publicidad y presentación de observaciones, etapa en la que han participado activamente los diferentes actores del entorno empresarial.

Desde esta cartera, se ha mantenido un diálogo constante con estos actores, involucrándolos en las acciones que requieren su aporte. Además, el Ministerio ha abierto espacios de diálogo con el sector productivo para facilitar la solución de cuellos de botella que afectan la actividad económica del país. En particular, se han realizado talleres con la industria automotriz, con el objetivo de identificar retos y oportunidades para el desarrollo industrial en la fabricación y ensamblaje de buses eléctricos, contribuyendo así a la implementación de la Política Nacional de Reindustrialización.

De acuerdo con la política institucional del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, desde esta cartera determinamos que es fundamental mantener una constante y fluida interacción con la ciudadanía de manera directa y a través de los medios masivos de comunicación, de forma transparente y participativa, garantizando la prestación de un servicio de excelencia y el ejercicio de los derechos ciudadanos, incluyendo la entrega efectiva de productos, servicios e información.

En efecto, el Ministerio cuenta con una serie de acuerdos cuyo objetivo es garantizar los flujos de información y comunicación interna y externa, en forma oportuna, confiable y transparente, hacia diferentes grupos de interés, contribuyendo a la planeación, a la mejora continua, a la proyección de la imagen institucional, a la construcción de una visión compartida y al perfeccionamiento de las relaciones humanas en la entidad.

También, se encargan de producir estadísticas y documentos de análisis económico en materia de comercio, industria y turismo suficientes para Garantizar la efectiva toma de decisiones en los procesos misionales del MCIT.

Así como existen acuerdos que facilitan el correcto relacionamiento con la ciudadanía, también se cuenta con leyes, decretos, resoluciones, circulares, directivas Presidenciales, el mismo Conpes, y normas técnicas.

Por ejemplo, en agosto 12 del presente año, como parte del proceso de investigación antidumping de lámina lisa galvanizada y galvalume originarias de República Popular China, se hizo una convocatoria y una audiencia pública con previa invitación por parte de la Dirección de Comercio Exterior.

En este año 2024 también se llevó a cabo una audiencia pública del Informe al Congreso sobre estado de los Acuerdos Comerciales vigentes de Colombia, la cual se encuentra disponible para su visualización a partir del siguiente enlace: https://www.mincit.gov.co/prensa/video-noticias/audiencia-sobre-los-tratados-de-libre-comercio-vig

Para más información consultar la página web del Ministerio.

14.¿Cuál es la proyección del Ministerio sobre el crecimiento económico y empresarial para el resto de 2024, y cómo se está trabajando para cumplir estas metas?

15.¿Qué medidas adicionales está considerando el Ministerio para reducir la inflación y cómo se espera que estas medidas impacten en la confianza empresarial?

Teniendo en cuenta el contenido de estas preguntas, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

16.Presentar informe detallado de los objetivos alcanzados con los planes de a las pequeñas y medianas empresas (Pymes) del año 2021 al año 2024.

El PND 2022-2026 planteó apuestas transformadoras para impulsar la actividad económica mediante la **inclusión productiva de la economía popular desde su reconocimiento y fortalecimiento**, así como **la transformación productiva de la economía a través de una política de reindustrialización** que incluyera el cierre de brechas productivas, el impulso a los encadenamientos productivos para la integración regional y global de las empresas colombianas.

En cumplimiento de lo anterior este gobierno desde el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** ha puesto en marcha las acciones que han permitido avanzar en cada una de estas apuestas transformadoras:

Con el propósito de **fortalecer productiva, comercial y financieramente la Economía Popular**, este Ministerio ha invertido cerca de $183.000 millones de pesos para el beneficio de 92.279 unidades productivas de todo el territorio nacional. Estos recursos se han destinado a brindar asistencia técnica para promover mejores prácticas empresariales en las unidades productivas, generar encadenamientos productivos locales, desarrollar esquemas de proveedurías regionales y alianzas comerciales para facilitar el acceso a procesos de digitalización.

En esta misma línea, frente a los **Instrumentos para la Inclusión Financiera y Crediticia de la economía popular** (Artículo 88 PND) adicional al fortalecimiento financiero mencionado, se continua trabajando en las acciones que permitan el acceso inclusivo de la economía popular a los instrumentos señalados, mediante el fortalecimiento de las cooperativas y microfinancieras, el desarrollo de plataformas de préstamos de bajo monto y el desarrollo de programas de garantías.

Frente a **la transformación productiva de la economía a través de una política de reindustrialización**, en diciembre de 2023 se publicó el Conpes 4129 de 2023 que formalizó la política mencionada, y en el marco de la misma, el Ministerio diseñó y puso en marcha de inmediato la estrategia **EnCadena – Mejores Proveedores** que tiene por objetivo mejorar las capacidades de proveeduría de mipymes y unidades productivas, para que cumplan requisitos o mejoren sus condiciones como proveedoras de empresas ancla nacionales, extranjeras, y del Estado para que así pasen a formar parte de cadenas de valor locales, regionales y globales. Esta estrategia en la actualidad se encuentra en ejecución, con una inversión cercana a los $36.000 millones de pesos.

La apuesta del Ministerio en lo que resta de este período de gobierno es continuar fortaleciendo a las Mipymes colombianas bajo las líneas ya previstas en el PND, para lo que se intensificará la gestión para fortalecer las rutas de intervención de los programas que componen la oferta institucional, en especial los relacionados con **inclusión crediticia y financiera**, evaluando su impacto continuamente para dar aplicación inmediata a las lecciones aprendidas, así como en la generación de alianzas nacionales e internacionales, públicas y privadas, que generen valor agregado a nuestros programas de atención a las Mipymes.

17.¿Cuáles son las estrategias del Ministerio para mejorar el acceso al financiamiento para las empresas, especialmente para las nuevas startups y sectores emergentes?

A través de Bancóldex, con inversión del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se ha implementado una nueva versión del fondo de fondos, un mecanismo de inversión que busca recaudar $2,5 billones mediante la colaboración de inversionistas privados y públicos. El propósito es invertir en empresas que desarrollen proyectos en áreas como infraestructura verde, social, emprendimientos y microempresas colombianas.

Hasta enero de 2024, este fondo ha invertido aproximadamente $323.539 millones en 23 fondos, con 133 inversiones que han apalancado $1,7 billones para el país. Este mecanismo resulta atractivo para movilizar recursos y fortalecer el tejido productivo, incluyendo empresas de la Economía Popular. Además, se trata de un capital inteligente, ya que no solo se ofrece inversión, sino también acompañamiento para apoyar el crecimiento de las empresas en el mercado, con el fin de generar retornos significativos.

Desde nuestro patrimonio autónomo INNpulsa, la Gerencia de Financiación y Capacidades Tecnológicas presenta una serie de instrumentos que facilitan el acceso a financiamiento para nuevas startups y sectores emergentes:

a) **ESTRATEGIA DEEPTECH:** Programa de alistamiento a Emprendimientos/Proyectos Deep Tech, para promover desarrollo de la economía del conocimiento, así como mecanismos de atracción de inversión.

Las empresas basadas en conocimiento son un pilar fundamental en el desarrollo de una política de reindustrialización. Estas empresas basan sus modelos de negocios en investigación de frontera en temas como Computación Cuántica, Tecnologías Genéticas, Inteligencia Artificial, entre otros.

El apoyo a dichos proyectos altamente innovadores requiere no solamente una nueva mirada al financiamiento sino al desarrollo mismo de modelos de emprendimiento para que se conviertan en proyectos financiables.

El proyecto de DeepTech busca apoyar el desarrollo a dichos proyectos por medio de tres estrategias bien definidas:

- Estructuración de un vehículo financiero y administrativo que permita apoyar proyectos DeepTech.
- Búsqueda de capital en ambientes de financiamiento nacional e internacional.
- Promover una cultura de DeepTech con apoyo del ecosistema de emprendimiento e innovación y de transferencia de conocimiento y tecnología. A través de jornadas de inspiración, capacitación y conexión del conocimiento científico.

b) 50+Tech: Este programa capacita estratégicamente a 50 emprendimientos tecnológicos del país, para conectarlos con importantes inversionistas a nivel nacional e internacional, y con los corporativos más importantes de la región, abriendo oportunidades para que cierren nuevos negocios y promover su crecimiento. Estos emprendimientos recibieron acompañamiento para mejorar su preparación financiera. Además, participarán en rondas de inversión y conexión con el ecosistema, lo que les permitirá atraer nuevos aliados y fuentes de financiamiento.

Con este programa hemos logrado:

- Doce espacios de formación para emprendimientos tecnológicos.
- Dos rondas de conexión y financiación con corporativos y fondos de inversión.
- Construcción del portafolio de inversión de 50+TECH

c) Laboratorio de Financiación - Capital Lab: Es un programa de alistamiento y asesoría financiera personalizada para MiPyme y emprendimientos tecnológicos a nivel nacional. Tiene el objetivo de fortalecer los conocimientos, capacidades financieras y entregar herramientas prácticas para que tomen mejores decisiones en sus negocios. El programa incluye diagnóstico del modelo de negocio y análisis financiero inicial, asesoría financiera a la medida, para así, mejorar su perfil financiero incrementando las probabilidades de acceso a fuentes de financiación de acuerdo con sus necesidades y capacidades de financiación.

El programa ha beneficiado a 370 MiPymes y emprendimientos tecnológicos a nivel nacional

d) Rondas de financiación: El programa tiene como objetivo impulsar el desarrollo económico y social del país mediante el apoyo al ecosistema emprendedor. Se enfoca en generar valor agregado y fomentar la colaboración entre universidades, empresas y el Estado. En estos espacios de articulación, se presentan proyectos universitarios de base científico-tecnológica (I+D+I), donde los emprendedores exponen sus propuestas de negocio a actores clave del ecosistema, como fondos de inversión, ángeles inversionistas y corporativos de la región. Se llevaron a cabo 10 rondas de inversión, permitiendo que más de 40 proyectos presentaran sus soluciones.

e) Fondo de Fondos - Compartimiento Capital para emprender: Vehículo financiero que permite movilizar recursos hacia la industria de Fondos de Capital, con el fin de fomentar el desarrollo de mecanismos alternativos de financiación para emprendedores y empresarios. Igualmente, atraer más y nuevos inversionistas, diversificando riesgos en etapas tempranas de inversión y disminuye carga operativa y procesos de seguimiento que implican este tipo de inversiones. Durante el periodo de gobierno actual se ha logrado movilizar recursos por **COP $40.000 millones.**

18.¿Qué nuevos acuerdos comerciales está negociando el Ministerio y cómo estos acuerdos beneficiarán a los sectores productivos del país?

En la página web del Ministerio (enlace mediante hipervínculo), se puede acceder a la información pública sobre el estado actual de los Acuerdos Comerciales vigentes que Colombia tiene ratificados con el mundo, al igual que consultar el estado de nuevos acuerdos, ya sea que estén suscritos o en proceso de negociación.

A agosto de 2024, Colombia tiene tres (3) Acuerdos Comerciales suscritos pendientes de aprobación por parte del Congreso y cuatro (4) en negociación. Los suscritos son: Panamá, Singapur y Emiratos Árabes Unidos.

Es importante señalar que la internacionalización del aparato productivo colombiano está asociado con una multiplicidad de destinos. En efecto, la coyuntura global exige diversificar los destinos y fomentar la integración y cooperación con nuestros socios históricos en materia comercial, pero también hacerlo en concordancia con las nuevas dinámicas y los nuevos actores internacionales.

La incursión en nuevos mercados y negocios sostenibles en escenarios multilaterales es un pilar fundamental de las apuestas de la Política Comercial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Estas son:

- La atracción de inversión extranjera para el desarrollo sostenible y transición energética.
- La internacionalización de los territorios y una cultura productiva y exportadora.
- El Sur Global: integración con América Latina y El Caribe, Asia y África.
- Un multilateralismo activo y propositivo.
- Una internacionalización justa y equilibrada.

Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones suscrito en 2023, sancionado mediante la Ley 2370 del 12 de Julio de 2024 "Por medio de la cual se aprueba el "acuerdo entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia relativo a la promoción y protección recíproca de inversiones", suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 3 de febrero de 2023", y el cual, se encuentra actualmente en revisión de la Corte Constitucional para su vigencia. El propósito de este Acuerdo es atraer inversiones para impulsar la industria complementaria de bienes y servicios, con el fin de promover el desarrollo sostenible, la diversificación productiva, la formación de cadenas de valor y la creación de empleo calificado, todo ello enmarcado en el respeto de los estándares laborales y de las normas medioambientales.

19.¿Proporcionar las cifras anuales del Índice de Confianza Comercial (Icco) y del Índice de Confianza Industrial (ICI) desde 2021 hasta 2024?

Teniendo en cuenta que estos Índices de Confianza Comercial (Icco) y de Confianza Industrial (ICI) son creados y gestionados por la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo – Fedesarollo, con el objetivo de medir el grado de confianza de los empresarios en los sectores comercial e industrial, respectivamente. Las encuestas y los datos utilizados para calcular estos índices son recopilados a partir de entrevistas y encuestas a empresarios y gestores de empresas en Colombia. Los resultados se publican periódicamente a través de su página web, la cual ponemos a su disposición mediante el siguiente enlace para su respectiva consulta:

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4592#:~:text=Por%20su%20parte%2C%20el%20%C3%8Dndice,%3A%20%2D2%2C6%25

20.¿Cuáles han sido las cifras anuales de exportaciones e importaciones en los principales sectores económicos desde 2021 hasta 2024?

En atención a esta pregunta, nos permitimos relacionar en archivo adjunto "Anexo Respuesta Debate Control Político Empresas Regionales 2Sep24.xlsx" en la hoja "Pregunta 20" se pueden encontrar las exportaciones e importaciones por sector de la Clasificación Ministerio. Se reportan las exportaciones en millones de dólares FOB y las importaciones en millones de dólares CIF para los años 2021, 2022 y 2023 así como para el primer semestre del 2024.

21.¿Cómo ha evolucionado la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia en los últimos cuatro años, desglosada por sectores?

En el archivo adjunto "Anexo. Respuesta Debate Control Político Empresas Regionales 2Sep24.xlsx" en la hoja "Pregunta 21" se puede encontrar la inversión extranjera directa (IED) en Colombia para los años 2021, 2022 y 2023 así como para el primer semestre del 2024 por sector.

22.¿Proporcionar las tasas de crecimiento del PIB por sector económico desde 2021 hasta 2024?

En respuesta a esta pregunta nos permitimos relacionar el archivo adjunto "Anexo. Respuesta Debate Control Político Empresas Regionales 2Sep24.xlsx" en la hoja "Pregunta 22" se puede encontrar el crecimiento del PIB por sector para los años 2021, 2022 y 2023 así como para el primer semestre del 2024 por sector.

23.¿Cuántas empresas nuevas se han creado cada año desde 2021 hasta 2024, y en qué sectores se ha concentrado esta creación?

Entre 2021 y 2024, la creación de nuevas empresas ha mostrado un aumento significativo, con una concentración predominante en los sectores de servicios y comercio, según los informes de la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio Industria y Turismo. Durante este periodo, las matrículas mercantiles se han enfocado en estas áreas debido a su dinamismo en la economía nacional. Solo en lo que va de 2024, hasta el 5 de agosto, se han registrado un total de 210.604 nuevas matrículas mercantiles.

Tabla 1 Matriculas mercantiles registradas 2021- 2024

Sector	2021	2022	2023	2024*
Agricultura, ganadería y caza	5.819	6.412	5.359	3.513
Comercio	140.296	135.897	120.844	79.831
Construcción	13.835	14.105	13.587	8.876
Manufactura	32.800	33.622	30.533	20.697
Otros	3.729	4.068	3.968	2.410
Servicios	143.964	152.333	142.178	95.277
Total general	**340.443**	**346.437**	**316.469**	**210.604**

Fuente: RUES -Confecámaras. Cálculos OEE-MinCIT. Nota: corte a 5 de agosto de 2024

24.¿Cuántas empresas han cerrado cada año desde 2021 hasta 2024, y cuáles han sido los sectores más afectados?

Entre 2021 y 2024, la cancelación de matrículas mercantiles ha estado mayormente concentrada en los sectores de servicios y comercio, según datos proporcionados por la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio Industria y Turismo. Estos sectores han registrado un mayor número de cierres debido a diversos factores económicos y de mercado. Solo en lo que va del 2024, (con corte al 5 de agosto), se han cancelado 246.865 matrículas mercantiles, reflejando las dificultades que han enfrentado las empresas en estos sectores durante este periodo.

Tabla 2 Matriculas mercantiles canceladas 2021- 2024

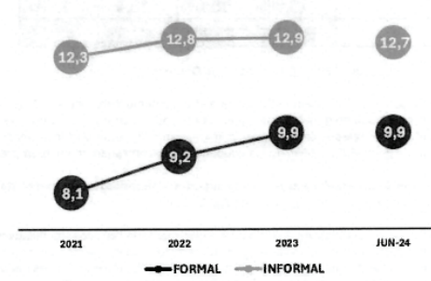
Sector	2021	2022	2023	2024*
Agricultura, ganadería y caza	3.125	3.393	3.253	2.940
Comercio	92.309	98.031	100.462	98.176
Construcción	8.306	8.455	8.042	8.022
Manufactura	22.808	23.422	23.333	24.532
Otros	2.001	1.765	2.303	2.597
Servicios	92.100	97.812	103.775	110.598
Total general	**220.649**	**232.878**	**241.168**	**246.865**

Fuente: RUES -Confecámaras. Cálculos OEE-MinCIT. Nota: corte a 5 de agosto de 2024

25.¿Cómo ha sido la evolución del empleo formal e informal en el sector empresarial desde 2021 hasta 2024?

Según información del DANE con corte a junio de 2024, publicados el 31 de julio de 2024, entre los años 2021 y 2023, el número de ocupados formales se situó entre los 8 y 10 millones de personas, alcanzando cerca de 10 millones en el primer semestre de 2024. En relación con la ocupación informal, se ha registrado que entre el 40% y 44% del total de ocupados corresponden a empleos formales. En este periodo, si bien la ocupación formal es menor, ha venido reduciendo su brecha frente a la informalidad:

Gráfico 1 Evolución del empleo formal. Millones de personas



Fuente: GEIH - DANE

Por otro lado, a nivel empresarial, se observa que una gran parte de la informalidad está concentrada en las microempresas, quienes usualmente han tenido cerca del 15% de sus ocupados en situación de formalidad. Por otro lado, se observa que entre 2021 y el primer semestre de 2024, las medianas y grandes empresas tenían en promedio más de un 90% de su ocupación formal, y las pequeñas más de un 76%.

Tabla 1 Porcentaje de población ocupada FORMAL por tamaño de empresa

TAMAÑO EMPRESA	2021	2022	2023	jun-24
grande	91,1%	94,1%	96,3%	96,7%
mediana	86,8%	90,1%	91,3%	92,5%
pequena	76,0%	75,8%	77,9%	76,8%
micro	15,8%	15,0%	15,4%	15,3%
TOTAL	39,8%	41,8%	43,6%	43,9%

Fuente: GEIH – DANE. Cálculos OEE-MinCIT

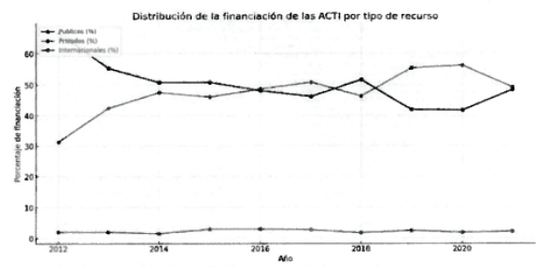
En este sentido, en este periodo se tiene además que en promedio cerca de un 77% de la ocupación formal se concentraba en grandes, medianas y pequeñas empresas, mientras que más del 93% de los ocupados informales se encontraban en microempresas. Es importante mencionar que durante este periodo entre 62% y 66% de los ocupados se encontraban en microempresas.

26.¿Cuál ha sido la inversión anual en innovación y tecnología por parte de las empresas colombianas desde 2021 hasta 2024?

La inversión en innovación y tecnología en Colombia ha experimentado cambios significativos en la última década, con un incremento considerable en la participación del sector privado en la financiación de las Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (ACTI). Según datos del OCYT hasta 2022, la inversión en ACTI como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) alcanzó su punto más alto en 2021 con un 1,04 %, pero disminuyó a 0,89 % en 2022.

Inversión en actividades de ciencia, tecnología e innovación –ACTI como porcentaje del PIB Gráfica 1 Fuente: OCyT - Encuesta de inversión en ACTI; DANE - EDIT II a X, EDITS IV - VII; Ruta N - Medición anual de innovación; DANE PIB: para 2020 preliminar, para 2021 provisional.

Por otro lado, la Gráfica 2 proporciona un análisis más detallado de la distribución de la financiación de las ACTI y la I+D por tipo de recurso (público, privado e internacional). En la Gráfica 2, se observa cómo el sector privado ha incrementado su participación en la financiación de las ACTI, superando en varios años a la financiación pública. Este cambio en la dinámica de financiación es crucial, ya que refleja una mayor confianza y compromiso del sector empresarial con la innovación.



Distribución de la financiación de las ACTI por tipo de recurso OCyT - Encuesta de inversión en ACTI; DANE - EDIT II a X, EDITS IV - VII; Ruta N - Medición anual de innovación; DANE PIB: para 2020 preliminar, para 2021 provisional Gráfica 2.

Este análisis sugiere que, para mantener y posiblemente aumentar la inversión en innovación y tecnología, es crucial continuar fortaleciendo las políticas públicas que incentivan la participación del sector privado, así como garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera efectiva para complementar estas inversiones. La colaboración entre el sector público y privado sigue siendo fundamental para el desarrollo sostenido de la ciencia, tecnología e innovación en Colombia.

Encuesta EDIT DANE:

El DANE dispone microdatos del periodo de 2020 a 2021. Para el año 2021 la inversión de la muestra que hace parte de la encuesta fue de $4.396.144.187,00 para 1752 empresas, esta información se puede ver a continuación discriminada por sectores CIIU 4 y fuentes de financiamiento.

Gráfico 18. Montos de inversión en ACTI distribuidos por fuentes de financiamiento, según actividad económica*
Total nacional
2020

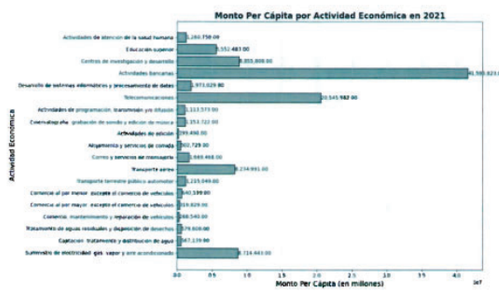
Fuente: boletín EDIT DANE.

En la siguiente tabla se puede ver la inversión total en innovación para el año 2021 por actividad económica. Las dos actividades económicas que tuvieron una mayor inversión en investigación y desarrollo per cápita (o por empresa entrevistada) fueron las actividades bancarias, con valor de $41.593.823 per cápita, y las empresas dedicadas a actividades de telecomunicaciones con un valor $20.545.982 per cápita; por otra parte, las empresas con menor inversión en innovación fueron las actividades dedicadas al comercio y mantenimiento de reparación de vehículos con un valor per cápita de $268.540 y comercio al por mayor con $268.540.

Esta tendencia es de esperarse, pues por la pandemia, el confinamiento permitió que las actividades económicas bancarias y de telecomunicaciones pudieran mantener su actividad e incluso mejorar sus ingresos, pues la economía se volcó a actividades que se podían ejercer de manera virtual, mientras que las actividades de comercio al por mayor y comercio y reparación de vehículos buscaban contraerse y ahorrar mientras se podía volver a la normalidad.

Actividad económica	Total inversión.	

	Empresas	Monto invertido	Monto promedio por empresa o per cápita
	2021	2021	2021
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	47	409.578.821	8.714.443
Captación, tratamiento y distribución de agua	45	25.521.237	567.139
Tratamiento de aguas residuales y disposición de desechos	36	20.865.898	579.608
Comercio, mantenimiento y reparación de vehículos	68	18.260.742	268.540
Comercio al por mayor, excepto el comercio de vehículos	322	102.984.974	319.829
Comercio al por menor, excepto el comercio de vehículos	184	117.870.265	640.599
Transporte terrestre público automotor	199	241.794.839	1.215.049
Transporte aéreo	9	74.114.917	8.234.991
Correo y servicios de mensajería	13	21.703.084	1.669.468
Alojamiento y servicios de comida	93	46.753.813	502.729
Actividades de edición	21	4.189.285	199.490
Cinematografía, grabación de sonido y edición de música	4	4.614.889	1.153.722
Actividades de programación, transmisión y/o difusión	3	3.340.719	1.113.573
Telecomunicaciones	38	780.747.316	20.545.982
Desarrollo de sistemas informáticos y procesamiento de datos	107	211.114.125	1.973.029
Actividades bancarias	18	748.688.814	41.593.823
Centros de investigación y desarrollo	29	256.818.445	8.855.808
Educación superior	153	849.529.935	5.552.483
Actividades de atención de la salud humana	363	457.652.069	1.260.750
Total	1.752,00	$4.396.144.187,00	$104.961.056,37



27.¿Cuánto han invertido las empresas en investigación y desarrollo (I+D) cada año desde 2021 hasta 2024?

Para realizar el análisis para todos los sectores en investigación y desarrollo (I+D) se representan los datos de distribución de la financiación de I+D por tipo de recurso. Estos datos fueron obtenidos de la encuesta de inversión en ACTI, por parte del Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología (OCYT).

Distribución de la financiación de I+D por tipo de recurso OCyT - Encuesta de inversión en ACTI; DANE - EDIT II a X, EDITS IV - VII; Ruta N - Medición anual de innovación; DANE PIB: para 2020 preliminar, para 2021 provisional Gráfica 3.

La inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) por parte de las empresas colombianas ha mostrado un comportamiento estable, aunque con ligeras fluctuaciones a lo largo de los últimos años. Desde 2012, la proporción del PIB destinada a I+D por parte del sector privado ha oscilado entre un 0,22% y un 0,31%, reflejando un compromiso continuo, aunque moderado con el desarrollo de nuevo conocimiento y tecnología en el país.

En 2012, la inversión en I+D por parte de las empresas representaba el 0,22% del PIB, una cifra que aumentó a 0,30% en 2014, marcando un período de crecimiento en la inversión privada. Sin embargo, esta tendencia positiva no se mantuvo de manera constante, ya que en 2016 la inversión se redujo ligeramente a 0,27% del PIB. En 2018, la proporción del PIB destinada a I+D por parte de las empresas se mantuvo en 0,26%, mostrando cierta estabilidad.

En 2020, se registró una leve recuperación en la inversión en I+D, alcanzando nuevamente el 0,26% del PIB, impulsada en parte por la necesidad de innovación ante desafíos globales como la

pandemia. Sin embargo, en 2022, la inversión en I+D del sector privado volvió a disminuir ligeramente, situándose en un 0,23% del PIB. Esta reducción indica que, aunque las empresas continúan destinando recursos a I+D, el ritmo de crecimiento no ha sido tan acelerado como se esperaría en un país que busca mejorar su competitividad a través de la innovación.

Encuesta EDIT DANE:

Como se mencionó anteriormente, la encuesta EDIT solo cuenta con información disponible para el año 2021. Durante ese año, las empresas realizaron una inversión total de $1.323.066.520 COP, de los cuales $968.868.784 COP correspondieron a inversión interna, realizada dentro de las propias empresas, mientras que $354.197.736 COP fueron destinados a inversión externa, dirigida a otras entidades responsables del desarrollo. Este monto se distribuye de la siguiente manera según la actividad económica.

Actividad económica	Actividades de I+D Internas	Actividades de I+D Externas	Empresas	Monto promedio por empresa o per cápita, interno + externo
	Monto invertido			Monto per cápita
	2021			
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	$149.880.498,00	$100.389.707,00	47	$5.324.897,98
Captación, tratamiento y distribución de agua	$668.292,00	$200.000,00	45	$19.295,38
Tratamiento de aguas residuales y disposición de desechos	$3.197.445,00	$110.000,00	36	$91.873,47
Comercio, mantenimiento y reparación de vehículos	$1.261.219,00	$-	68	$18.547,34
Comercio al por mayor, excepto el comercio de vehículos	$8.308.729,00	$1.621.787,00	322	$30.840,11
Comercio al por menor, excepto el comercio de vehículos	$6.358.661,00	$1.201.105,00	184	$41.085,68
Transporte terrestre público automotor	$1.670.245,00	$208.920,00	199	$9.443,04
Transporte aéreo	$-	$404.946,00	9	$44.994,00
Correo y servicios de mensajería	$179.856,00	$58.577,00	13	$18.341,00
Alojamiento y servicios de comida	$2.185.037,00	$199.950,00	93	$25.645,02
Actividades de edición	$94.006,00	$20.729,00	21	$5.463,57
Cinematografía, grabación de sonido y edición de música	$-	$-	4	$-
Actividades de programación, transmisión y/o difusión	$-	$-	3	$-
Telecomunicaciones	$1.879.493,00	$-	38	$49.460,34
Desarrollo de sistemas informáticos y procesamiento de datos	$38.186.890,00	$1.022.894,00	107	$366.446,58
Actividades bancarias	$201.261.927,00	$61.229.600,00	18	$14.582.862,61
Centros de investigación y desarrollo	$187.188.530,00	$2.144.926,00	29	$6.528.739,86
Educación superior	$337.104.814,00	$182.249.143,00	153	$3.394.470,31
Actividades de atención de la salud humana	$29.443.142,00	$3.135.452,00	363	$89.748,19
Total por rubros	$968.868.784,00	$354.197.736,00	1752	$30.642.154,49
Total general	$1.323.066.520,00			

Las dos actividades económicas con mayor inversión per cápita en I+D fueron las empresas del sector bancario, con un valor de $14.582.862,61, y las empresas dedicadas a investigación y desarrollo, con un valor de $6.528.739,86. En contraste, las empresas del sector cinematográfico, editorial y de grabación, así como las empresas de programación, transmisión y/o difusión, no realizaron ninguna inversión en I+D, registrando un valor de 0 COP.

Es positivo observar que la mayor parte de la inversión en I+D se lleva a cabo internamente en las empresas. Esto sugiere que, cada vez más, las organizaciones buscan consolidar áreas sólidas de investigación y desarrollo dentro de sus propias estructuras. Al asumir los costos fijos asociados a estas actividades, las empresas están apostando por un mejor desempeño futuro y un desarrollo más sostenible.

28.¿Proporcionar las cifras anuales de exportaciones de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales desde 2021 hasta 2024?

En relación a esta pregunta nos permitimos relacionar en archivo adjunto "Anexo. Respuesta Debate Control Político Empresas Regionales 2Sep24.xlsx" en la hoja "Pregunta 28" se pueden encontrar las exportaciones de productos agropecuarios, tanto tradicionales como no tradicionales de acuerdo con la Clasificación Ministerio. Se reportan las exportaciones en millones de dólares FOB para los años 2021, 2022 y 2023 así como para el primer semestre del 2024.

29.¿Cuál ha sido la evolución de las tasas de interés para créditos empresariales desde 2021 hasta 2024, y cómo ha afectado esto a la inversión?.

De acuerdo con las cifras de la Superintendencia Financiera de Colombia, la tasa promedio ponderada efectiva anual para las empresas entre el 30 de septiembre de 2022 y el 23 de agosto de 2024, oscila entre el 3,06 % y el 42,86 %, variando entre productos financieros.

Es importante precisar que las tasas de interés del 2022 en adelante no son comparables con las de 2021, toda vez que en 2021 se impulsó la recuperación de la actividad económica afectada por la pandemia del COVID-19.

En el caso de los créditos comerciales corporativos, para las Mipymes a la tasa promedio ponderada efectiva anual ha sido entre 16,29% y 16,55%. En cuanto a los créditos productivos, la tasa promedio ponderada efectiva anual para el periodo de referencia para Pymes ha sido entre 19,26% y 34,96%. Entre 2022 y 2024, se han desembolsado más de COP 11 billones por medio de créditos productivos y poco más de COP 170 billones en créditos comerciales ordinarios a pequeñas y medianas empresas.

Debido a que las decisiones de inversión empresarial dependen de múltiples variables del mercado financiero y del mercado de nicho, es difícil establecer el impacto de la tasa de interés sobre la decisión de inversión, entre otros, por cuanto la tasa de interés como precio del dinero es el resultado de oferta y demanda de un mercado complejo como lo es el financiero.

En lo relacionado con el historial de las tasas de crédito, a continuación se proyecta una gráfica por tipo de producto y por segmento empresarial, utilizando un promedio ponderado.

Fuente: Superintendencia Financiera (2024) histórico desde 2022

En crédito productivo la más afectada es la microempresa, sin embargo, se viene trabajando en datos abiertos a partir de todas las intervenciones que reciben los empresarios por parte se sectores como el nuestro, pero algunas aspectos que se consideran importantes son profundizar el leasing para mejorar la adopción tecnológica especialmente de las empresas de menor tamaño. Este tipo de activos funcionan como garantías, que colaboran con la disminución de la tasa de financiación.

Es importante mencionar también que debido a la desaceleración económica, la calidad de la cartera ha caído y que las tasas del Banco de la República si bien vienen disminuyendo, siguen estando por encima del 10% (IBR Banco de la República 30-08-2024) y que estos factores intervienen de forma directa sobre la tasa de interés debido a que se vuelve más costosa la colocación del dinero.

30. ¿Cómo ha evolucionado la actividad económica en el sector de la construcción, en términos de metros cuadrados construidos y nuevas obras iniciadas, desde 2021 hasta 2024?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

31.¿Cuál ha sido la evolución de las tarifas energéticas para las empresas desde 2021 hasta 2024?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Minas y Energía.

32.¿Podría proporcionar las cifras anuales del gasto de los hogares en bienes y servicios desde 2021 hasta 2024 y cómo esto ha impactado en el comercio?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

Desde esta cartera esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud, estamos atentos en caso de precisar información adicional al respecto.

Cordialmente,

LORENZO CASTILLO BARVO
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL
42
Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN
Aprobó: LORENZO CASTILLO BARVO (E)

Proyectó:Margarita Berrio López/Ivonne Gómez/Juan Moreno/Katherine Bautista/Julian Gómez/Maria del Mar Cantero/Agustín Ignacio Vélez/Pola Santanilla/Francisco Melo/Diana Marcela Pinzón.
Revisó: Gloria Arango Builles/ María Alejandra González/ Valentina Riaño
Aprobó:Camilo Rivera Pérez

Comercio, Industria y Turismo

Radicado No. 2-2025-016192
2025-05-26 07:17:17 p. m.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadila Sánchez
Fecha: 27-05-25 Hora: 8:01 am
Radicado: 1158

OAJ

Bogotá D.C, 26 de mayo de 2025

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario General - Comisión Segunda Cámara de Representantes
Congreso de la República
Cra. 7 # 10 - 00
Bogotá D.C

Asunto: Actualización de respuesta al Traslado de la Superintendencia de Industria y Comercio del Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales"

Respetado Secretario,

Hemos recibido el Traslado de la Superintendencia de Industria y Comercio del Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales", radicada en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes por los Honorables Representes Juana Carolina Londoño Jaramillo y Luis Miguel López Aristizábal. Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes aspectos de nuestra competencia:

1. **¿Cuáles son las principales estrategias de la SIC para fortalecer la regulación de la competencia y prevenir prácticas de monopolio en el mercado colombiano?**

2. **¿Qué medidas está tomando la SIC para mejorar la protección al consumidor y cómo se están adaptando estas políticas a las nuevas formas de comercio digital?**

4. **¿Qué impacto ha tenido la intervención de la SIC en la mejora de las condiciones de competencia en sectores clave como el comercio y la industria?**

Respuesta 1,2,4:

Nos permitimos informar que, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se han venido adelantando avances relevantes en materia de libre competencia, en el marco de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En particular, se ha participado activamente en el Comité Ad-Hoc de Libre Competencia, el cual sesiona de manera periódica —aproximadamente cada quince días—, con el propósito de actualizar y fortalecer el marco normativo regional aplicable a esta materia.

Uno de los principales ejes de trabajo del Comité ha sido la propuesta de modificación de la Decisión 608, "Normas para la protección y promoción de la libre competencia en la Comunidad Andina". Esta propuesta busca robustecer el régimen andino a partir del fortalecimiento de los siguientes aspectos clave:

- Prohibición de acuerdos o acuerdos restrictivos en libre competencia.
- Proceso de investigación al interior de la Secretaria General de la CAN.
- El abuso de posición dominante.
- Procedimiento.
- Acuerdo de Clemencia.

En cuanto a protección al consumidor, no se han promulgado nuevas regulaciones respecto al Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011). Sin embargo, es importante destacar que, en el marco del fortalecimiento de los derechos de los consumidores en entornos digitales, se viene trabajando en una propuesta normativa relacionada con la reversión de pagos, cuyo objetivo es modificar algunos artículos del Decreto 587 de 2016. Este proyecto normativo ya fue publicado para comentarios, una vez culminadas las mesas técnicas desarrolladas en el segundo semestre de 2024, y se prevé su expedición durante el primer semestre de 2025.

Confiamos en que esta información atiende de manera integral su solicitud. No obstante, quedamos atentos a cualquier requerimiento adicional o ampliación que se considere necesaria.

Cordialmente,

LORENZO CASTILLO BARVO
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL
2
Elaboró: MONICA FERNANDA YAJAIRA LEONEL MARTINEZ
Aprobó: LORENZO CASTILLO BARVO (E)

Proyectó:Janeth Alejandra Garzon Amaya
Revisó: Alicia Donate Castro/Maria Valentina Castillo
Aprobó: Lorenzo Castillo Barvo

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadila Sánchez
Fecha: 27-05-25 Hora: 8:00 am
Radicado: 1157

OAJ

Bogotá D.C, 26 de mayo de 2025

Doctor
Juan Carlos Rivera Peña
Secretario General - Comisión Segunda Cámara de Representantes
Congreso de la República
Cra. 7 # 10 - 00
Bogotá D.C

Asunto: Actualización de Respuesta al Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales"

Respetado Secretario,

Hemos recibido la solicitud de actualización de respuesta respecto al Cuestionario a Debate de Control Político de la Proposición No. 09 de 2024 relacionada con "la situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales", radicada en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes por los Honorables Representes Juana Carolina Londoño Jaramillo y Luis Miguel López Aristizábal. Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes aspectos de nuestra competencia:

1. **¿Qué medidas está tomando el Ministerio de Comercio para incrementar la confianza empresarial y sectorial, especialmente considerando la reciente disminución del Índice de Confianza Sectorial (ICS) en junio de 2024?**

En el marco del CONPES 4129 de 2023, que establece la Política Nacional de Reindustrialización, la cual prioriza a la pequeña y mediana empresa, así como la inclusión de las unidades productivas de la economía popular, se han implementado los siguientes instrumentos:

- **ZASCAS CENTROS DE REINDUSTRIALIZACIÓN.** Son espacios físicos especializados y dotados para el fortalecimiento de MiPymes, unidades productivas, personas naturales y personas jurídicas situadas en zonas donde exista aglomeración de negocios con vocación productiva en sectores como la manufactura, agroindustria, metalmecánica y tecnología. Con una inversión de $82.690.071.080 que ha permitido que, hasta la fecha, 72 centros Zascas estén en operación, con más de 7.322 beneficiarios.

- **ENCADENA**. Es la estrategia de encadenamientos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que, a través de servicios de asistencia técnica, formación, y herramientas digitales y complementarias, fortalece las capacidades de proveeduría de Mipymes y unidades productivas que permitan su inserción en cadenas de valor regionales,

nacionales y globales. De esta manera, entre julio de 2024 y lo corrido de 2025, el programa ha atendido a 3.248 beneficiarios en 353 municipios pertenecientes a 30 departamentos del país. El 99,8% de las intervenciones han sido realizadas a unidades productivas, micros y pequeñas empresas, pertenecientes a diversos sectores como salud, agroindustria, frutas de exportación, moda, software, animación digital, Fintech, telecomunicaciones y retail.

- **MINICADENAS LOCALES**. Este programa dirigido al fortalecimiento productivo y comercial de las unidades productivas, y asociaciones de la población víctima del conflicto armado, cuenta con una inversión de $3.665 millones y 1.286 beneficiarios.

- **LÍNEAS DE CRÉDITOS FLEXIBLES.** Se han establecido diversas líneas de crédito para fortalecer la reindustrialización y la inclusión productiva. Estas incluyen la Línea de Crédito Economía Popular, con una inversión de $1.060 millones; el programa de Círculos Solidarios, con una inversión de $3.500 millones; y nuevas líneas de crédito flexibles, tales como la Línea de Crédito CREO Un Crédito Para Conocernos, con recursos por $17.000 millones destinados a Bancóldex y $38.500 millones al Fondo Nacional de Garantías. Adicionalmente, se ha puesto en marcha la Línea de Crédito Sector Agroindustrial Se Transforma, con una inversión de $30.000 millones.

- **ESTRATEGIA DE DIVERSIFICACIÓN DE EXPORTACIONES.** Entre el 25 y el 28 de febrero de 2025, se realizaron encuentros con 69 representantes gremiales de 20 sectores no minero energéticos, entre ellos: agroindustria, plásticos y caucho, farmacéutico, autopartes. En estas jornadas, junto con los líderes gremiales, se discutieron alternativas para afrontar la situación actual del comercio exterior en Colombia, los mercados estratégicos y los retos que enfrentan los distintos sectores productivos, con el fin de trazar una ruta de acceso a nuevos mercados.

- **ACTUALIZACIÓN DE INSTRUMENTOS REGULATORIOS PARA BRINDAR INCENTIVOS A LA INDUSTRIA COLOMBIANA.** Dentro de estos se destacan el Decreto 1530 el 20 de diciembre de 2024 (Instrumento Arancelario para el Mejoramiento Autopartista, que modifica el Programa de Fomento para la Industria Automotriz); con el objetivo de incentivar la inversión y la producción de autopartes en Colombia.

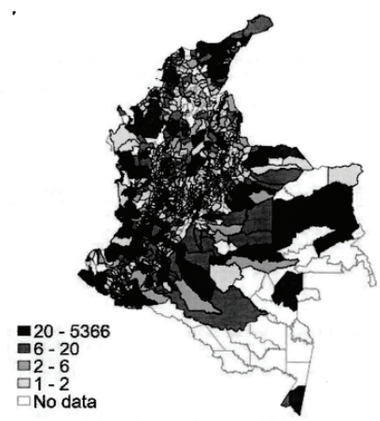
- **TERRITORIOS CLÚSTER.** Fomento de clústeres productivos con 1.114 beneficiarios.

- **ECONOMÍA POPULAR.** Apoyo a 14.515 beneficiarios en comunidades vulnerables a través de iniciativas de desarrollo económico. Adicionalmente, se realiza asistencia técnica de forma personalizada a los procesos de transformación para la generación de valor a productos.

De igual manera, desde agosto de 2022, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de Colombia Productiva, ha llevado a cabo 38.200 intervenciones en 28.627 Mipymes y unidades productivas del país. Estas intervenciones, realizadas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: *"Colombia, Potencia Mundial de la Vida"*, se han enfocado en estrategias de sostenibilidad, clúster, encadenamientos, calidad, productividad y economía popular.
Las intervenciones en el país se han llevado a cabo a través de diferentes instrumentos: asistencia técnica (56,5 %), formación (25,7 %), acceso a herramientas digitales (8,8 %), *vouchers* (3,3 %), cofinanciación (3,0 %) y ruedas de negocio (2,6 %).

Asimismo, de 14.015 intervenciones, el 65,8 % se han realizado en empresas lideradas por mujeres, y el 59,8 % en empresas de propiedad de una mujer [1].

Ilustración 1. Distribución territorial de los beneficiarios



Fuente: Colombia Productiva (2024).

De esta manera, se han beneficiado 833 municipios, de los cuales 758 tienen una población inferior a 200 mil habitantes y 151 son territorios PDET. Además, el 66,5 % de las empresas beneficiadas son microempresas, el 15,2 % son pequeñas empresas, y el 8,1 % son medianas.

En este sentido, a continuación, nos permitimos presentar la información sobre las estrategias implementadas en el país con su descripción, número de beneficiarios, estado y cobertura:
Fábricas de Productividad y Sostenibilidad: Este programa brinda asistencia técnica y conocimiento en productividad (extensionismo) a las empresas para elevar en al menos 8% sus indicadores de productividad, con énfasis en sostenibilidad. Las empresas mejoran sus tiempos de producción, la calidad de su oferta, el servicio al cliente y optimizan sus recursos y costos. Este programa, se encuentra dirigido a empresas con más de dos años de formación, especialmente micro, pequeñas y medianas.

- Beneficiarios: 4.742 intervenciones a mipymes.
- Estado: En ejecución.
- Cobertura: Nacional.

Calidad para la Reindustrialización: Estrategia integral en formación, asistencia técnica y cofinanciación para implementar estándares de calidad en MiPymes, y aportar al fortalecimiento de la infraestructura y del extensionismo para la calidad de la Política de Reindustrialización, se encuentra dirigido a empresas, especialmente micro, pequeñas y medianas empresas.

- Beneficiarios: 3.387 mipymes beneficiadas.
- Estado: En ejecución.
- Cobertura: Nacional.

Encadena, mejores proveedores: Con la estrategia 'EnCadena, mejores proveedores', que se lanzó en diciembre de 2023, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y nuestro Patrimonio Autónomo Colombia Productiva destinan más de $36.000 millones para ayudar a mipymes y unidades productivas a mejorar sus capacidades para convertirse en proveedoras de excelencia e insertarse en cadenas de valor con empresas ancla, nacionales, extranjeras y del Estado.

- Beneficiarios: Se han beneficiado 3.751 mipymes y/o unidades productivas.
- Estado: En ejecución.
- Cobertura: Nacional.

Crecer Juntos: Estrategia para la Economía Popular: Los programas de esta estrategia ayudan al crecimiento productivo y comercial de las unidades productivas de la economía popular. Mediante esta acción, se brinda formación, asistencia técnica, apoyo productivo, inclusión financiera y encadenamientos productivos, para aumentar al menos en 6 % sus ingresos, dirigido a unidades productivas víctimas del conflicto.

- Beneficiarios: 14.481 empresas mipymes y/o unidades productivas (incluye Tú Negocio Más Digital).
- Estado: En ejecución.
- Cobertura: Nacional.

2. ¿Cómo planea el Ministerio apoyar a las empresas frente a las altas tasas de interés, considerando que las tasas efectivas para los empresarios se mantienen en el 22%?

Dentro de la oferta del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, relacionada con la inclusión financiera, se encuentran líneas de crédito flexibles con tasas de interés inferiores a las de los instrumentos convencionales de crédito con el propósito de que las unidades productivas y MiPymes de la Economía Popular que puedan acceder al financiamiento..

A continuación, se muestra con mayor detalle la información de las tasas de interés:

LINEA DE CRÉDITO	TASA DE INTERÉS E.A
Línea de Crédito CREO Un Crédito Para Conocernos (disponible desde marzo 2025)	Libremente negociable entre el beneficiario de esta línea de crédito y el intermediario financiero, en el marco del programa especial diseñado por cada intermediario financiero, con una reducción mínima en la tasa de interés final al beneficiario de al menos 5% frente a la tasa plena que el intermediario defina en sus condiciones estándar de crédito para esta población.
Línea de Crédito Sector Agroindustrial se Transforma (disponible desde abril 2025)	En cualquier caso, la financiación deberá contemplar una reducción en la tasa de interés a los beneficiarios, en al menos 1% (100 pb) frente a la tasa plena que el intermediario hubiera aprobado en sus condiciones estándar de crédito.
Línea de Crédito Asociativo (será lanzada próximamente)	Con una tasa de 16,8% E.A. dirigido a asociaciones de turismo y de los sectores de la política de reindustrialización.
Línea de crédito CREO Economía Popular (próxima a finalizar)	Libremente negociable entre el beneficiario de esta línea de crédito y el intermediario financiero, en el marco del programa especial diseñado por cada intermediario financiero, con una reducción mínima en la tasa de interés final al beneficiario de al menos 5% frente a la tasa plena que el intermediario defina en sus condiciones estándar de crédito para esta población.
Línea de Crédito Zonas de Frontera y San Andrés Islas. (próxima a finalizar)	Libremente negociable entre el beneficiario y el intermediario financiero, en el marco del programa especial diseñado por cada intermediario

	financiero, con una reducción mínima en la tasa de interés final al beneficiario de 2% frente a la tasa plena que el intermediario defina en sus condiciones estándar de crédito.
Línea de crédito Conectados con Cauca y Nariño (próxima a finalizar)	Libremente negociable entre el empresario y el intermediario financiero.

De modo similar, el programa de **FORTALECIMIENTO DE LAS CADENAS DE VALOR**, busca mejorar la eficiencia y la competitividad de los diferentes sectores productivos. Esto permite, que se puedan reducir los costos financieros, promoviendo así, la colaboración entre empresas y proveedores, para reducir costos de producción y optimizar los procesos.

De la misma forma, el programa de **APOYO A LA INTERNACIONALIZACIÓN**, busca fomentar la diversificación de mercados y el acceso a diferentes iniciativas de apoyo a la exportación. Por medio de la internacionalización, se pueden generar mayores ingresos con el propósito de que se reduzca la dependencia de los mercados internos, lo que puede ayudar a las empresas a hacer frente a las altas tasas de interés.

Por último, la política de reindustrialización nacional, tiene como objetivo aumentar la producción nacional y diversificar la economía. Por medio de dicha diversificación, se disminuye la dependencia de sectores que pueden ser más susceptibles a las altas tasas de interés.

Asimismo, se está trabajando en otras estrategias que también aportan al acceso a financiamiento, a través de otros mecanismos:

- **FONDO DE FONDOS.** Es un mecanismo sofisticado de inversión en donde se realizan labores de fundraising para que un gestor profesional pueda analizar la viabilidad de invertir en fondos de capital privado. De esta manera, se pretende obtener recursos por $2,5 billones de pesos de los cuales Bancoldex invierte $246.000 millones.
- **PLATAFORMA DE CROWDLENDING.** En la actualidad, se está culminando el diseño de una plataforma de Crowdlending con el apoyo de actores privados no incluidos en el sistema financiero, con el objetivo de financiar a microempresas vinculando a inversionistas privados con bajo retorno a la colocación de recursos o como donación. Para la financiación del diseño de esta plataforma, el Ministerio, gestionó el apoyo financiero de cooperación internacional de Suiza, por un total de $1.337 millones de pesos. Igualmente, para la implementación del piloto el Ministerio destinará recursos por 450 millones de pesos.

Finalmente, se propone aumentar los mecanismos que faciliten el acceso a financiamiento para reactivar la actividad empresarial. Entre las medidas planteadas, se incluyen además de la colocación de líneas de crédito, garantías, seguros por daños climáticos y por lucro cesante; así como, instrumentos de fomento al Leasing financiero para maquinaria industrial y vehículos, con el fin de estimular la inversión empresarial y mejorar su competitividad.

3. ¿Qué acciones está llevando a cabo el Ministerio para mitigar la incertidumbre generada por posibles cambios regulatorios en los sectores laboral, de salud, pensional y educativo?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia a los Ministerios de Trabajo, Salud y Protección Social y Educación.

4. ¿Qué incentivos específicos están siendo considerados para fomentar la inversión empresarial en un entorno de alta inflación y tasas de interés?

Para este punto, se han implementado alivios económicos, como el incentivo al buen pago, donde el Gobierno asume parte del capital de la deuda, cubre los costos de las comisiones de las garantías para reducir los costos y, de este modo, disminuye el nivel de riesgo, lo cual se refleja en la tasa de interés. Este programa, busca mejorar el acceso a la financiación formal para poblaciones de alto riesgo, bajo la perspectiva del sistema financiero, resolviendo algunas variables que mejoran las condiciones de acceso.

En cuanto al segmento de MiPymes, se está desarrollando mecanismos alternativos de financiación que, mediante evaluaciones complementarias de riesgo, permitan reducir las tasas de interés para los usuarios finales. Estos mecanismos incluyen la colaboración con actores privados que tienen un apetito de riesgo diferente al del sistema financiero tradicional, lo que genera un menor retorno sobre la inversión y permite transferir ese beneficio a los empresarios. Actualmente, este modelo se encuentra en fase de prueba y se espera su lanzamiento al mercado, el próximo año.

Adicionalmente, se está trabajando con el Fondo Nacional de Garantías para ampliar el impacto de sus productos, estableciendo un marco de mayor cobertura; a través de recursos de esta entidad y adicionales de la nación. Esto se traducirá en una disminución de las tasas de interés para los beneficiarios.

Asimismo, se ha logrado un acuerdo con el sistema financiero para colocar 55 billones de pesos en diversos sectores, con el objetivo de incentivar la reactivación económica. De igual manera, se busca principalmente aumentar el consumo de bienes y servicios internos, fortaleciendo la producción nacional y mejorando las condiciones de acceso a productos del sistema financiero, al tiempo que se modifica el apetito de riesgo en el proceso de colocación de crédito.

Cabe resaltar que, mediante diversos estímulos e incentivos, el Gobierno nacional impulsará sectores estratégicos para hacerlos más competitivos y productivos. Instrumentos como el Certificado de Reembolso Tributario (CERT) y el Instrumento Arancelario para el Mejoramiento Autopartista (IAMA), serán clave para fortalecer el sector automotor, ofreciendo incentivos para la inversión y producción en este ámbito. El IAMA también se adaptará para aplicarse a los sectores textiles, confecciones, línea blanca y electrodomésticos, con un costo fiscal estimado de $1,6 billones en 2024. Además, se llevará a cabo la renegociación del mecanismo de cupos del sector automotor con Brasil.

Finalmente, se propone aumentar los mecanismos que faciliten el acceso a financiamiento para reactivar la actividad empresarial. Entre las medidas planteadas, se incluyen la colocación de líneas de crédito, garantías, seguros por daños climáticos y por lucro cesante, así como instrumentos de fomento al leasing financiero para maquinaria industrial y vehículos, con el fin de estimular la inversión empresarial y mejorar su competitividad.

5. ¿Qué medidas concretas está tomando el Ministerio de Comercio para apoyar a las empresas que venden insumos al sector salud, teniendo en cuenta la intervención de las EPS y los desafíos relacionados con la sostenibilidad del sistema de salud?

Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se busca fortalecer la competitividad de todos los sectores productivos del país desde sus competencias, incluido el de salud. Donde se impulsan, las siguientes estrategias:

- **FORTALECIMIENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS.** Esta estrategia, implica apoyar a las empresas que proveen insumos, para mejorar su eficiencia y competitividad.
- **IMPULSO A LA COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD O A TRAVÉS DE LA RUTA DE ACOMPAÑAMIENTO EMPRESARIAL.** Por medio de la asistencia técnica, se busca mejorar la productividad de las empresas. Esto incluye la mejora de procesos y adopción de nuevas tecnologías, lo cual es importante para las empresas que suministran insumos al sector salud, con el propósito de optimizar sus procesos productivos.
- Asimismo, el programa **ENCADENA MEJORES PROVEEDORES Y LA ESTRATEGIA MEJORES PROVEEDORES PARA APUESTAS PRODUCTIVAS**, que tiene por objetivo contribuir a la preparación de las Mipymes y Unidades Productivas para que cumplan requisitos o mejoren condiciones como proveedoras de empresas ancla nacionales e internacionales, y formen parte de cadenas de valor, de forma sostenible en el tiempo. En el caso de las cadenas de valor Mejores proveedores para la industria farmacéutica y Mejores Proveedores para la industria de dispositivos médicos, se espera beneficiar a 212 (106 cada cadena) unidades productivas y MiPymes.
  - **INDUSTRIA FARMACÉUTICA.** 67 MiPymes beneficiadas con asistencia técnica para mejorar capacidades de proveeduría.
  - **INDUSTRIA DE DISPOSITIVOS MÉDICOS.** 45 MiPymes apoyadas en fabricación, distribución y logística.
  - **Empresas Ancla.** 23 grandes empresas aliadas para fortalecer la integración en cadenas de valor.
  - **ALIADOS ESTRATÉGICOS.** INVIMA, universidades, gremios y entidades financieras.
  - **CEMPRENDE.** Desarrollo de espacios de articulación para que los emprendimientos de base tecnológica y de alto impacto se relacionen con la cadena de valor del Sector Salud, como oferta complementaria. Así como, generación de ingresos alternativos a la industria mediante rutas de turismo de salud (territorial).

6. ¿Cómo está abordando el Ministerio la caída en el precio y consumo de leche que afecta al sector lácteo, y qué estrategias se están implementando para apoyar a este sector?

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), consciente de la importancia estratégica del sector lechero para la economía nacional, ha adoptado diversas estrategias para enfrentar la caída en el precio y consumo de la leche, así como para mitigar los impactos negativos que esta situación genera en la producción nacional.

En este sentido, el MinCIT, administra las medidas en materia de defensa comercial para corregir las distorsiones o prácticas desleales de otros países, que causen un perjuicio o daño importante a la rama de producción nacional y le impida competir en condiciones de igualdad.
Entre esas prácticas, se encuentran las importaciones a precios de dumping reguladas en el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping de la OMC) y las importaciones con subsidios reguladas por el Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC (Acuerdo SMC de la OMC).

Adicionalmente, se encuentran la salvaguardia regulada por el Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial del Comercio - OMC (Decreto 152 de 1998), la Salvaguardia Andina (artículo 97 del Acuerdo de Cartagena), la Salvaguardia Bilateral (Decreto 1820 de 2010) y la Salvaguardia Especial (Decreto 1407 de 1999), cuya adopción obedece al restablecimiento de las condiciones de competencia afectadas por el aumento de las importaciones en tal cantidad y en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave o perturbación a la rama de producción nacional que produce el producto similar o directamente competidor.
Los resultados finales de las investigaciones que adelanta el MinCIT, se someten a consideración de organismos interinstitucionales tales como el Comité de Prácticas Comerciales y el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, los cuales recomiendan la adopción o no de las medidas definitivas antidumping, compensatorias por subvenciones o de salvaguardias, de conformidad con lo dispuesto en las normas que regulan cada materia.

Así, en primer lugar, el MinCIT ha reafirmado su compromiso con el fortalecimiento de la productividad, sostenibilidad y competitividad del sector pecuario, promoviendo políticas públicas alineadas con el Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida (2022-2026), Ley 2294 de 2023. En este marco, se han implementado acciones concretas dirigidas a la protección de la producción nacional frente a prácticas desleales de comercio internacional.

Una de las principales medidas adoptadas ha sido la utilización de instrumentos de defensa comercial, con el fin de corregir distorsiones en el mercado causadas por importaciones con

subsidios o en condiciones de dumping. En este sentido, el MinCIT, mediante la Resolución 192 del 3 de julio de 2024, inició de oficio una investigación por posibles subvenciones en las importaciones de leche en polvo originarias de los Estados Unidos, clasificadas en las subpartidas arancelarias 0402.10.10.00, 0402.10.90.00, 0402.21.11.00, 0402.21.19.00, 0402.21.91.00, 0402.21.99.00, 0402.29.11.00, 0402.29.19.00, 0402.29.91.00 y 0402.29.99.00, al considerar que estas podrían estar afectando las condiciones de competencia del mercado interno.

Como resultado preliminar de dicha investigación, a través de la Resolución 271 del 16 de septiembre de 2024, se impusieron derechos compensatorios provisionales del 4,86% ad valorem a las importaciones de leche en polvo desde Estados Unidos, en adición al arancel aplicable conforme al Acuerdo de Promoción Comercial entre ambos países. Esta medida tuvo una vigencia de cuatro meses, hasta el 17 de enero de 2025. Actualmente, la investigación se encuentra en su fase final de evaluación, con el objetivo de adoptar la decisión final.

La información aquí suministrada puede ser ampliada consultando el enlace electrónico de la página web de este Ministerio: https://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/defensa-comercial/investigaciones-por-subvenciones/investigaciones-por-subvenciones-en-curso/leche-en-polvo-2024.

En este mismo sentido, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) lanzó en octubre de 2024 la *Mesa de Fomento de la Cultura Exportadora para el Sector Lácteo*. Esta iniciativa tiene como propósito fortalecer la cultura exportadora a lo largo de toda la cadena productiva para evaluar los intereses y acciones de mejora para aprovechar los 19 mercados internacionales abiertos.

A través de esta mesa también se busca:

- Identificar las posibles limitantes comerciales y sanitarias (requisitos, calidad e inocuidad) para el acceso de los productos en los mercados abiertos.
- Fomentar la competitividad de los productos lácteos por medio de acciones para lograr la mejora constante en el sector al cumplir con los estándares internacionales.
- Diversificación de la canasta exportadora láctea teniendo en cuenta la demanda en los mercados internacionales para ampliar el portafolio de productos lácteos colombianos.
- Apoyar a los pequeños y medianos productores implementando acciones que permitan a estos actores acceder a los beneficios del comercio internacional, como programas de capacitación, asistencia técnica y financiamiento.

Esta iniciativa incorpora (4) estrategias que desarrollarán actividades para el fortalecimiento de la competitividad y productividad; aprovechamiento de los mercados internacionales abiertos; apoyo Institucional y Financiamiento; y promoción Comercial.

El aprovechamiento de mercados internacionales ya habilitados, se da mediante una estrecha articulación con el sector privado y la institucionalidad. En cuanto al fortalecimiento de capacidades, ProColombia a través de programas como *Fábricas de Internacionalización* busca preparar a las empresas con potencial exportador y con la articulación de la oferta de servicios y programas públicos, tanto a nivel nacional como territorial de las entidades participantes en la Mesa se impulsará el apoyo gubernamental desde la agricultura familiar hasta las empresas exportadoras consolidadas.

La Mesa de Fomento está conformada por representantes del gobierno, gremios productivos, academia y entidades financieras, y tiene como funciones clave la coordinación institucional, el desarrollo de estudios de mercado, la promoción internacional y la facilitación de acceso a financiamiento. El plan de acción contempla tres fases: formalización de la mesa, diseño de estrategias específicas e implementación con seguimiento continuo, con el objetivo de posicionar al sector lácteo colombiano como un actor competitivo y sostenible en el ámbito global.

Para adelantar el proceso de fortalecimiento y aumento del tejido exportador en todos los eslabones de la cadena productiva láctea, se realizó la socialización a las gobernaciones de los departamentos de priorizados: Cundinamarca, Boyacá, Antioquia, Nariño, Caquetá y Casanare durante el mes de octubre y noviembre. Resultado de ello se realizó en Boyacá (Paipa) y Cundinamarca (Cogua) el 25 de noviembre y 19 de diciembre eventos en territorio con productores del sector lácteo, para socializar esta iniciativa, contando con la participación de aproximadamente 120 productores. Para continuar con estos trabajos, durante el 2025 se programarán en los demás departamentos priorizados.

En paralelo se realizaron dos reuniones con las plantas tipo exportación y agremiaciones del sector junto con Procolombia y este Ministerio para lograr el aprovechamiento de admisibilidades identificando la oferta exportable láctea, cantidades y países destino. Así mismo, se creará el Programa: Semillero Exportador el cual, a través de la mentoria de las entidades como ICA, Invima, Agencia de Desarrollo Rural, Procolombia y este Ministerio se capacitará y acompañará a las plantas transformadoras y productores medianos seleccionados en temas de comercio exterior y proceso de exportación.

Adicional a lo anterior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, viene desarrollando diferentes programas y acciones orientadas a la reactivación económica. En ese sentido, se vienen implementando programas y/o proyectos institucionales con enfoque en la reindustrialización y la sostenibilidad ambiental, orientados en brindar asistencia técnica, formación, capacitación y/o cofinanciación, para el fortalecimiento de la competitividad de las unidades productivas.

Así, se ha brindado apoyo al sector lechero a través del programa **ZASCAS – Centros de Reindustrialización (que se encuentran en operación) en la vocación productiva agroindustrial** con una inversión de **$3.447 millones** con **209 beneficiarios** y con la proyección de atender a un total de 640 unidades productivas y MiPymes con el fin de apoyar los procesos de transformación productiva de lácteos. Están distribuidos como se muestra a continuación:

DEPARTAMENTO	CIUDAD	SUBSECTOR	BENEFICIARIOS	INVERSIÓN MINCIT A TRAVÉS DE INNPULSA
Quindío	Armenia	Lácteos y Café	48	$ 861.985.620
Cauca	Popayán	Lácteos	41	$ 861.985.620
Norte De Santander	Pamplona	Lácteo	8	$ 861.985.620
Cundinamarca	Chocontá	Lácteos	40	$ 861.985.620

De igual manera, los programas y/o proyectos vigentes en ejecución que potencian la sofisticación y desarrollo de productos lácteos, fortaleciendo la competitividad y la incursión en nuevos mercados a nivel regional, son:

El programa de **EXTENSIONISMO EN CALIDAD PARA MIPYMES**, brindar asistencia técnica en la implementación de acciones en calidad, a través de transferencia de conocimiento y tecnología, contribuyendo a su inclusión en el mercado local y las cadenas globales de valor, dirigido a sectores priorizados. Cuenta con dos componentes:

1) **FORMACIÓN EN CALIDAD Y ESTÁNDARES REQUERIDOS PARA EXPORTAR.** Con una duración de 8 horas sobre los estándares de calidad requeridos, para facilitar la toma de decisiones estratégicas para incremento de la productividad y la competitividad.

2) **ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO PARA LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA BASADA EN ESTÁNDARES DE CALIDAD.** Con una duración de 50 horas, se brinda acompañamiento técnico basado en estándares de calidad a la medida de la empresa, en el cual recibe un diagnóstico inicial, realiza un plan de trabajo, hace seguimiento a la implementación, y establece un diagnóstico final en la intervención y efectúa un plan de trabajo a mediano y largo plazo.

3) **CALIDAD PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN.** Se cofinanciarán auditorías a 40 empresas para la certificación de productos, procesos y/o servicios por parte de ICONTEC y apoyar laboratorios en su proceso de acreditación bajo la norma ISO/IEC 17025 de 2017. Asistencia técnica y plan para facilitar acceso a mercados a 250 empresas y foro virtual intercambio de experiencias internacionales.

7. ¿Cuáles son los planes del Ministerio para enfrentar los desafíos en el sector de la construcción residencial, considerando la percepción negativa sobre la actividad económica actual y las expectativas de construcción para el próximo trimestre?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

8. ¿Qué iniciativas se están implementando para aprovechar el crecimiento en el turismo extranjero y mejorar la conectividad aérea?

Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de nuestras competencias legales, apoyamos institucionalmente a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), entidad que ostenta las funciones legales relacionadas con las políticas aerocomerciales y la conectividad aérea nacional e internacional.

Estas acciones consisten, fundamentalmente, en las siguientes:

- Implementación de proyectos y escenarios de encadenamiento de los prestadores de servicios turísticos de las diversas en las regiones, con las empresas de transporte aéreo.
- Implementación de proyectos y escenarios de relacionamiento efectivo entre las autoridades regionales y las empresas de transporte aéreo.
- Proyectos y acciones de promoción de nuevas rutas aéreas nacionales con apoyo del Fondo Nacional de Turismo.
- Proyectos y promoción de rutas aéreas internacionales con apoyo de ProColombia y el Fondo Nacional de Turismo.

Al cierre de 2024, Colombia recibió más de 6,9 millones de visitantes no residentes, lo que representó un incremento del 12,5% en comparación con 2023 y superó en un 15,7% la meta prevista de 6 millones de viajeros. Este hito consolida la posición del país como un destino de interés para los mercados internacionales, evidenciando la efectividad de las estrategias de promoción y posicionamiento lideradas por ProColombia en coordinación con el sector turístico nacional. El dinamismo del turismo internacional también se refleja en los ingresos por concepto de transporte aéreo de pasajeros y viajes. Durante 2024, se generaron ingresos por USD 10.082 millones para este concepto, lo que representa un aumento del 12,8% frente a los USD 8.938,5 millones registrados en 2023. Esta evolución positiva demuestra la creciente contribución del turismo a la economía nacional y en la dinamización de economías regionales.

De esta manera, como parte de la estrategia integral de promoción internacional de turismo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de ProColombia, desarrolla esfuerzos para fortalecer la conectividad aérea internacional del país. Esta línea de trabajo no solo busca consolidar las rutas existentes, sino también ampliar la conectividad internacional mediante la identificación y apertura de nuevas rutas y frecuencias, en articulación con aerolíneas, aeropuertos y operadores turísticos.

En 2024, como parte de la estrategia de fortalecimiento de la conectividad aérea internacional, se llevaron a cabo 62 campañas de promoción internacional en 26 mercados estratégicos. Estos esfuerzos contribuyeron significativamente al posicionamiento del país como destino turístico, permitiendo consolidar y expandir la red de rutas internacionales, con la conexión de 11 ciudades colombianas a 30 países y 54 destinos internacionales mediante la operación de 29 aerolíneas.

Además, para capitalizar el creciente interés del turismo extranjero, desde ProColombia se cuenta con diversos programas dentro de su portafolio de servicios dirigidos a fortalecer las

capacidades del tejido empresarial turístico, ampliar los canales de comercialización y facilitar el posicionamiento internacional de la oferta colombiana. A continuación, se detallan los principales servicios:

- **Programa de Formación Exportadora:** Impartida en los formatos presencial, híbrido y virtual, tiene como objetivo principal transferir conocimiento en aspectos fundamentales relacionados con el turismo receptivo. Este programa está dirigido a una amplia gama de actores nacionales, incluyendo entidades territoriales, empresarios turísticos, empresas de otros sectores, comunidades y cualquier actor que muestre interés en fortalecer sus capacidades en este sector o requiera este servicio. Cabe mencionar que las convocatorias para este programa son abiertas a todos los empresarios, emprendedores, comunidades y entidades regionales de los diferentes departamentos y se realizan en colaboración con diversas entidades tales como Gobernaciones, Cámaras de Comercio, entidades regionales de turismo, y en algunas ocasiones, con la academia.
- **Programa de Preparación y Adecuación:** Este servicio consiste en asesorías personalizadas diseñadas para cerrar las brechas que impiden la inserción internacional de las empresas interesadas en comercializar sus productos turísticos en mercados extranjeros.
- **Club del Producto e Innovación Turística:** Es un mecanismo de gestión y planificación en el que diversas empresas y entidades trabajan de manera organizada en un segmento específico, bajo una hoja de ruta, con el fin de desarrollar nuevos productos y agregar valor a los ya existentespara su inclusión en la oferta turística nacional, y con ello, posteriormente, lograr su integración a nivel internacional.
- **Ruedas de Negocios:** Anualmente, se realizan dos ruedas de negocios nacionales desde la vicepresidencia, siendo estas Colombia Travel Mart y Colombia Nature Travel Mart, en la que participan agencias mayoristas de turismo, operadores especializados, establecimientos de alojamiento, entidades de promoción y recintos para eventos, quienes se reúnen con mayoristas del exterior que buscan conocer lo mejor de la oferta del turismo en Colombia. Cada una cuenta con su respectiva rueda de encadenamiento entre actores nacionales del sector turismo.
- **Ruedas de Encadenamiento:** Son escenarios que facilitan la generación de conexiones estratégicas entre empresarios especializados en productos turísticos específicos o que puedan ser proveedores de diferentes servicios que complementan la oferta turística, así como destinos determinados dentro del país, con otros a cargo de la comercialización internacional de la oferta colombiana. Se constituye en el primer acercamiento comercial para muchos empresarios que, luego de desarrollar oferta de interés para mercados internacionales, requieren establecer canales de comercialización que les permitan recibir de manera estratégica visitantes internacionales.
- **Participación en Ferias Internacionales:** Son eventos comerciales de exhibición, organizado por un ente externo a ProColombia que busca dar a conocer las tendencias del mercado, innovación de productos, identificación de nuevos clientes y la consolidación de negocios para las empresas exportadoras. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de ProColombia, promueve la participación de los empresarios colombianos en las ferias internacionales que han sido validadas previamente. De igual forma, ProColombia también puede tener una participación, bien sea institucional o como observador, esta última con el objetivo de evaluar una futura participación.
- **Workshops y Roadshows:** Eventos realizados con mercados específicos a través de diferentes escenarios, de manera presencial o virtual, en donde un grupo de empresarios colombianos y/o instituciones de turismo regionales, llevan a cabo actividades como conferencias, presentaciones de destino, talleres, viajes de familiarización y encuentros de negocios. Lo anterior, con el objetivo de identificar o hacer seguimiento a clientes, capacitar sobre destinos colombianos, consolidar negocios, y lanzar nuevos productos, estrategias de promoción e incluso impactar al público final.
- **Viajes de Familiarización**: Herramienta de promoción destinada a empresarios del turismo internacional, para presentar en sitio la oferta turística colombiana. Se dirigen a diferentes perfiles, como agencias mayoristas, organizadores de eventos y empresas multinacionales.
- **Viajes de Prensa:** Experiencias diseñadas para que periodistas internacionales conozcan de primera mano la oferta turística del país, contribuyendo a su difusión en medios especializados.
- **Agendas Comerciales:** Herramienta que facilita la organización de reuniones de negocio con potenciales compradores internacionales, personalizadas según el perfil del exportador y el mercado objetivo.
- **Presentaciones de Destino:** Herramienta de capacitación dirigida a un público específico, considerado estratégico, con el fin de transferir conocimiento acerca de Colombia como destino y así contribuir a la atracción de turistas internacionales al país y a la captación de eventos de diferentes mercados.
- **Página Web Especializada:** Portal que promociona al país como destino turístico.
- **Guías y Manuales:** Repositorio ilustrado que busca fortalecer el conocimiento turístico de Colombia.
- **Información Sectorial:** Comprende estudios de mercado, perfiles del turista internacional, análisis de tendencias, recursos audiovisuales y herramientas de formación exportadora.
- **Merchandising de Colombia:** ductos promocionales inspirados en la biodiversidad y riqueza cultural del país, utilizados en ferias y eventos para fortalecer la recordación de marca.
- **Banco de Imágenes:** Material audio visual de la oferta turística nacional. Este servicio se presta en conjunto con el equipo de Mercadeo.

9. ¿Cómo está respondiendo el Ministerio al aumento en tarifas energéticas que afecta a las empresas, y qué políticas se están desarrollando para estabilizar los costos energéticos?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Minas y Energía.

10. ¿Qué estrategias está adoptando el Ministerio para apoyar el crecimiento de exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales, como el café y el aguacate?

Con el fin de impulsar el crecimiento de las exportaciones de productos agrícolas y pecuarios, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, está implementando una amplia estrategia de diversificación de mercados y fortalecimiento de la oferta exportadora. Estas acciones se desarrollan en múltiples frentes, incluyendo el aprovechamiento de acuerdos comerciales, la eliminación de barreras al comercio, el fomento de la diplomacia sanitaria, y la identificación de nuevos mercados con alto potencial. Entre las estrategias se encuentran:

1. Comités y Comisiones administradoras de acuerdos comerciales.

Los comités y comisiones administradoras de acuerdos comerciales son instancias clave para garantizar el cumplimiento y aprovechamiento de los tratados firmados por Colombia. A través de estas plataformas, el Ministerio gestiona mejores condiciones de acceso a mercados internacionales, trabaja en la eliminación de barreras no arancelarias y evalúa la ampliación de productos beneficiados por preferencias arancelarias.

Estos espacios, también permiten construir planes de trabajo conjuntos para el fortalecimiento de sectores estratégicos, promoviendo la cooperación técnica y el desarrollo productivo. Además, se priorizan solicitudes de reconocimiento de Indicaciones Geográficas, lo que otorga valor agregado y protección comercial a productos colombianos.

En el caso específico del acuerdo con Estados Unidos, se han logrado avances importantes como la inclusión de productos no tradicionales (ej. mango fresco y pimentón) y la consolidación de exportaciones existentes como la tilapia. Asimismo, se han desarrollado diálogos técnicos y de alto nivel para revisar aspectos críticos del acuerdo, como el capítulo de inversiones. En el Reino Unido, se gestiona un ajuste arancelario para el banano colombiano, con un contingente de 8.000 toneladas, lo que evidencia el uso activo de estos mecanismos para expandir oportunidades comerciales.

2. Reuniones bilaterales, comisiones mixtas, o similares.

El MinCIT participa activamente en reuniones bilaterales sobre comercio e inversión con diferentes países tengan o no acuerdo comercial con Colombia. En estas reuniones, se busca gestionar la revisión y eliminación de barreras comerciales arancelarias y no arancelarias, posibilidades mutuas de inversión, y posibilidades de cooperación, entre otros.

Estas reuniones son la base para que posteriormente puedan materializarse oportunidades comerciales a partir de la información obtenida y los acuerdos a los que se lleguen de manera bilateral.

Adicionalmente, se llevan cabo las denominadas comisiones mixtas con países con los que no se tiene acuerdo comercial como es el caso de Japón y China, en donde se trabaja de manera formal e integral en todos aquellos asuntos comerciales que los países definan para ser tratados en estos espacios.

3. Proponer y gestionar instrumentos comerciales no vinculantes.

El MinCIT, también revisa la posibilidad de proponer y gestionar instrumentos comerciales no vinculantes como es el caso de memorandos de entendimiento MoU o grupos para el trabajo y facilitación del comercio (Joint Economic trade committee - JETCO) tal es el caso de China, Japón, Qatar y Turquía, entre otros.

Estos instrumentos materializan la voluntad de las partes de trabajar y profundizar las relaciones comerciales entre ambos países, y aunque no son vinculantes ni tienen efectos coercitivos son la base y herramientas bastante efectivas en la generación de oportunidades y diversificación de mercados, eliminación de barreras, y obtención de inversión.

4. Mesa interinstitucional de preparación para el cumplimiento de la reglamentación de EUDR.

Las iniciativas del Pacto Verde y el Reglamento EUDR 1115 buscan que los importadores europeos exijan a los exportadores el cumplimiento de una serie de requisitos técnico-ambientales para poder mantener el acceso al mercado europeo. Estos requisitos están relacionados con aspectos como la deforestación, el uso de plaguicidas químicos y la generación de emisiones de CO_2, entre otros.
En este contexto, se consolidó una mesa técnica destinada a impulsar el cumplimiento del Reglamento EUDR 1115 y del Pacto Verde, con la activa participación de diversas entidades nacionales. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) ejerce la secretaría técnica y lidera la organización de este espacio.

5. Seguimiento y apoyo a Admisibilidades Sanitarias.

Se realiza un seguimiento y acompañamiento constante a los procesos de admisibilidad, manteniendo comunicaciones frecuentes con las autoridades sanitarias de Colombia y de los

países de destino. El objetivo es asegurar la apertura de nuevas oportunidades comerciales y garantizar el acceso a mercados estratégicos.

Adicionalmente, se monitorea de forma continua la admisibilidad sanitaria de los productos priorizados, velando por el cumplimiento permanente de los requisitos establecidos. Esto permite facilitar su ingreso a los mercados internacionales y evitar la pérdida de acceso por incumplimientos o falta de actualización.

6. Análisis de potencialidades de productos y mercados.

El MinCIT, realiza constantemente análisis de potencialidades de productos y mercados con el fin de buscar el aprovechamiento de los acuerdos comerciales y definir con cuales países sería adecuado iniciar una negociación de un instrumento comercial o incluso comerciar sin ningún acuerdo. Estos análisis contienen no solo comparaciones arancelarias, sino también de competitividad, cumplimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias y diversos aspectos que puedan dar cuenta de manera objetiva los beneficios y problemas de la comercialización con esos mercados estudiados.

7. Trabajo de exportación en productos no tradicionales - Novel Foods.

Se viene impulsando la exportación de productos agrícolas no tradicionales, con énfasis en aquellos que destacan por su calidad más que por su volumen, conocidos como *Novel Foods*. En este contexto, se avanza en el proceso para obtener la autorización de *Novel Food* para el cacay por parte de la Unión Europea, lo cual representa una nueva y valiosa oportunidad para la industria alimentaria colombiana.

8. Relacionamiento y articulación con otras entidades públicas y privadas.

Se participa activamente en reuniones con entidades públicas como los ministerios de Transporte y Agricultura, INVIMA, ICA y Cancillería, para tratar temas relacionados con comercio, diversificación de productos y mercados, y eliminación de barreras comerciales. Además, se mantiene una relación constante con gremios y el sector privado, atendiendo inquietudes y problemáticas comerciales, especialmente en lo referente a obstáculos al comercio en el exterior y el aprovechamiento de oportunidades comerciales.

Adicional a esto y en el marco del Programa "Calidad para la Reindustrialización", el Ministerio de Comercio Industria y Turismo implementa dos instrumentos: "Extensionismo en Calidad para Mipymes", que ofrece formación y asistencia técnica para la implementación de estándares de calidad en las MiPymes; y "Calidad para la Internacionalización", que proporciona apoyo en certificaciones para acceso a mercados internacionales. Así, se han atendido 3.234 empresas (99.6% MiPymes) en 32 departamentos y 334 municipios, priorizando sectores con potencial exportador. De igual manera, se encuentran los Centros de Industrialización Zasca.

En este sentido, ProColombia continúa fortaleciendo la presencia internacional de las empresas colombianas mediante su participación en ferias estratégicas alrededor del mundo. En febrero de 2024, se apoyó la participación del gremio de exportadores de aguacate, Corpohass, junto con siete empresas del sector, en la feria Fruit Logistica en Berlín, el evento más relevante de frutas frescas en Europa. Bajo el pabellón "Colombia", tanto el gremio como las empresas participantes sostuvieron encuentros con los principales actores del mercado europeo, destino prioritario para el aguacate colombiano. La experiencia fue altamente positiva, motivando la renovación de la participación para la edición 2025, en la cual participaron 12 empresas representadas por Corpohass.

En octubre del mismo año, Corpohass volvió a estar presente bajo la sombrilla de ProColombia en la feria Fruit Attraction, realizada en Madrid. En esta ocasión, 12 empresas productoras asistieron al evento, consolidando relaciones comerciales y destacando la calidad del aguacate colombiano. Para la edición de 2025, está confirmada nuevamente la participación de 12 empresas, de las cuales 6 pertenecen a Corpohass.

En marzo de 2024, ProColombia brindó apoyo a seis empresas en su participación en Foodex Japón, la feria de alimentos y bebidas más importante de Asia, celebrada en Tokio. En este escenario, la Federación Nacional de Cafeteros presentó su café tostado especial de la marca Buencafé, obteniendo una excelente acogida del mercado japonés. Esta participación resultó en negocios spot por más de USD 120,000.

En noviembre, la presencia de Colombia en la Seoul Coffee Show, el evento más relevante de cafés especiales en Asia, permitió que 11 empresas colombianas dedicadas a cafés especiales se destacaran por la calidad e innovación de sus productos. La participación generó resultados sobresalientes en términos de visibilidad de marca, generación de oportunidades comerciales y posicionamiento en el mercado asiático.

Lanzamiento de marca Aguacate Hass-Origen Colombiano: Como parte del posicionamiento del aguacate colombiano, ProColombia articuló y apoyó el lanzamiento de la marca "Aguacate Hass – Origen Colombiano", en colaboración con Corpohass y la Embajada de Colombia en Bruselas. El evento se realizó el 3 de junio de 2024 a bordo del Buque Gloria, atracado en el puerto de Amberes. Asistieron compradores internacionales, medios de comunicación e invitados especiales de la Oficina Comercial de ProColombia en Francia y la Embajada de Colombia. Durante este espacio se resaltó el valor agregado del aguacate colombiano: las zonas de cultivo, propiedades organolépticas, manejo responsable de recursos hídricos, y su producción en territorios en transición de cultivos ilícitos hacia modelos sostenibles. También se promocionaron los destinos turísticos vinculados a esta cadena productiva, como Antioquia, el Eje Cafetero, Tolima y el norte del Valle.

Plataformas digitales: En el ámbito digital, ProColombia ha venido trabajando con RangeMe, una plataforma B2B que conecta proveedores con compradores del canal moderno (retail), especialmente en mercados como Estados Unidos, Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Reino Unido, Bélgica, Irlanda, Países Bajos y Portugal. Más de 15,000 compradores internacionales utilizan esta plataforma para descubrir y seleccionar nuevos proveedores, siendo una herramienta clave en la promoción de productos como el café tostado y molido, así como otros alimentos procesados.

Misiones de Compradores y Exportadores: ProColombia también impulsa la generación de nuevas oportunidades comerciales mediante misiones de compradores y exportadores. En 2024, se apoyó la participación en Alimentec, la feria de alimentos más importante de América Latina, a través de la creación de un stand destinado a pymes exportadoras con tarifas preferenciales, y la organización de una rueda de negocios internacional. Esta misión comercial, liderada por ProColombia, contó con la participación de 35 compradores internacionales y generó negocios spot por USD 710,000, así como expectativas de negocios a corto plazo por más de USD 1 millón.

Finalmente, la promoción del café tostado colombiano ha sido fortalecida a través de la red de embajadas de Colombia en el exterior. En conjunto con aliados locales, se han realizado catas de café adaptadas a las preferencias de cada mercado, permitiendo presentar la diversidad de perfiles y atributos del café colombiano. Esta estrategia ha sido clave para incrementar su visibilidad y aceptación en mercados internacionales, además de facilitar su ingreso con el respaldo de empresas locales y canales de distribución ya establecidos.

11. ¿Qué acciones específicas está tomando el Ministerio para abordar los bloqueos viales y asegurar un crecimiento sostenible en el sector de transporte terrestre y logística?

Desde el Ministerio, se han efectuado acciones al respecto como lo es el apoyo financiero brindado a través de la **Línea de crédito Conectados con Cauca y Nariño,** diseñada para respaldar con liquidez a las micro, pequeñas y medianas empresas de los departamentos de **Cauca y Nariño** que afrontaron afectaciones económicas por el cierre de la vía Panamericana. Para esta esta línea de crédito se destinó un cupo de $200.000 millones. El monto máximo al que podía acceder una microempresa era de $200 millones de pesos y el de las pequeñas y medianas empresas, hasta por $500 millones de pesos. Los recursos de esta línea estuvieron destinados a capital de trabajo, financiación de proyectos de modernización o como soporte para sustituir pasivos. Los recursos destinados para esta línea de crédito ya fueron colocados en su totalidad a través de 26.908 créditos otorgados.

12. ¿Qué iniciativas está implementando el Ministerio para mejorar la percepción de las condiciones económicas y sociopolíticas para la inversión empresarial?

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ha implementado una serie de políticas y herramientas orientadas a fortalecer la confianza de los inversionistas, mejorar la percepción del entorno económico y sociopolítico del país y consolidar a Colombia como un destino atractivo, competitivo y sostenible para la inversión empresarial. Estas iniciativas se articulan en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, la Política Nacional de Reindustrialización (CONPES 4129 de 2023), y la Política de Comercio Exterior "Para la Internacionalización y el Desarrollo Productivo Sostenible".

1. Política Nacional de Reindustrialización con enfoque territorial

Esta política busca transformar la base productiva del país hacia una economía sostenible, del conocimiento e inclusiva, orientando la inversión hacia sectores estratégicos como la transición energética, la agroindustria, la salud, y la defensa y la vida.

Un eje central de esta estrategia es el enfoque territorial, que busca fortalecer el tejido productivo regional y reducir las brechas económicas y sociales, mediante la canalización de inversión hacia zonas históricamente rezagadas y excluidas del desarrollo productivo.

Esta priorización territorial busca mejorar la estabilidad y cohesión en el país, al promover empleo, inclusión productiva, encadenamientos locales y desarrollo con enfoque diferencial, particularmente en regiones con menor participación histórica en procesos de inversión.

2. Atracción de IED alineada con sostenibilidad y desarrollo productivo

Se promueve la llegada de IED que aporte valor económico y social de largo plazo al país, en línea con objetivos de sostenibilidad ambiental, innovación tecnológica y crecimiento equitativo. Para ello, se prioriza inversión que:

- Contribuya a la transición energética y el cumplimiento de compromisos climáticos.
- Fortalezca capacidades humanas y tecnológicas mediante alianzas Estado–academia–empresa.
- Facilite la transferencia de tecnología.
- Se integre en cadenas globales y regionales de valor, y fomente la transferencia de conocimiento.

3. Instrumentos de facilitación y acompañamiento al inversionista

La Ventanilla Única de Inversión (VUI), creada mediante el Decreto 1644 de 2021, es una estrategia interinstitucional desarrollada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) para centralizar y simplificar los trámites y procedimientos que deben cumplir los inversionistas extranjeros al establecerse y operar en Colombia. Al concentrar toda la información relevante y los servicios en una única plataforma digital, la VUI reduce significativamente la complejidad administrativa que históricamente ha dificultado la llegada de capital foráneo. Esta herramienta ofrece una experiencia de usuario especialmente diseñada para inversionistas internacionales, brindando un canal de atención unificado, moderno y accesible que refleja el compromiso del Estado con la facilitación de negocios y el respeto por los principios de eficiencia, celeridad y transparencia.

Además de mejorar la experiencia del inversionista, la VUI contribuye a fortalecer la imagen de Colombia como un país confiable, digitalmente avanzado y alineado con las mejores prácticas internacionales. Esta plataforma no solo facilita la entrada al mercado colombiano, sino que también proyecta institucionalidad, coordinación gubernamental y apertura al mundo. La percepción internacional se ve beneficiada al mostrar un sistema articulado que responde eficazmente a las necesidades del inversionista extranjero, reforzando la confianza en la estabilidad jurídica y administrativa del país.

Por su parte, el Servicio de Facilitación de la Inversión Extranjera Directa (SIED), creado mediante el Decreto 1644 de 2021, se configura como una herramienta complementaria que busca mejorar de forma estructural el clima de inversión en Colombia. Este servicio introduce un modelo de atención escalonado y especializado para gestionar conflictos, consultas y dificultades en áreas clave como impuestos, licencias, propiedad intelectual o normativas financieras, entre otros. Su principal virtud es brindar soluciones oportunas sin necesidad de recurrir a mecanismos judiciales o arbitrajes internacionales, lo cual eleva la percepción de seguridad jurídica y eficiencia institucional. Al funcionar a través de la VUI, el SIED permite a los inversionistas acceder a un canal digitalizado que resuelve sus inquietudes con respaldo técnico y articulación interinstitucional.

El SIED también refuerza la capacidad del Estado para adaptarse a las necesidades del mercado global, promoviendo una relación más fluida entre el Gobierno y el sector privado internacional. Su diseño contempla enlaces institucionales en cada entidad pública involucrada en la cadena de inversión, así como mecanismos de seguimiento y trazabilidad mediante el Comité IED-SIFAI. Esto no solo mejora la coordinación administrativa, sino que evidencia un esfuerzo deliberado por construir un entorno de negocios confiable y previsible. En suma, el SIED representa una apuesta por la transparencia, la resolución eficiente de conflictos y la consolidación de Colombia como un destino serio, estratégico y acogedor para la inversión extranjera.

4. Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (PINES)

Son proyectos priorizados por el Gobierno Nacional debido a su impacto en productividad, competitividad y desarrollo regional. A través de la Comisión Intersectorial para Proyectos Estratégicos (CIPE), creada mediante el Decreto 1020 de 2024, se articula a las entidades responsables de la estructuración, contratación y seguimiento de los PINES, facilitando su ejecución y protegiéndolos frente a barreras institucionales. Su priorización, envía una señal clara de compromiso estatal con la estabilidad jurídica y la eficiencia en la gestión de proyectos de alto impacto alineados con los planes nacionales de desarrollo.

5. Articulación nacional-territorial en materia de competitividad e inversión

Con el Decreto 2212 de 2023, se fortaleció el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) mediante la inclusión de las Agencias de Promoción Regional de Inversiones (APRIs) en espacios de coordinación nacional y territorial. Esto permite alinear las agendas regionales de desarrollo productivo con las estrategias nacionales de atracción de inversión, priorización de sectores y promoción de proyectos de infraestructura y transformación productiva.

6. Coordinación institucional para mejorar el clima de inversión

El **Comité IED- SIFAI** (Servicio de Inversión Extranjera Directa), creado mediante el Decreto 1644 de 2021 y liderado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reúne a entidades clave para identificar cuellos de botella regulatorios, definir lineamientos de atracción y facilitar la interacción Estado–inversionistas.

Este comité es un instrumento central para generar confianza en las condiciones institucionales y la gobernanza en torno a la IED, y se articula con la estrategia general de reactivación económica e inclusión territorial. Sus funciones están orientadas a consolidar una estrategia nacional coherente y eficiente para la atracción, facilitación y retención de la IED en Colombia. En primer lugar, implican el seguimiento de las directrices emitidas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como la identificación, priorización y promoción de proyectos de inversión de alto impacto que fortalezcan la competitividad y diversificación del aparato productivo del país. Además, se contempla la propuesta de mejoras al régimen de incentivos e instrumentos para atraer IED, conforme a los lineamientos estratégicos del Gobierno, y el seguimiento a la implementación de la política nacional en esta materia, brindando recomendaciones para su ajuste y eficacia.

En segundo lugar, estas funciones se centran en optimizar la cadena de facilitación de la IED mediante la orientación sobre trámites, la integración de entidades en la Ventanilla Única de Inversión (VUI), y la eliminación de restricciones operativas que obstaculicen los procesos. También incluyen la articulación institucional para garantizar atención oportuna a los inversionistas, la promoción de inversiones responsables y sostenibles, y la formulación de lineamientos para los comités regionales de competitividad.

Finalmente, se contempla el seguimiento directo a ciertos proyectos de inversión y la recepción y análisis de solicitudes relacionadas con reformas de políticas o regulaciones, a través de la VUI, con el fin de proponer los cambios institucionales necesarios.

13. ¿Cómo está el Ministerio asegurando la comunicación transparente y la participación activa de los sectores productivos en el proceso de formulación de políticas?

Actualmente, el Gobierno Nacional, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (plan que fue construido desde los territorios, con la participación activa de todos los actores de la sociedad civil), ha establecido una estrategia para posicionar al país como una "Potencia Mundial de la Vida", promoviendo un crecimiento integral, sostenible y en armonía con el medio ambiente. En este contexto, viene ejecutando una política de comercio exterior para la internacionalización y el desarrollo productivo sostenible, con el objetivo de lograr una transición de una economía extractivista hacia un modelo productivo descarbonizado, inclusivo, sostenible y basado en el conocimiento, para internacionalizar el aparato productivo y las regiones.

En ese sentido, de acuerdo con la política institucional del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, es fundamental mantener una constante y fluida interacción con los sectores productivos de manera directa y a través de los medios masivos de comunicación, de forma transparente y participativa, garantizando la prestación de un servicio de excelencia, incluyendo la entrega efectiva de productos, servicios e información.

En efecto, el Ministerio cuenta con una serie de acuerdos cuyo objetivo es garantizar los flujos de información y comunicación interna y externa, en forma oportuna, confiable y transparente, hacia diferentes grupos de interés, contribuyendo a la planeación, a la mejora continua, a la proyección de la imagen institucional, a la construcción de una visión compartida y al perfeccionamiento de las relaciones humanas en la entidad.

También, se encarga de producir estadísticas y documentos de análisis económico en materia de comercio, industria y turismo suficientes para Garantizar la efectiva toma de decisiones en los procesos misionales del Ministerio.

Así como existen acuerdos que facilitan el correcto relacionamiento con la ciudadanía, también se cuenta con leyes, decretos, resoluciones, circulares, directivas Presidenciales, el mismo CONPES, y normas técnicas.

Por ejemplo, en agosto 12 del año 2024, como parte del proceso de investigación antidumping de lámina lisa galvanizada y galvalume originarias de República Popular China, se hizo una convocatoria y una audiencia pública con previa invitación por parte de la Dirección de Comercio Exterior.

El 24 de abril de este año, también, se llevó a cabo una citación de audiencia pública entre partes intervinientes en el marco de la investigación por dumping de láminas de acrílico por parte de la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio.

Adicionalmente, cada año se lleva a cabo una audiencia pública del Informe al Congreso sobre estado de los Acuerdos Comerciales vigentes de Colombia.

Otro ejemplo está relacionado con ocasión de la nueva política arancelaria comunicada por el gobierno de los Estados Unidos, consistente en la imposición de aranceles "recíprocos" a más de 180 países, los cuales comenzaron a regir a partir del 5 y 9 de abril de 2025, fue necesario analizar los efectos sobre la rama de la producción nacional, con el fin de tomar las medidas necesarias que conlleven a afrontar este nuevo escenario.
Dentro de esas medidas, se encuentra la de buscar nuevos mercados para la canasta exportadora colombiana mediante un mejor aprovechamiento de los mercados con los cuales Colombia ya tiene acuerdo comercial vigente, así como la posibilidad de incursionar en nuevos destinos.

En ese sentido, desde el mes de febrero del presente año se vienen adelantando actividades como la iniciativa **"de Colombia hacia nuevos mercados" y las "mesas sectoriales en el marco del Grupo Estratégico de Comercio Internacional"**, espacios en los que han participado los diferentes representantes de la sociedad civil como los gremios sectoriales, cuyo objetivo ha sido el de conocer de primera mano la situación de cada sector productivo, con el fin de identificar los diferentes problemas que presentan a la hora de ser más competitivos en los mercados internacionales, así como conocer sus perspectivas frente a la incursión en nuevos mercados.

- Participantes: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Procolombia, Departamento Nacional de Planeación, ICA, INVIMA, Agremiaciones.

- En la semana del 25 al 28 de febrero, se efectuaron reuniones sectoriales con representantes del gobierno y gremios de la producción nacional sobre la situación actual del comercio exterior en Colombia, los mercados estratégicos y los retos que enfrentan los distintos sectores productivos.

- Durante toda la jornada participaron 69 representantes de agremiaciones. Adicionalmente, se trabajó de manera articulada con Procolombia, DNP, Cancillería, MinAgricultura e INVIMA, destacando el acompañamiento en las mesas de trabajo de alrededor de 15 oficinas de PROCOLOMBIA en el exterior.

- Sectores que participaron: flores, café y derivados, frutas y hortalizas frescas y procesadas, banano, agroindustrial (lácteos, carnes, arroz y azúcar), materiales de construcción, instrumentos y aparatos, textiles y confecciones, calzado y marroquinería, metalmecánica, automotor, plástico y caucho, envases/empaques, artículos de hogar oficina hoteles e industrial, químico, muebles y maderas, cosméticos y productos de aseo, dotación hospitalaria, artesanías y farmacéuticos.

- Posteriormente, en el marco del Grupo Estratégico de Comercio Internacional, se han desarrollado 11 mesas técnicas de trabajo con los gremios de la producción nacional los días 21, 22 y 25 de abril, y el 6 de mayo; esto con el objetivo de tener un diálogo abierto y propositivo con los representantes del sector agrícola y agroindustrial que permita identificar de manera conjunta retos, acciones y soluciones colaborativas para diversificar los mercados de exportación. Los sectores que participaron fueron: café, frutas y hortalizas, tilapia, lácteos, flores, banano, azúcar, cacao, arroz, proteínas, aceites y grasas.

  Como resultado de las reuniones y de los comentarios enviados por el sector privado se construyó una matriz de actividades (para el caso de los sectores agropecuarios se construyó en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural), la cual se está trabajando al interior del MinCIT con el fin de identificar acciones a seguir, involucrados, plazos y viabilidad.

14. ¿Cuál es la proyección del Ministerio sobre el crecimiento económico y empresarial para el resto de 2024, y cómo se está trabajando para cumplir estas metas?

15. ¿Qué medidas adicionales está considerando el Ministerio para reducir la inflación y cómo se espera que estas medidas impacten en la confianza empresarial?

Teniendo en cuenta el contenido de estas preguntas, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

16. Presentar informe detallado de los objetivos alcanzados con los planes de a las pequeñas y medianas empresas (Pymes) del año 2021 al año 2024.

El PND 2022-2026 planteó apuestas transformadoras para impulsar la actividad económica mediante la inclusión productiva de la economía popular desde su reconocimiento y fortalecimiento, así como la transformación productiva de la economía a través de una política de reindustrialización que incluyera el cierre de brechas productivas, el impulso a los encadenamientos productivos para la integración regional y global de las empresas colombianas.

En cumplimiento de lo anterior, este gobierno desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha puesto en marcha las acciones que han permitido avanzar en cada una de estas apuestas transformadoras:

Con el propósito de fortalecer productiva, comercial y financieramente la Economía Popular, este Ministerio ha invertido cerca de $183.000 millones de pesos para el beneficio de 92.279 unidades productivas de todo el territorio nacional. Estos recursos se han destinado a brindar asistencia técnica para promover mejores prácticas empresariales en las unidades productivas, generar encadenamientos productivos locales, desarrollar esquemas de proveedurías regionales y alianzas comerciales para facilitar el acceso a procesos de digitalización.

En esta misma línea, frente a los Instrumentos para la Inclusión Financiera y Crediticia de la economía popular (Artículo 88 PND) adicional al fortalecimiento financiero mencionado, se continua trabajando en las acciones que permitan el acceso inclusivo de la economía popular a los instrumentos señalados, mediante el fortalecimiento de las cooperativas y microfinancieras, el desarrollo de plataformas de préstamos de bajo monto y el desarrollo de programas de garantías.

Frente a la transformación productiva de la economía a través de una política de reindustrialización, en diciembre de 2023 se publicó el Conpes 4129 de 2023 que formalizó la política mencionada, y en el marco de la misma, el Ministerio diseñó y puso en marcha de inmediato la estrategia EnCadena – Mejores Proveedores que tiene por objetivo mejorar las capacidades de proveeduría de MiPymes y unidades productivas, para que cumplan requisitos o mejoren sus condiciones como proveedoras de empresas ancla nacionales, extranjeras, y del Estado para que así pasen a formar parte de cadenas de valor locales, regionales y globales. Esta estrategia en la actualidad se encuentra en ejecución, con una inversión cercana a los $36.000 millones de pesos.

En este sentido, la apuesta del Ministerio en lo que resta de este período de gobierno es continuar fortaleciendo a las MiPymes colombianas bajo las líneas ya previstas en el PND, para lo que se intensificará la gestión para fortalecer las rutas de intervención de los programas que componen la oferta institucional, en especial los relacionados con inclusión crediticia y financiera, evaluando su impacto continuamente para dar aplicación inmediata a las lecciones aprendidas, así como en la generación de alianzas nacionales e internacionales, públicas y privadas, que generen valor agregado a nuestros programas de atención a las MiPymes.

17. ¿Cuáles son las estrategias del Ministerio para mejorar el acceso al financiamiento para las empresas, especialmente para las nuevas startups y sectores emergentes?

A través de Bancóldex, con inversión del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se ha implementado una nueva versión del fondo de fondos, un mecanismo de inversión que busca recaudar $2,5 billones mediante la colaboración de inversionistas privados y públicos. El propósito de esta acción, es invertir en empresas que desarrollen proyectos en áreas como infraestructura verde, social, emprendimientos y microempresas colombianas.

Hasta enero de 2024, este fondo ha invertido aproximadamente $323.539 millones en 23 fondos, con 133 inversiones que han apalancado $1,7 billones para el país. Este mecanismo resulta atractivo para movilizar recursos y fortalecer el tejido productivo, incluyendo empresas de la Economía Popular. Además, se trata de un capital inteligente, ya que no solo se ofrece inversión, sino también acompañamiento para apoyar el crecimiento de las empresas en el mercado, con el fin de generar retornos significativos.

De igual forma, desde nuestro patrimonio autónomo INNpulsa Colombia, se presenta una serie de instrumentos que facilitan el acceso a financiamiento para nuevas startups y sectores emergentes:

a) **ESTRATEGIA DEEPTECH:** Programa de alistamiento a Emprendimientos/Proyectos Deep Tech, para promover desarrollo de la economía del conocimiento, así como mecanismos de atracción de inversión.

Las empresas basadas en conocimiento son un pilar fundamental en el desarrollo de una política de reindustrialización. Estas empresas, basan sus modelos de negocios en investigación de frontera en temas como Computación Cuántica, Tecnologías Genéticas, Inteligencia Artificial, entre otros.

El apoyo a dichos proyectos altamente innovadores requiere no solamente una nueva mirada al financiamiento sino al desarrollo mismo de modelos de emprendimiento para que se conviertan en proyectos financiables.

El proyecto de DeepTech busca apoyar el desarrollo a dichos proyectos por medio de tres estrategias bien definidas:

- Estructuración de un vehículo financiero y administrativo que permita apoyar proyectos DeepTech.
- Búsqueda de capital en ambientes de financiamiento nacional e internacional.
- Promover una cultura de DeepTech con apoyo del ecosistema de emprendimiento e innovación y de transferencia de conocimiento y tecnología. A través de jornadas de inspiración, capacitación y conexión del conocimiento científico.

b) **50+Tech:** Este programa capacita estratégicamente a 50 emprendimientos tecnológicos del país, para conectarlos con importantes inversionistas a nivel nacional e internacional, y con los corporativos más importantes de la región, abriendo oportunidades para que cierren nuevos negocios y promover su crecimiento. Estos emprendimientos recibieron acompañamiento para mejorar su preparación financiera. Además, participarán en rondas de inversión y conexión con el ecosistema, lo que les permitirá atraer nuevos aliados y fuentes de financiamiento.

Con este programa hemos logrado:

- Doce (12) espacios de formación para emprendimientos tecnológicos
- Dos (2) rondas de conexión y financiación con corporativos y fondos de inversión
- Construcción del portafolio de inversión de 50+TECH

c) **Laboratorio de Financiación - Capital Lab:** Es un programa de alistamiento y asesoría financiera personalizada para MiPyme y emprendimientos tecnológicos a nivel nacional. Tiene el objetivo de fortalecer los conocimientos, capacidades financieras y entregar herramientas prácticas para que tomen mejores decisiones en sus negocios. El programa incluye diagnóstico del modelo de negocio y análisis financiero inicial, asesoría financiera a la medida, para así, mejorar su perfil financiero incrementando las probabilidades de acceso a fuentes de financiación de acuerdo con sus necesidades y capacidades de financiación.

El programa ha beneficiado a 370 MiPymes y emprendimientos tecnológicos a nivel nacional

d) **Rondas de financiación:** El programa tiene como objetivo impulsar el desarrollo económico y social del país mediante el apoyo al ecosistema emprendedor. Se enfoca en generar valor agregado y fomentar la colaboración entre universidades, empresas y el Estado. En estos espacios de articulación, se presentan proyectos universitarios de base científico-tecnológica (I+D+i), donde los emprendedores exponen sus propuestas de negocio a actores clave del ecosistema, como fondos de inversión, ángeles inversionistas y corporativos de la región. Se llevaron a cabo 10 rondas de inversión, permitiendo que más de 40 proyectos presentaran sus soluciones.

e) **Fondo de Fondos - Compartimiento Capital para emprender:** Vehículo financiero que permite movilizar recursos hacia la industria de Fondos de Capital, con el fin de fomentar el desarrollo de mecanismos alternativos de financiación para emprendedores y empresarios. Igualmente, atraer más y nuevos inversionistas, diversificando riesgos en etapas tempranas de inversión y disminuye carga operativa y procesos de seguimiento que implican este tipo de inversiones. Durante el periodo de gobierno actual se ha logrado movilizar recursos por **COP $40.000 millones.**

18. ¿Qué nuevos acuerdos comerciales está negociando el Ministerio y cómo estos acuerdos beneficiarán a los sectores productivos del país?

En atención a esta pregunta, nos permitimos informar que a través de la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se puede acceder a la información pública sobre el estado actual de los Acuerdos Comerciales vigentes que Colombia tiene ratificados con el mundo, al igual que consultar el estado de nuevos acuerdos, ya sea que estén suscritos o en proceso de negociación.

A mayo de 2025, Colombia tiene tres (3) Acuerdos Comerciales suscritos pendientes de aprobación por parte del Congreso y cuatro (4) en negociación. Los suscritos son: Panamá, Singapur y Emiratos Árabes Unidos.

Es importante señalar que la internacionalización del aparato productivo colombiano está asociada con una multiplicidad de destinos. En efecto, la coyuntura global exige diversificar los destinos y fomentar la integración y cooperación con nuestros socios históricos en materia comercial, pero también hacerlo en concordancia con las nuevas dinámicas y los nuevos actores internacionales.

La incursión en nuevos mercados y negocios sostenibles en escenarios multilaterales es un pilar fundamental de las apuestas de la Política Comercial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Estas son:

1. La atracción de inversión extranjera para el desarrollo sostenible y transición energética.
2. La internacionalización de los territorios y una cultura productiva y exportadora.
3. El Sur Global: integración con América Latina y El Caribe, Asia y África.
4. Un multilateralismo activo y propositivo.
5. Una internacionalización justa y equilibrada.

Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones suscrito en 2023, sancionado mediante la Ley 2370 del 12 de Julio de 2024 "Por medio de la cual se aprueba el "acuerdo entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia relativo a la promoción y protección recíproca de inversiones", suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 3 de febrero de 2023", y el cual, se encuentra actualmente en revisión de la Corte Constitucional para su vigencia. El propósito de este Acuerdo, es atraer inversiones para impulsar la industria complementaria de bienes y servicios, con el fin de promover el desarrollo sostenible, la diversificación productiva, la formación de cadenas de valor y la creación de empleo calificado, todo ello enmarcado en el respeto de los estándares laborales y de las normas medioambientales.

19. ¿Proporcionar las cifras anuales del Índice de Confianza Comercial (Icco) y del Índice de Confianza Industrial (ICI) desde 2021 hasta 2024?

Teniendo en cuenta que los Índices de Confianza Comercial (Icco) y de Confianza Industrial (ICI) son creados y gestionados por la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo – Fedesarollo, con el objetivo de medir el grado de confianza de los empresarios en los sectores comercial e industrial, respectivamente. Las encuestas y los datos utilizados para calcular estos índices son recopilados a partir de entrevistas y encuestas a empresarios y gestores de empresas en Colombia. Los resultados se publican periódicamente a través de su página web, la cual

ponemos a su disposición mediante el siguiente enlace para su respectiva consulta: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4592#:~:text=Por%20su%20parte%2C%20el%20%C3%8Dndice,%3A%20%2D2%2C6%25

20. ¿Cuáles han sido las cifras anuales de exportaciones e importaciones en los principales sectores económicos desde 2021 hasta 2024?

En atención a esta pregunta, nos permitimos relacionar en archivo adjunto "Anexo. Actualización Respuesta Debate Control Político Empresas Regionales 20MAY25" en la hoja "Pregunta 20" las exportaciones e importaciones por sector de la Clasificación Ministerio. Se reportan las exportaciones en millones de dólares FOB y las importaciones en millones de dólares CIF para los años 2021, 2022, 2023 y 2024.

21. ¿Cómo ha evolucionado la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia en los últimos cuatro años, desglosada por sectores?

Flujo Sectorial de la Inversión Extranjera Directa en Colombia

Sector	2021	2022	2023	2024	Variación % 2024/2023	Variación US$ Millones	Part % 2024	Acumulado 2021-2024	Part % Acumulado
Sector petrolero	916	2.866	3.056	2.240	-27%	-816	16%	9.079	16%
Explotación de minas y canteras (incluye carbón)	235	1.189	3.442	1.349	-61%	-2.093	9%	6.215	11%
Total Industrias Extractivas	1.150	4.055	6.501	3.589	-45%	-2.912	25%	15.295	26%
Servicios financieros y empresariales	2.402	6.057	2.731	4.395	61%	1.664	31%	15.585	27%
Industrias manufactureras	1.719	1.598	2.967	1.974	-33%	-993	14%	8.168	14%
Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles	957	1.542	1.410	1.814	29%	404	13%	5.723	10%
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	1.133	1.764	1.025	306	-70%	-718	2%	4.227	7%
Electricidad, gas y agua	1.041	968	844	885	5%	41	6%	3.739	6%
Construcción	298	426	577	698	21%	121	5%	2.001	3%
Servicios comunales sociales y personales	579	536	405	261	-36%	-144	2%	1.780	3%
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	281	326	335	312	-7%	-23	2%	1.254	2%
Total Industrias No Extractivas	8.411	13.128	10.293	10.645	3%	352	75%	42.477	74%
TOTAL IED	9.561	17.182	16.794	14.234	-15%	-2.560	100%	57.772	100%

Fuente: Banco de la República

Durante los últimos cuatro años, la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia ha mostrado una recuperación sostenida tras el impacto de la pandemia de COVID-19. En 2021, los flujos de IED alcanzaron USD 9.561 millones, seguidos por un incremento en 2022, cuando se registró el nivel más alto del periodo con USD 17.182 millones. En 2023 y 2024, la inversión fue de USD 16.794 millones y USD 14.234 millones respectivamente.

Entre 2021 y 2024, los sectores no extractivos concentraron la mayor parte de la IED recibida, con un total acumulado de **USD 42.477 millones**, lo que representa el **74 %** del total. Por su parte, los sectores extractivos (sector petrolero y explotación de minas y canteras, incluyendo carbón) captaron **USD 15.295 millones**, equivalentes al **26 %** del total de la inversión durante el cuatrienio.

En términos de sectores económicos, los principales destinos de la inversión fueron:

- **Servicios financieros y empresariales**, que concentraron el 27 % del total del periodo, con una inversión acumulada de **USD 15.585 millones**.
- **Sector petrolero**, con **USD 9.079 millones** (16 % del total).
- **Industrias manufactureras**, que recibieron **USD 8.168 millones** (14 %).
- **Explotación de minas y canteras (incluye carbón)**, con **USD 6.215 millones** (11 %).
- **Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles**, con **USD 5.723 millones** (10 %).
- **Transporte, almacenamiento y comunicaciones**, con **USD 4.227 millones** (7 %).
- **Electricidad, gas y agua**, que registraron **USD 3.739 millones** (6 %).

Otros sectores con participación menor, pero relevante, fueron:

- **Construcción**, con una inversión acumulada de **USD 2.001 millones** (3 %).
- **Servicios comunales, sociales y personales**, con **USD 1.780 millones** (3 %).
- **Agricultura, caza, silvicultura y pesca**, que captaron **USD 1.254 millones**, equivalente al 2 % del total.

En resumen, los datos muestran una IED concentrada en sectores estratégicos, tanto productivos como de servicios, con un comportamiento positivo en términos de recuperación post-pandemia y una distribución sectorial coherente con las prioridades del país en materia de desarrollo económico sostenible e inclusivo. De igual manera, nos permitimos ampliar en detalle los datos descritos anteriormente mediante el archivo adjunto "Anexo. Actualización Respuesta Debate Control Político Empresas Regionales 20MAY25" en la hoja "Pregunta 21", en la cual se evidencia la inversión extranjera directa (IED) en Colombia para los años 2021, 2022, 2023 y 2024 por sector.

22. ¿Proporcionar las tasas de crecimiento del PIB por sector económico desde 2021 hasta 2024?

En respuesta a esta pregunta nos permitimos relacionar el archivo adjunto "Anexo. Respuesta Debate Control Político Empresas Regionales 2Sep24.xlsx" en la hoja "Pregunta 22" se puede encontrar el crecimiento del PIB por sector para los años 2021, 2022 y 2023 así como para el primer semestre del 2024 por sector.

23. ¿Cuántas empresas nuevas se han creado cada año desde 2021 hasta 2024, y en qué sectores se ha concentrado esta creación?

El siguiente cuadro muestra la cantidad de nuevas empresas matriculadas en el Registro Único Empresarial y Social administrado por Confecámaras en cada año, en donde los sectores de "servicios y comercio" son los que cuentan con mayor número de empresas matriculadas.

Tabla 1 Matriculas mercantiles registradas 2021- 2024

Sector	2021	2022	2023	2024*
Agricultura, ganadería y caza	5.819	6.412	5.359	3.513
Comercio	140.296	135.897	120.844	79.831
Construcción	13.835	14.105	13.587	8.876
Manufactura	32.800	33.622	30.533	20.697
Otros	3.729	4.068	3.968	2.410
Servicios	143.964	152.333	142.178	95.277
Total general	**340.443**	**346.437**	**316.469**	**210.604**

Fuente: RUES -Confecámaras. Cálculos OEE-MinCIT.

24. ¿Cuántas empresas han cerrado cada año desde 2021 hasta 2024, y cuáles han sido los sectores más afectados?

Entre 2021 y 2024, se encuentra que la cancelación de matrículas mercantiles ha estado mayormente concentrada en los sectores de servicios y comercio. En este sentido, el siguiente cuadro muestra la cantidad de matriculadas mercantiles canceladas en cada año.

Tabla 2 Matriculas mercantiles canceladas 2021- 2024

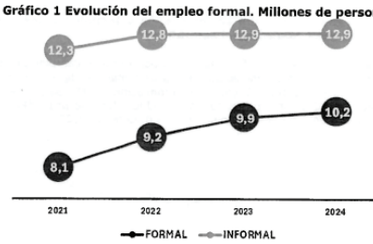
Sector	2021	2022	2023	2024*
Agricultura, ganadería y caza	3.125	3.393	3.253	2.940
Comercio	92.309	98.031	100.462	98.176
Construcción	8.306	8.455	8.042	8.022
Manufactura	22.808	23.422	23.333	24.532
Otros	2.001	1.765	2.303	2.597
Servicios	92.100	97.812	103.775	110.598
Total general	**220.649**	**232.878**	**241.168**	**246.865**

Fuente: RUES -Confecámaras. Cálculos OEE-MinCIT.

25. ¿Cómo ha sido la evolución del empleo formal e informal en el sector empresarial desde 2021 hasta 2024?

Entre los años 2021 y 2024, el total de ocupados formales estuvo entre 8 millones y 10 millones, alcanzando cerca de los 10,2 millones de ocupados en 2024, cifra que ha venido en aumento en el periodo mostrado. De esta manera, y en comparación a la ocupación informal, de los ocupados totales, entre 40% y 44% para 2024 eran ocupados formales, lo que refleja que, si bien la ocupación formal es menor, ha venido reduciendo su brecha frente a la informalidad:

Gráfico 1 Evolución del empleo formal. Millones de personas



Fuente: GEIH – DANE. Cálculos OEE, MinCIT.

Por otro lado, a nivel empresarial, se observa que una gran parte de la informalidad está concentrada en las microempresas, quienes usualmente han tenido cerca del 15% de sus ocupados formales, con 15,3% en 2024. Por otro lado, se observa que entre 2021 y 2024, las medianas y grandes empresas tenían en promedio más de un 90% de su ocupación formal, y las pequeñas más de un 76%.

Tabla 1 Porcentaje de población ocupada FORMAL por tamaño de empresa

TAMAÑO EMPRESA	2021	2022	2023	2024
grande	91,1%	94,1%	96,3%	96,9%
mediana	86,8%	90,1%	91,3%	93,3%
pequena	76,0%	75,8%	77,9%	78,2%
micro	15,8%	15,0%	15,4%	15,3%
TOTAL	39,8%	41,8%	43,6%	44,1%

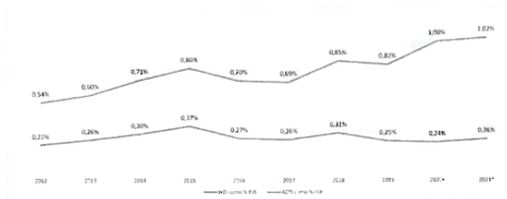
Fuente: Cálculos OEE MinCIT a partir de GEIH – DANE. Definición de tamaño de empresa por número de empleados.

En este sentido, en este periodo se tiene además que, en promedio cerca de un 77% de la ocupación formal se concentraba en grandes, medianas y pequeñas empresas, mientras que más del 93% de los ocupados informales se encontraban en microempresas. Así, es importante

mencionar que durante este periodo entre 62% y 66% de los ocupados (formales e informales) se encontraban en microempresas.

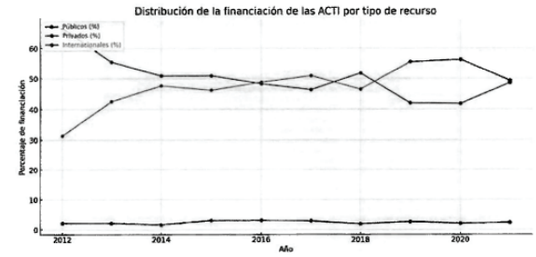
26. ¿Cuál ha sido la inversión anual en innovación y tecnología por parte de las empresas colombianas desde 2021 hasta 2024?

La inversión en innovación y tecnología en Colombia ha experimentado cambios significativos en la última década, con un incremento considerable en la participación del sector privado en la financiación de las Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (ACTI). Según datos del OCyT hasta 2022, la inversión en ACTI como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) alcanzó su punto más alto en 2021 con un 1,04 %, pero disminuyó a 0,89 % en 2022.



Inversión en actividades de ciencia, tecnología e innovación –ACTI como porcentaje del PIB Gráfica 1 Fuente: OCyT - Encuesta de inversión en ACTI; DANE - EDIT II a X, EDITS IV - VII; Ruta N - Medición anual de innovación; DANE PIB: para 2020 preliminar, para 2021 provisional

Por otro lado, la Gráfica 2 proporciona un análisis más detallado de la distribución de la financiación de las ACTI y la I+D por tipo de recurso (público, privado e internacional). En la Gráfica 2, se observa cómo el sector privado ha incrementado su participación en la financiación de las ACTI, superando en varios años a la financiación pública. Este cambio en la dinámica de financiación es crucial, ya que refleja una mayor confianza y compromiso del sector empresarial con la innovación.



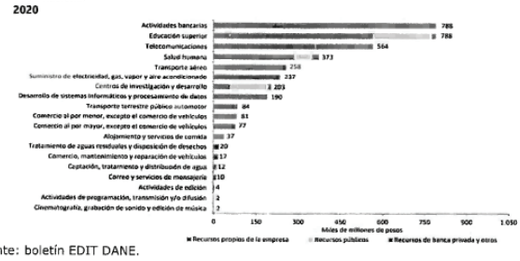
Distribución de la financiación de las ACTI por tipo de recurso OCyT - Encuesta de inversión en ACTI; DANE - EDIT II a X, EDITS IV - VII; Ruta N - Medición anual de innovación; DANE PIB: para 2020 preliminar, para 2021 provisional Gráfica 2

Este análisis sugiere que, para mantener y posiblemente aumentar la inversión en innovación y tecnología, es crucial continuar fortaleciendo las políticas públicas que incentivan la participación del sector privado, así como garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera efectiva para complementar estas inversiones. La colaboración entre el sector público y privado sigue siendo fundamental para el desarrollo sostenido de la ciencia, tecnología e innovación en Colombia

Encuesta EDIT DANE:

El DANE dispone microdatos del periodo de 2020 a 2021. Para el año 2021 la inversión de la muestra que hace parte de la encuesta fue de $4.396.144.187,00 para 1752 empresas, esta información se puede ver a continuación discriminada por sectores CIIU 4 y fuentes de financiamiento.

Gráfico 18. Montos de inversión en ACTI distribuidos por fuentes de financiamiento, según actividad económica*
Total nacional
2020

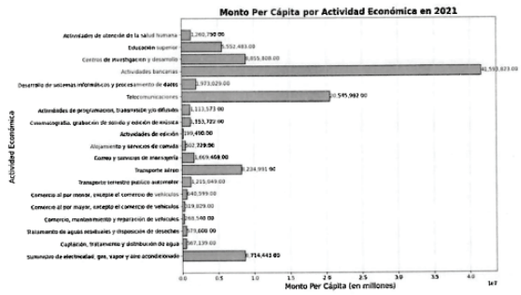


Fuente: boletín EDIT DANE.

En la siguiente tabla se puede ver la inversión total en innovación para el año 2021 por actividad económica. Las dos actividades económicas que tuvieron una mayor inversión en investigación y desarrollo per cápita (o por empresa entrevistada) fueron las actividades bancarias, con valor de $41.593.823 per cápita, y las empresas dedicadas a actividades de telecomunicaciones con un valor $20.545.982 per cápita; por otra parte, las empresas con menor inversión en innovación fueron las actividades dedicadas al comercio y mantenimiento de reparación de vehículos con un valor per cápita de $268.540 y comercio al por mayor con $268.540.

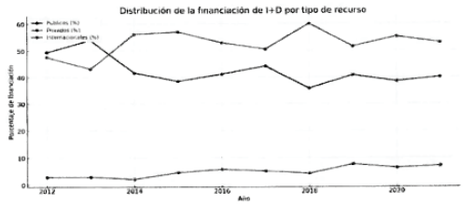
Esta tendencia es de esperarse, pues por la pandemia, el confinamiento permitió que las actividades económicas bancarias y de telecomunicaciones pudieran mantener su actividad e incluso mejorar sus ingresos, pues la economía se volcó a actividades que se podían ejercer de manera virtual, mientras que las actividades de comercio al por mayor y comercio y reparación de vehículos buscaban contraerse y ahorrar mientras se podía volver a la normalidad.

Actividad económica	Total inversión.		
	Empresas	Monto invertido	Monto promedio por empresa o per cápita
	2021	2021	2021
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	47	409.578.821	8.714.443
Captación, tratamiento y distribución de agua	45	25.521.237	567.139
Tratamiento de aguas residuales y disposición de desechos	36	20.865.898	579.608
Comercio, mantenimiento y reparación de vehículos	68	18.260.742	268.540
Comercio al por mayor, excepto el comercio de vehículos	322	102.984.974	319.829
Comercio al por menor, excepto el comercio de vehículos	184	117.870.265	640.599
Transporte terrestre público automotor	199	241.794.839	1.215.049
Transporte aéreo	9	74.114.917	8.234.991
Correo y servicios de mensajería	13	21.703.084	1.669.468
Alojamiento y servicios de comida	93	46.753.813	502.729
Actividades de edición	21	4.189.285	199.490
Cinematografía, grabación de sonido y edición de música	4	4.614.889	1.153.722
Actividades de programación, transmisión y/o difusión	3	3.340.719	1.113.573
Telecomunicaciones	38	780.747.316	20.545.982
Desarrollo de sistemas informáticos y procesamiento de datos	107	211.114.125	1.973.029
Actividades bancarias	18	748.688.814	41.593.823
Centros de investigación y desarrollo	29	256.818.445	8.855.808
Educación superior	153	849.529.935	5.552.483
Actividades de atención de la salud humana	363	457.652.069	1.260.750
Total	1.752,00	$4.396.144.187,00	$104.961.056,37



27. ¿Cuánto han invertido las empresas en investigación y desarrollo (I+D) cada año desde 2021 hasta 2024?

Para realizar el análisis para todos los sectores en investigación y desarrollo (I+D) se representan los datos de distribución de la financiación de I+D por tipo de recurso. Estos datos fueron obtenidos de la encuesta de inversión en ACTI, por parte del Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología (OCYT).



Distribución de la financiación de I+D por tipo de recurso OCyT - Encuesta de inversión en ACTI; DANE - EDIT II a X, EDITS IV - VII; Ruta N - Medición anual de innovación; DANE PIB: para 2020 preliminar, para 2021 provisional Gráfica 3

La inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) por parte de las empresas colombianas ha mostrado un comportamiento estable, aunque con ligeras fluctuaciones a lo largo de los últimos años. Desde 2012, la proporción del PIB destinada a I+D por parte del sector privado ha oscilado entre un 0,22% y un 0,31%, reflejando un compromiso continuo, aunque moderado con el desarrollo de nuevo conocimiento y tecnología en el país.

En 2012, la inversión en I+D por parte de las empresas representaba el 0,22% del PIB, una cifra que aumentó a 0,30% en 2014, marcando un período de crecimiento en la inversión privada. Sin embargo, esta tendencia positiva no se mantuvo de manera constante, ya que en 2016 la inversión se redujo ligeramente a 0,27% del PIB. En 2018, la proporción del PIB destinada a I+D por parte de las empresas se mantuvo en 0,26%, mostrando cierta estabilidad.

En 2020, se registró una leve recuperación en la inversión en I+D, alcanzando nuevamente el 0,26% del PIB, impulsada en parte por la necesidad de innovación ante desafíos globales como la pandemia. Sin embargo, en 2022, la inversión en I+D del sector privado volvió a disminuir ligeramente, situándose en un 0,23% del PIB. Esta reducción indica que, aunque las empresas continúan destinando recursos a I+D, el ritmo de crecimiento no ha sido tan acelerado como se esperaría en un país que busca mejorar su competitividad a través de la innovación.

Encuesta EDIT DANE:
Como se mencionó anteriormente, la encuesta EDIT solo cuenta con información disponible para el año 2021. Durante ese año, las empresas realizaron una inversión total de $1.323.066.520 COP, de los cuales $968.868.784 COP correspondieron a inversión interna, realizada dentro de las propias empresas, mientras que $354.197.736 COP fueron destinados a inversión externa, dirigida a otras entidades responsables del desarrollo. Este monto se distribuye de la siguiente manera según la actividad económica.

Actividad económica	Actividades de I+D Internas	Actividades de I+D Externas	Empresas	Monto promedio por empresa o per cápita, interno + externo
	Monto invertido			Monto per cápita
	2021			
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	$149.880.498,00	$100.389.707,00	47	$5.324.897,98
Captación, tratamiento y distribución de agua	$668.292,00	$200.000,00	45	$19.295,38
Tratamiento de aguas residuales y disposición de desechos	$3.197.445,00	$110.000,00	36	$91.873,47
Comercio, mantenimiento y reparación de vehículos	$1.261.219,00	$-	68	$18.547,34
Comercio al por mayor, excepto el comercio de vehículos	$8.308.729,00	$1.621.787,00	322	$30.840,11
Comercio al por menor, excepto el comercio de vehículos	$6.358.661,00	$1.201.105,00	184	$41.085,68
Transporte terrestre público automotor	$1.670.245,00	$208.920,00	199	$9.443,04
Transporte aéreo	$-	$404.946,00	9	$44.994,00
Correo y servicios de mensajería	$179.856,00	$58.577,00	13	$18.341,00
Alojamiento y servicios de comida	$2.185.037,00	$199.950,00	93	$25.645,02
Actividades de edición	$94.006,00	$20.729,00	21	$5.463,57
Cinematografía, grabación de sonido y edición de música	$-	$-	4	$-
Actividades de programación, transmisión y/o difusión	$-	$-	3	$-
Telecomunicaciones	$1.879.493,00	$-	38	$49.460,34
Desarrollo de sistemas informáticos y procesamiento de datos	$38.186.890,00	$1.022.894,00	107	$366.446,58
Actividades bancarias	$201.261.927,00	$61.229.600,00	18	$14.582.862,61
Centros de investigación y desarrollo	$187.188.530,00	$2.144.926,00	29	$6.528.739,86
Educación superior	$337.104.814,00	$182.249.143,00	153	$3.394.470,31
Actividades de atención de la salud humana	$29.443.142,00	$3.135.452,00	363	$89.748,19
Total por rubros	$968.868.784,00	$354.197.736,00	1752	$30.642.154,49
Total general	$1.323.066.520,00			

Las dos actividades económicas con mayor inversión per cápita en I+D fueron las empresas del sector bancario, con un valor de $14.582.862,61, y las empresas dedicadas a investigación y desarrollo, con un valor de $6.528.739,86. En contraste, las empresas del sector cinematográfico, editorial y de grabación, así como las empresas de programación, transmisión y/o difusión, no realizaron ninguna inversión en I+D, registrando un valor de 0 COP.

Es positivo observar que la mayor parte de la inversión en I+D se lleva a cabo internamente en las empresas. Esto sugiere que, cada vez más, las organizaciones buscan consolidar áreas sólidas de investigación y desarrollo dentro de sus propias estructuras. Al asumir los costos fijos asociados a estas actividades, las empresas están apostando por un mejor desempeño futuro y un desarrollo más sostenible.

28. ¿Proporcionar las cifras anuales de exportaciones de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales desde 2021 hasta 2024?

En relación a esta pregunta nos permitimos relacionar en archivo adjunto "Anexo. Actualización Respuesta Debate Control Político Empresas Regionales 20MAY25" en la hoja "Pregunta 28" las exportaciones de productos agropecuarios, tanto tradicionales como no tradicionales de acuerdo con la Clasificación Ministerio. Se reportan las exportaciones en millones de dólares FOB para los años 2021, 2022, 2023 y 2024.

29. ¿Cuál ha sido la evolución de las tasas de interés para créditos empresariales desde 2021 hasta 2024, y cómo ha afectado esto a la inversión?

De acuerdo con las cifras de la Superintendencia Financiera de Colombia, la tasa promedio ponderada efectiva anual para las empresas entre el 30 de septiembre de 2022 y el 23 de agosto de 2024, oscila entre el 3,06 % y el 42,86 %, variando entre productos financieros.

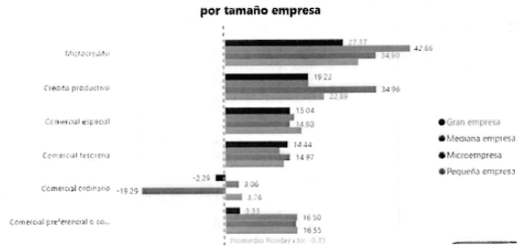
Es importante precisar que las tasas de interés del 2022 en adelante no son comparables con las de 2021, toda vez que en 2021 se impulsó la recuperación de la actividad económica afectada por la pandemia del COVID-19.

En el caso de los créditos comerciales corporativos, para las Mipymes a la tasa promedio ponderada efectiva anual ha sido entre 16,29% y 16,55%. En cuanto a los créditos productivos, la tasa promedio ponderada efectiva anual para el periodo de referencia para Pymes ha sido entre 19,26% y 34,96%. Entre 2022 y 2024, se han desembolsado más de COP 11 billones por medio de créditos productivos y poco más de COP 170 billones en créditos comerciales ordinarios a pequeñas y medianas empresas.

Debido a que las decisiones de inversión empresarial dependen de múltiples variables del mercado financiero y del mercado de nicho, es difícil establecer el impacto de la tasa de interés sobre la decisión de inversión, entre otros, por cuanto la tasa de interés como precio del dinero es el resultado de oferta y demanda de un mercado complejo como lo es el financiero.

En lo relacionado con el historial de las tasas de crédito, a continuación se proyecta una gráfica por tipo de producto y por segmento empresarial, utilizando un promedio ponderado

Tasa promedio ponderada (E.A.) por tipo de crédito, producto y plazo por tamaño empresa



Fuente: Superintendencia Financiera (2024) histórico desde 2022

Con base en lo anterior, en crédito productivo la más afectada es la microempresa, sin embargo, se viene trabajando en datos abiertos a partir de todas las intervenciones que reciben los empresarios por parte se sectores como el nuestro, pero algunas aspectos que se consideran importantes son profundizar el leasing para mejorar la adopción tecnológica especialmente de las empresas de menor tamaño. Este tipo de activos funcionan como garantías, que colaboran con la disminución de la tasa de financiación.

En este sentido, es importante mencionar también que debido a la desaceleración económica, la calidad de la cartera ha caído y que las tasas del Banco de la República si bien vienen disminuyendo, siguen estando por encima del 10% (IBR Banco de la República 30-08-2024) y que estos factores intervienen de forma directa sobre la tasa de interés debido a que se vuelve más costosa la colocación del dinero.

30. ¿Cómo ha evolucionado la actividad económica en el sector de la construcción, en términos de metros cuadrados construidos y nuevas obras iniciadas, desde 2021 hasta 2024?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

31. ¿Cuál ha sido la evolución de las tarifas energéticas para las empresas desde 2021 hasta 2024?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Ministerio de Minas y Energía.

32. ¿Podría proporcionar las cifras anuales del gasto de los hogares en bienes y servicios desde 2021 hasta 2024 y cómo esto ha impactado en el comercio?

Teniendo en cuenta el contenido de esta pregunta, se realizó traslado por competencia al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

Desde esta cartera esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud, estamos atentos en caso de precisar información adicional al respecto.

[1] Estas cifras provienen de las empresas que responden la pregunta sobre género en los campos mínimos de información. La información sobre los beneficiarios y los instrumentos ofertados es de carácter general, su convocatoria e impacto no se limitan a un grupo específico y no están dirigidos exclusivamente a mujeres.

Cordialmente,

LORENZO CASTILLO BARVO (E)
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL
43
Elaboró: MONICA FERNANDA YAJAIRA LEONEL MARTINEZ
Aprobó: LORENZO CASTILLO BARVO (E)

Proyectó: Jefferson Camilo Pinto Sotelo/ Katherin Andrea Bautista Solano/Diana Stephany Gonzalez Rozo/ Janeth Alejandra Garzon Amaya/ Camilo Andres Torres Campos/Carlos Bautista/Manuel Andrés Chacón/Francisco Melo/Eduardo Cubides/Paola Santanilla/Agustín Vélez/Juliana Malagon/Helena Hernández
Revisó: Valentina Riaño/Alicia Donato/Juan Oswaldo Manrique/Luis Felipe Quintero/Helena Hernández
Aprobó: Lorenzo Castillo Barvo

Exportaciones según clasificación Ministerio (millones de Dólares FOB)
Fuente: DANE-DIAN. Cálculos OEE-MinCIT

Sector	2021	2022	2023	2024
Banano	1.017,3	1.073,1	915,2	1.225,4
Café	3.091,8	3.962,3	2.791,9	3.393,4
Carbón	5.652,3	12.288,8	9.163,3	7.106,6
Derivados del Petróleo	2.313,9	2.887,4	3.177,2	2.963,3
Esmeraldas	129,8	104,0	150,9	139,9
Ferroníquel	528,4	908,4	637,3	542,1
Flores	1.727,2	2.052,3	2.080,2	2.347,7
Petróleo	11.200,5	15.836,6	12.659,2	12.069,4
Demás agropecuarios	1.091,9	1.242,8	1.144,6	1.287,7
Camarones	17,0	18,4	21,7	8,7
Franjas agropecuarias	99,5	100,6	106,5	145,6
Mineros	3.379,0	3.269,6	4.087,8	4.740,4
Demás agroindustriales	848,1	1.027,3	1.154,9	1.313,6
Azúcar	112,6	112,3	126,8	133,1
Productos del café	399,2	574,6	506,3	490,7
Franjas agroindustriales	979,4	1.367,8	1.185,5	1.089,6
Calzado	31,4	43,0	42,6	40,5
Confecciones	582,9	612,3	546,2	510,6
Cueros	50,5	54,7	54,2	46,8
Demás Industria Liviana	695,9	735,7	752,3	716,6
Editoriales	38,5	40,9	45,8	58,3
Productos de plástico	639,6	734,2	682,7	784,8
Jabones, cosméticos, otros	709,6	833,4	916,0	1.048,8
Textiles	225,0	253,2	221,5	212,7
Metalúrgica	1.070,9	1.445,9	1.459,1	1.627,4
Papel	349,4	481,7	471,6	500,4
Química básica	2.782,1	2.959,0	2.519,0	2.594,0
Maquinaria y equipo	1.286,9	1.470,2	1.603,6	1.916,8
Industria automotriz	317,5	395,8	522,2	479,7
Armamentos	7,8	8,2	7,5	7,9
Diversos	14,0	15,6	15,4	13,8
Total	41.390,0	56.910,1	49.769,1	49.556,5

Importaciones según clasificación Ministerio (millones de Dólares CIF)
Fuente: DANE-DIAN. Cálculos OEE-MinCIT

Sector	2021	2022	2023	2024
Banano	1,3	3,4	1,9	2,8
Café	196,2	479,3	253,7	109,8
Carbón	4,1	6,7	14,1	9,2
Derivados del Petróleo	3.594,5	7.027,0	5.660,5	5.697,8
Esmeraldas	0,0	0,0	0,0	0,0
Ferroníquel	0,0	0,0	0,0	0,0
Flores	17,9	21,5	18,5	17,0
Petróleo	149,7	327,4	768,2	460,0
Demás agropecuarios	1.122,3	1.308,8	1.206,3	1.330,5
Camarones	52,1	57,2	47,2	58,9
Franjas agropecuarias	3.425,7	4.371,5	3.663,8	3.370,8
Mineros	239,0	301,8	260,1	242,2
Demás agroindustriales	2.104,4	2.494,2	2.413,7	2.601,7
Azúcar	3,0	5,2	0,1	3,3
Productos del café	33,2	49,4	44,6	44,4
Franjas agroindustriales	1.820,1	2.166,7	1.888,1	1.834,5
Calzado	380,8	524,6	459,5	503,6
Confecciones	701,8	881,3	685,9	686,3
Cueros	129,0	220,9	184,5	201,8
Demás Industria Liviana	2.094,9	2.577,6	1.943,3	2.282,4
Editoriales	71,9	117,1	93,9	100,1
Productos de plástico	1.366,2	1.585,5	1.214,6	1.349,6
Jabones, cosméticos, otros	1.072,7	1.322,3	1.243,9	1.410,5
Textiles	1.795,3	2.046,7	1.385,2	1.625,7
Metalúrgica	4.786,6	5.267,4	3.846,0	4.051,6
Papel	919,3	1.451,1	946,0	1.063,5
Química básica	13.243,9	14.736,9	11.717,9	12.349,5
Maquinaria y equipo	16.347,5	20.913,5	17.477,6	16.983,6
Industria automotriz	5.364,6	7.078,5	5.309,7	5.677,0
Armamentos	49,0	55,3	34,3	23,5
Diversos	14,5	14,5	13,8	13,1
Total	61.101,4	77.413,4	62.796,6	64.104,7

Inversion extranjera directa en Colombia - Total y por actividad económica (millon
Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Política Monetaria e Información Económica - Balanza

Sector	2020 (pr)	2021 (p)	2022 (p)
Sector petrolero	457,3	915,6	2.865,7
Subtotal Resto de Sectores	7.001,3	8.645,7	14.316,5
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	192,8	281,1	325,6
Explotación de minas y canteras (incluye carbón)	438,4	234,6	1.188,8
Industrias manufactureras	893,9	1.719,2	1.508,0
Electricidad, gas y agua	763,9	1.041,3	968,1
Construcción	409,3	297,7	427,7
Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles	846,6	957,4	1.541,7
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	537,6	1.132,8	1.763,6
Servicios financieros y empresariales [3]	1.920,5	2.402,4	6.057,4
Servicios comunales sociales y personales	998,4	579,3	535,7
Total actividades económicas	7.458,6	9.561,3	17.182,2

Nota: pr=preliminar, p=provisional

es de USD)
le Pagos

2023 (p)	2024 (p)
3.058,2	2.239,8
13.735,5	11.994,7
335,3	312,0
3.442,4	1.349,3
2.967,0	1.974,2
844,1	885,3
577,1	698,5
1.409,8	1.813,6
1.024,5	306,3
2.730,6	4.394,7
404,7	260,7
16.793,7	14.234,5

Pr

Clasificación Cuentas Nacionales	Secciones CIIU Rev. 4 A.C. 12 agrupaciones
	A
	B
	C
	D + E
	F
	G + H + I
	J
	K
	L
	M + N
	O + P + Q
	R + S + T
B.1b	
D.21-D.31	
B.1b	

Nota: pr=preliminar, p=provisional

oducto Interno Bruto (PIB), Tasa de crecimiento anual, Base 2015
Fuente: Fuente: DANE, PIB_CT

Concepto	2021	2022
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	4,4%	-0,9%
Explotación de minas y canteras	-0,2%	1,5%
Industrias manufactureras	13,6%	8,2%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicior	5,8%	4,6%
Construcción	4,3%	6,6%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de v	20,4%	11,9%
Información y comunicaciones	12,8%	12,3%
Actividades financieras y de seguros	3,7%	6,7%
Actividades inmobiliarias	2,5%	2,0%
Actividades profesionales, científicas y técnicas; Activi	9,7%	7,9%
Administración pública y defensa; planes de seguridad	8,5%	1,1%
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	34,4%	28,1%
Valor agregado bruto	10,3%	6,4%
Impuestos menos subvenciones sobre los productos	15,9%	16,0%
Producto Interno Bruto	10,8%	7,3%

[redacted]

2023	2024
1,7%	8,0%
2,6%	-5,0%
-2,7%	-2,1%
2,2%	1,9%
-3,1%	1,9%
-3,6%	1,4%
1,8%	-0,8%
8,9%	0,4%
1,9%	1,9%
2,0%	-0,1%
5,0%	3,3%
10,5%	8,2%
1,1%	1,7%
-2,5%	1,1%
0,7%	1,6%

Exportaciones según clasificación Ministerio (millones de Dólares FOB)
Fuente: DANE-DIAN. Cálculos OEE-MinCIT

Grupo	2021	2022	2023
Productos agropecuarios No Tradicionales	3.952,9	4.487,1	4.268,2
Productos agropecuarios Tradicionales	3.091,8	3.962,3	2.791,9
Productos agropecuarios	7.044,8	8.449,5	7.060,2

[redacted]

2024

5.015,0
3.393,4
8.408,4

- RESPUESTA DEL MINISTERIO DE TRABAJO:

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadita Sánchez
Fecha: 27-01-24 Hora: 4:35pm
Radicado: 685

Trabajo

No. Radicado: 08SE2025120000000002645
Fecha: 2025-01-27 04:28:25 pm
Remitente: Sede: CENTRALES DT
Depen: OFICINA ASESORA JURIDICA
Destinatario CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Anexos: 0 Folios: 5

Bogotá D.C., Colombia, 27 de enero de 2025

Al responder por favor citar este número de radicado

Doctor
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Email: comision.segunda@camara.gov.co
Secretario
Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Bogotá D.C.

ASUNTO: **RADICADO: No. 05EE2024200000000075575. Proposición No. 009 (21 de Agosto de 2024) "FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA. RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES."**

Cordial saludo, Dr. Rivera

Hemos recibido por parte del Dr. Fabio Alejandro Perea Holguín - asesor Despacho del ministro, del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, oficio Radicado No. 2-2024-024641, en el que traslada a esta cartera ministerial la pregunta No. 3 de su oficio No. CSCP 3.2.2.081.2024; así las cosas, procedemos a dar respuesta en los siguientes términos:

3. ¿Qué acciones está llevando a cabo el Ministerio para mitigar la incertidumbre generada por posibles cambios regulatorios en los sectores laboral, de salud, pensional y educativo?

Sector pensional:

A partir de la promulgación de la Ley 2381 de 2024, el Ministerio del Trabajo ha formulado un cronograma y plan de trabajo para la reglamentación de la Reforma Pensional que involucra a diferentes actores del sistema con el fin de constituir Mesas Técnicas que permitan la implementación y operatividad del nuevo Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común que entrará en vigencia a partir del 1 de julio de 2025.

✓ Para el efecto, se conformó el Comité de Transición Operativa del Sistema de Protección Social Integral para la Vejez establecido en el artículo 90 de la Ley 2381 de 2024, integrado por: Las Administradoras del Pilar Contributivo del

Para verificar la validez de este documento escanee el código QR, el cual lo redireccionará al repositorio de evidencia digital de Mintrabajo.

Componente Complementario de Ahorro Individual, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Financiera de Colombia y el Ministerio del Trabajo; y a la fecha se han llevado a cabo 13 sesiones.

El objetivo principal del Comité es realizar seguimiento a la puesta en marcha del nuevo Sistema Integral de Protección a la Vejez, la Invalidez y la Muerte, principalmente en su componente tecnológico de información para que la migración de los datos se surta entre cada uno de los actores del sistema, especialmente entre las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y Colpensiones.

En ese sentido, se han venido coordinando dentro de este Comité, el Subcomité Operativo y Tecnológico, así como el Subcomité de Comunicaciones y Educación Financiera, los cuales permitirán concentrar por temáticas las metodologías y las hojas de ruta con las cuales se abordarán las demandas y la implementación de respuestas efectivas a inquietudes en cuanto a historia laboral y doble afiliación, así como los requerimientos del Sistema.

El Subcomité técnico operativo continúa trabajando en el seguimiento del traslado de los afiliados, información, recursos y adecuación tecnológica y operativa entre Colpensiones y las Administradoras del Pilar Contributivo del Componente Complementario de Ahorro Individual.

A partir de lo anterior se definirán los lineamientos que regirán el funcionamiento del nuevo modelo en términos de funcionalidad, eficiencia y adaptabilidad a las necesidades de este Proyecto Social.

- ✓ Desde la competencia del Comité Reglamentario se han realizado más de diecinueve (19) mesas técnicas, en las cuales se han involucrado a las entidades clave en el sistema de pensiones, incluyendo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, la Unidad de Regulación Financiera, la Superintendencia Financiera de Colombia y Colpensiones. En este proceso se identificaron 42 artículos de la ley que requieren reglamentación, de los cuales, 24 son de carácter financiero, estableciendo así las bases para la implementación de la reforma.

- ✓ Producto de los resultados arrojados en los avances de las mesas del Comité Reglamentario se profirió el Decreto 1225 del 3 de octubre de 2024 *"Por el cual se reglamenta el parágrafo transitorio del artículo 12 y los artículos 57, 75 Y 76 de la Ley 2381 de 2024, relacionados con las entidades administradoras del componente complementario de ahorro individual y la selección de estas por parte de los afiliados, el régimen de transición y la oportunidad de traslado, respectivamente".*

A través de la citada normatividad se fijaron los lineamientos para la puesta en marcha de la selección de Administradora del Componente Complementario de Ahorro Individual de los afiliados al Sistema que cotizan por un Ingreso Base de Cotización de más de 2,3 SMLMV a partir de la promulgación de la Ley 2381; a su vez, se delimitan las reglas para la operación del sistema aleatorio de selección de Administradora del Componente Complementario de Ahorro Individual para quienes no ejercieron su derecho de elección fijado hasta el 16 de enero de 2025. Finalmente, se adoptan directrices relacionadas con la acreditación de los periodos para hacer parte del régimen de transición, así como los aspectos clave para determinar la oportunidad de traslado de régimen.

- ✓ En el mismo sentido fue proferido el Decreto 1558 del 24 de diciembre de 2024 "*Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 y se adiciona el Libro 43 a la Parte 2 del Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con las normas aplicables a las Administradoras del Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo relativas a la autorización, administración y reglas de gobierno corporativo*".

En la construcción de esta regulación participaron la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera - URF, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia Financiera de Colombia; cuyas disposiciones fueron objeto de debate en las mesas de reglamentación lideradas por el Ministerio del Trabajo.

A través de este Decreto se establecen el procedimiento y reglas para la autorización de la actividad de administración del Componente Complementario de Ahorro Individual – ACCAI y las Reglas de Gobierno Corporativo de actividad de estas entidades.

- ✓ El Ministerio de Salud y Protección Social publicó para observaciones y comentarios de la ciudadanía el Proyecto de Resolución *"Por la cual se modifican los Anexos Técnicos 1, 2, 3 y 5 de la Resolución 2388 de 2016"* a través de la cual se reglamenta el numeral 4° del artículo 12 de la Ley 2381 de 2024, que señala: "*La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA o el mecanismo que haga sus veces, liquidará, recaudará y distribuirá el valor total del recaudo de los aportes a las Administradoras de los Componentes y Pilares del Sistema de Protección Social Integral para la Vejez*" cuyos comentarios se encuentran en etapa de análisis.

- ✓ La preparación de un tercer decreto (Decreto Único Reglamentario), que integrará materias de la reforma, liderado por el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Salud y Protección Socual, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Unidad de Regulación Financiera, la Superintendencia Financiera de Colombia, la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, y es fruto de los acuerdos logrados durante las discusiones en las Mesas Técnicas entre los diversos participantes del sistema, quienes contribuyeron con sus aportes su desarrollo.

  Este decreto será crucial para consolidar las disposiciones de la ley y garantizar una implementación efectiva del Sistema que se encuentra en revisión para continuar con la publicación del borrador y la Memoria Justificativa en el marco de lo dispuesto en el Decreto 1081 de 2015, Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.

- ✓ Finalmente, si como fruto de los avances de las Mesas Técnicas conformadas se requieren regular otros aspectos de la Ley 2381 entre los diferentes actores del sistema, se estudiará la viabilidad para proferir nuevos decretos en armonía con la operatividad y eficiencia que debe predicarse del nuevo Sistema de Protección Social Integral para la Vejez.

Sector laboral:

El Gobierno del Cambio está comprometido con una agenda para la transformación del país desde la posibilidad de que la ciudadanía cuente con derechos humanos laborales, así como el avance en la creación y permanencia de empresas sostenibles sin precarización laboral.

La reforma laboral que se presenta al país tiene como fuente la participación real y efectiva del tripartismo (Gobierno, Empresarios y Sindicatos), así como de sectores sociales como el campesinado, las personas con discapacidad, los movimientos de mujeres y feministas, los periodistas, artistas y trabajadores de la cultura, trabajadores del hogar, la juventud, las micro, pequeñas y medianas empresas.

Es así como la contratación laboral a término indefinido es la regla de protección general respecto a los principios de la Constitución Política de Colombia. Esto permitirá que más familias trabajadoras cuenten con verdaderos contratos laborales, generando la posibilidad de acceder a más derechos sociales, y encontrando en el trabajo la tranquilidad de planear sus proyectos de vida.

Además de este enfoque de derechos se busca:

- Mejorar la distribución del ingreso entre los trabajadores y los empleados.
- Permitir un mayor poder de compra de los hogares más pobres, teniendo un impacto mayor en la demanda y por tanto en el crecimiento económico.
- Que los trabajadores puedan lograr tener un ahorro individual que les permitiría ser sujetos de crédito para acumular riqueza como es la vivienda.

Es así como el programa de Empleos para la Vida busca el fomento y la protección de nuevos empleos a través de incentivos para la creación y permanencia de empleos formales.

Tenemos que durante el 2024 se beneficiaron 16.175 empresas y se generaron 128.108 distribuidos así:

- 255 Personas con discapacidad
- 72.591 Jóvenes entre 18-28 años
- 29.709 Mujeres mayores de 28 años
- 25.642 Hombres mayores de 28 años

Cordialmente,

ANDRÉS FELIPE QUINTERO VALENCIA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró:
Laura Melissa Patiño Gasca
Inspectora de Trabajo
Dirección de Pensiones y Otras

Revisó:
Geneva Pico Caicedo
Director de Pensiones y Otras Prestaciones (E)
Gustavo Juica
Asesor
Despacho Ministra

Aprobó:
Iván Daniel Jaramillo Jassir
Viceministro de Empleo y Pensiones
Luisa Fernanda Gómez Duque
Viceministra de Relaciones Laborales e Inspección.

- RESPUESTA DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA:

Energía

TRASLADO de Min Comi
Pregunta 9
31 TRASLADADO a CREG

Página 1 de 2
Radicado No.: 2-2024-033032
Fecha: 25-09-2024

Código validación comunicación: cf044
Número de expediente: 2024000030E
Código de validación expediente: 873fb

Código Dependencia: 4000
Acceso: Reservado (), Público (x), Clasificado ()

Bogotá, D.C.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Margadita Sánchez
Fecha: 26-09-24 Hora: 8:35am
Radicado: 296

Doctor (a)
Juan Carlos Rivera Peña
Secretario Comisión Segunda
Cámara de Representantes
comision.segunda@camara.gov.co
CR 7 # 8 - 68
Bogotá, D.C.

Asunto: Respuesta a solicitud 1-2024-039571 Secretario Juan Carlos Rivera Peña

Respetado Secretario Rivera,

En el marco de las funciones y competencias otorgadas a nuestro Ministerio de Minas y Energía mediante Decreto No. 381 de 2012 y de acuerdo con la Ley 5 de 1992, me permito adjuntar respuesta a su solicitud de información relacionada con: "La situación actual y futuro del sector empresarial en Colombia: los retos de las empresas regionales".

Desde la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales, se brindaron los insumos necesarios para la elaboración de la respuesta que se anexa junto a este oficio. Asimismo, con el fin de dar una respuesta integral a su solicitud y siguiendo la sugerencia de la Dirección de Energía Eléctrica, nos permitimos informar que se realizó el siguiente traslado:

- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios: pregunta 31 con radicado No. 2-2024-024644.

Esperamos haber resuelto de manera satisfactoria la presente solicitud, señalando que de requerirse alguna información adicional con gusto será atendida.

Nuestra labor está comprometida con la Minería para la Vida, la Reindustrialización y la Transición Energética Justa, de la mano de las comunidades.

Cordialmente,

Nelson Javier Vásquez Torres
Secretario General
Secretaría General

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Radicado Padre: 1-2024-039571
Anexos: Respuesta
Elaboró: Christian Velosa García
Revisó: Juan Carlos Bedoya Ceballos, Jose Leonardo Rincón Castro
Aprobó: Nelson Javier Vásquez Torres

RESPUESTA DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA A LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN RELACIONADA CON *"LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES"*, PRESENTADA POR EL SECRETARIO JUAN CARLOS RIVERA PEÑA.

En el marco de las funciones y competencias otorgadas al Ministerio de Minas y Energía mediante Decreto No. 381 de 2012, me permito dar respuesta a la solicitud de información mencionada:

"9. ¿Cómo está respondiendo el Ministerio al aumento en tarifas energéticas que afecta a las empresas, y qué políticas se están desarrollando para estabilizar los costos energéticos?"

Desde el Ministerio de Minas y Energía – MME, nos permitimos informar que hemos recibido su oficio, a través del cual pregunta *¿cómo está respondiendo el Ministerio al aumento en tarifas energéticas que afecta a las empresas, y qué políticas se están desarrollando para estabilizar los costos energéticos?*

A modo de contexto, previo a dar respuesta a esa pregunta, desde el MME, se considera oportuno mencionar que las variaciones del Costo Unitario de Prestación del Servicio (CU), se presentan después de que las empresas comercializadoras dan aplicación a la regulación establecida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), la cual ha dispuesto que el CU está conformado por la suma de los componentes de generación (G), transmisión (T), distribución (D), comercialización (C), pérdidas (P) y restricciones del sistema (R), cada uno de los cuales obedece a unas condiciones reguladas para la determinación de su valor, como se expone a continuación:

$$CU_{n,m} = G_m + T_m + D_{n,m} + Cv_m + PR_{n,m} + R_m$$

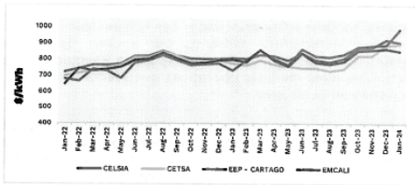
Generación 90% · Transmisión 7% · Distribución 48% · Comercialización 11% · Pérdidas 7% · Restricciones 3%

Componente	*Resolución*	*Definición del Componente*	*Explicación*	*Factores de variación*
Generación: Gm,i,j	Res. CREG 119 de 2007, Modificado por la Res. CREG 128 de 2009, Res CREG 101 002 del 2022	Costo de compra de energía ($/kWh) para el mes m, del comercializador minorista	Costo de compra de energía en bolsa o por medio de contratos a largo plazo.	Contratos: Indexación por medio de IPC Bolsa: Varía hora a hora de acuerdo con las condiciones del mercado
Trasmisión: *Tm*	Resolución CREG 011 de 2009	Costo por uso del Sistema Nacional de Trasmisión (STN) ($/kWh) para el mes m. Liquidado por ^{9}LAC	Es el valor único para todos los comercializadores con el cual se paga el *transporte* de energía de las plantas	La actualización se realiza con el índice de Precios al Productor (IPP).

Componente	*Resolución*	*Definición del Componente*	*Explicación*	*Factores de variación*
			generadoras hasta las redes del STR	Varía mensualmente por las variaciones en la demanda.
Distribución: *Dn,m*	Mientras entra en aplicación la Resolución CREG 015 de 2018, el valor de este componente por nivel de tensión se calcula mediante la Resolución CREG 097 de 2008	Costo por uso del Sistema de Distribución (STR) ($/kWh) correspondiente al nivel de tensión n para el mes m. Los cargos para remunerar los define la LAC.	Corresponde al valor que se paga por *transportar* la energía desde el STN hasta el usuario final a través del STR. El Ministerio de Minas y Energía junto con la CREG definieron la conformación de las ADD que agrupan el cargo de Distribución de empresas que comparten ciertas características a través de un cargo unificado denominado DtUN.	La actualización se realiza con el índice de Precios al Productor (IPP). Varía mensualmente
Comercialización: *Cvm,i,j*	Resoluciones CREG 180, modificada por la Res CREG 191 de 2014 por la Resolución CREG 019 de 2018.	Margen de comercialización correspondiente al mes m, del comercializador minorista. ($/kWh)	Remunera costos asociados a la comercialización: margen de la actividad, riesgo de cartera, contribuciones, pagos al administrador del mercado.	La actualización se realiza con el índice de Precios al Consumidor (IPC). Varía mensualmente.
Restricciones: *Rm,i*	Resolución CREG 119 de 2007	Costo de restricciones y de Servicios asociados con generación asignados al Comercializador Minorista i en el mes m. ($/kWh)	Corresponde a los costos de la generación más costosa que debió utilizarse para que el STN opere de manera segura y/o por las limitaciones de su red.	Es variable por cuanto depende principalmente de la magnitud de la disponibilidad de los activos de trasmisión. Varía mensualmente.
Pérdidas: *PRn,m,i,j*	Resolución CREG 173 de 2011 - Resolución CREG 015 de 2018	Costo de compra, transporte y reducción de pérdidas de energía acumuladas hasta el nivel de tensión n, para el mes m, del comercializador minorista.	Corresponde al costo reconocido de pérdidas de energía que por razones técnicas o no técnicas se pierden en el STN, STR, SDL; así como los costos de los programas de reducción de pérdidas no técnicas que se realicen por mercado de comercialización	Varía por empresa de acuerdo con el costo aprobado.

Una vez obtenido el CU calculado por lo comercializadores, este se convierte en tarifa aplicada cuando ya le son aplicados los valores de subsidio para los estratos 1, 2 y 3 o el valor de las contribuciones para los estratos 5, 6, comercial e industrial.

En línea con lo anterior, y a modo de ejemplo, se considera oportuno socializar como ha sido el comportamiento del CU de las empresas que realizan la prestación del servicio en las ciudades de Palmira y Cali, para el departamento del Valle del Cauca:



Gráfica 1 - Comportamiento CU Empresas prestadoras del servicio en el departamento del Valle del Cauca Fuente: SSPD – Cálculos propios.

Ahora bien, el Gobierno Nacional, en cabeza del MME, ha venido liderando acciones para atender la problemática presentada por el por el aumento en las tarifas de energía eléctrica en el país, coordinando sesiones técnicas con los prestadores del servicio y gremios del sector, así como mesas de trabajo junto con representantes de la sociedad civil, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y la CREG, las cuales se materializaron en la propuesta denominada "*Pacto por la Justicia Tarifaria*".

Nótese que estos elementos de coyuntura tarifaria se exacerbaron y desataron a pocos días luego del arribo del actual gobierno, razón por la cual la problemática tarifaria derivada de las medidas adoptadas por el gobierno saliente ha tenido que ser resueltas por el actual gobierno buscando medidas de solución coyuntural de corto plazo y medidas estructurales de largo plazo. A continuación nos permitimos presentar por orden cronológico, las medidas tomadas desde entonces hasta hoy.

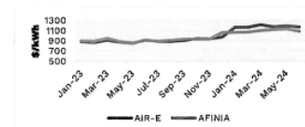
Las medidas generales del 2022 al 2024.

Durante el segundo semestre de 2022, se establecieron acuerdos en la mencionada propuesta dentro de los que se destacan:

- **La expedición de regulación para disminuir las tarifas de energía en el país a corto plazo**. Frente a este punto se identificó por parte de este ministerio la problemática inflacionaria que estaba afectando las tarifas debido a los efectos de actualización mensual con los indexadores de IPP e IPC. Para ello se trabajó con la CREG en la expedición de medidas regulatorias a corto plazo mediante las resoluciones CREG 101 027, 101 029 y 101 031 de septiembre de 2022, las cuales permitieron ajustar tales indicadores como medida principal y dar señales para evitar trasladar a los usuarios incrementos tarifarios por encima de los indexadores temporales definidos. Igualmente se expidió la Resolución CREG 101 028 que flexibilizaba las medidas operativas que afectan el valor a pagar por Restricciones en el sistema.

- **La renegociación de contratos entre empresas generadoras y comercializadoras de energía con el fin de beneficiar a los usuarios en su tarifa final**. En este punto se trabajó con los agentes del mercado mayorista de energía para que se renegociaran los contratos con el fin de ajustar los efectos que los indexadores estuvieran generando en los contratos de compra y venta de energía. Resultado de esto se renegociaron cerca de 857 contratos, de los cuales el 53% eran con destino a atender el mercado regulado y 47% el mercado no regulado, tal como fue informado por la CREG en la Circular 097 de 2022.

- **Definición de un indicador para el sector**. Con esta medida se han liderado por parte del MME mesas de trabajo con el DANE, el Banco de la República y la CREG en la cual se han analizado las diferentes metodologías tarifarias y la información institucional para la definición de un indicador, teniendo en cuenta el comportamiento del Costo Unitario y Opción Tarifaria de las diferentes empresas. La siguiente gráfica representa a modo de ejemplo, dicho comportamiento de la empresa AFINIA:



Gráfica 2 Comportamiento del Costo Unitario y Opción Tarifaria de la empresa AFINIA (2023-2024) Fuente: Sistema Único de Información – SUI.

- **Diálogo vinculante en el que el Gobierno facilita la participación de los ciudadanos y las empresas para la consolidación de alternativas a mediano y largo plazo**. Se han llevado a cabo mesas específicas con los usuarios, vocales de control, representantes de la comunidad con el fin de atender las problemáticas particulares de la región Caribe e identificar alternativas para las condiciones de prestación del servicio en dicha región.

Ahora bien, es necesario indicar que este ministerio continúa adelantando tareas relacionadas a la disminución de tarifas a los usuarios, especialmente a los usuarios más vulnerables en la Región Caribe; por lo anterior, puso a disposición de la ciudadanía el proyecto de Decreto "*Por el cual se adiciona el Decreto 1073 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, y se establecen políticas y lineamientos para la eficiencia tarifaria en el sector energético*". Este proyecto tiene como objetivo establecer directrices para mejorar la eficiencia tarifaria en el sector energético. Entre las medidas se destacan:

- Dentro del año siguiente a la fecha de terminación de la vigencia de cualquiera de las componentes de la fórmula tarifaria, la CREG deberá comunicar a las empresas de servicios públicos las fórmulas tarifarias que se aplicarán durante los próximos cinco (5) años.
- Se insta a la CREG para que, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, revise el cumplimiento de los principios tarifarios de todos los componentes del Costo Unitario, así como la unificación de las tarifas de transporte para los energéticos utilizados para el abastecimiento de la demanda del país.
- Se establecen directrices para que las empresas de servicios públicos permitan a los usuarios realizar pagos independientes para los servicios públicos domiciliarios y los cobros de terceros.
- Se busca que la CREG expida la regulación necesaria que permita, bajo el principio de transparencia, la divulgación, publicación y acceso a la ciudadanía de la información del sector eléctrico y gasífero.

Como base a este ejercicio, al finalizar el periodo de consulta se recibieron más de 600 comentarios asociados a las propuestas planteadas por esta cartera en este proyecto normativo.

Adicionalmente se aclara que, con el fin de abordar y generar alternativas y para definir las políticas que podrían ser expedidas en relación con el marco normativo de las tarifas de energía eléctrica, se desarrollaron mesas de trabajo con diferentes actores del mercado. En estas mesas, se contó con la participación de diferentes agremiaciones, agentes del mercado de energía y empresas del sistema interconectado nacional (SIN), quienes presentaron y discutieron propuestas para aliviar la situación tarifaria, especialmente en la región Caribe donde se concentra el mayor problema de alza en el costo de la energía.

Las mesas de trabajo se llevaron a cabo en las fechas y con los participantes indicados a continuación:

FECHA	PARTICIPANTES
30 de abril del 2024	Ministerio de Minas y Energía, ACOLGEN, AFINIA S.A.S. E.S.P., AIR–E S.A.S. E.S.P.
02 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, AIR–E S.A.S. E.S.P. Citados sin asistencia ACOLGEN, AFINIA S.A.S. E.S.P.
06 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, AFINIA S.A.S. E.S.P., AIR–E S.A.S. E.S.P., Grupo de Energía de Bogotá, ACOLGEN[1]
10 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, Empresas Públicas de Medellín, AFINIA S.A.S. E.S.P.
16 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, ANDEG
16 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, ANDESCO[2]
20 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, PHC Consultores
21 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, ENEL
25 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, IEB Energía Vital
28 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, ISAGEN
29 de mayo del 2024	Ministerio de Minas y Energía, ASOENERGIA
04 de junio del de2024	Ministerio de Minas y Energía, CREG, SSPD, AIR – E S.A.S E.S.P y AFINIA S.A.S E.S.P.
06 de junio del 2024	Ministerio de Minas y Energía y AIR–E S.A.S. E.S.P.
06 de junio del 2024	Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, CREG, SSPD y Grupo EPM
07 de junio del 2024	Ministerio de Minas y Energía y VATIA S.A.S E.S.P.

Tabla 1 Mesas de trabajo realizadas para discutir alternativas situación en materia tarifaria de la región Caribe

Insumos obtenidos de las discusiones y mesas de trabajo.

Como parte de las discusiones, se recibieron diversas propuestas de los agentes del mercado y analizadas por esta cartera y otras entidades de gobierno en virtud de las respectivas competencias y responsabilidades, entre las que se encuentran las siguientes:

1. **En materia de tarifas e incentivos:**

   - Ajustar los indexadores de contratos de largo plazo.
   - Socializar las pérdidas adicionales en la demanda nacional, exceptuando los usuarios de estratos de bajos ingresos.
   - Recuperación de Saldos de Opción Tarifaria.

[1] ACOLGEN asistió con algunos de sus agremiados entre los cuales encontramos a AES Colombia, Celsia empresa de energía, ISAGEN, Enel Colombia, Empresas Públicas de Medellín, Prime Energía, EDP Energías de Portugal, y también asistió miembros del Grupo de Energía de Bogotá, entre otras.

[2] ANDESCO asistió a la reunión con los miembros directivos de la cámara de energía, entre los que se encontraban las empresas EPM e ISA.

- Realizar cambios en los subsidios, es decir crear nivel más alto de consumo básico de subsistencia aplicable a las zonas ubicadas en un piso térmico igual o inferior a 500 metros sobre el nivel del mar.
- Costo de generación a precios justos.
- Financiación Solidaria saldos de Opción Tarifaria.
- Incentivo a la contratación en apoyo a Comunidades Energéticas.
- Titularización de la Deuda de Opción Tarifaria.
- Avanzar en la implementación del Decreto 268 de 2024 para que los recursos de FINDETER sean usados para cubrir los saldos de la Opción Tarifaria, así como alternativas de titularización con el sector financiero.

2. En materia de Generación:

- Ajuste a los indexadores de precios de contratos de largo plazo.
- Ajuste precio de escasez.
- Eficiencia y control del poder mercado (pivotalidad).
- Control a los costos térmicos.
- Mejora en los mecanismos de contratación.
- Armonización de la expansión y confiabilidad.
- Reconocimiento de pérdidas a los comercializadores.
- Socialización de pérdidas adicionales definidas en la metodología Resolución 015 de 2018 en la demanda nacional.
- Costo de generación a precios justos para poblaciones vulnerables.

3. En materia de Costo de Transmisión:

- AOM para activos mayores a 50 años.
- Financiación Solidaria de Saldos de Opción Tarifaria.
- Deflactación del IPP en todos los contratos, por subida injustificada.
- Redistribución de pérdidas.
- Reglamentación del Prestador de Última Instancia.
- Costo de Restricciones: Gas y carbón a costo del productor no intermediario y configuraciones eficientes.
- Límite de ventas en bolsa y castigo de vertimientos.
- Sacar líquidos y gas importado de la bolsa.
- Definir el precio de escasez por tecnología.
- Asegurar la disponibilidad necesaria de energía que permita precios competitivos y mayor oferta para tener cubrimiento en contratos de largo plazo, que disminuyan el riesgo de volatilidad de la Bolsa de Energía Mayorista para los usuarios finales.
- Fondo de pérdidas: Se propone que se aborde la creación de un Fondo para cubrir el costo de Pérdidas de Energía que se ha definido en la Resolución CREG 015 de 2018, lo cual, deberá verse reflejado en la aplicación de las fórmulas tarifarias que establece el Regulador.
- Evaluación del aumento del Consumo de Subsistencia. En el contexto de asegurar una asignación más adecuada de subsidios para usuarios que requieren recursos para el pago de las tarifas de energía, se recomienda a la UPME revisar el consumo de subsistencia para aquellos mercados de comercialización que están debajo de 1000msnm, a la luz del consumo promedio real de los usuarios de menores ingresos.

Con lo anterior, consideramos que, en el caso de dichos mercados, podría considerarse aumentar el nivel de consumo básico de subsistencia, de 173 kWh/mes a 240-250 kWh/mes.

En el marco del retraso de los proyectos de generación y transmisión de energía eléctrica, por ejemplo, teniendo en consideración que a la fecha tendrían que haber-se integrado al SIN más de 3000MW renovables no convencionales, y solo existen en operación comercial 700 MW, de los cuales 170MW son de despacho centralizado, se requiere avanzar para agilizar los trámites para este tipo de proyectos de tal forma que puedan integrarse al sistema de forma oportuna, y contribuir al abastecimiento de energía eléctrica.

4. En materia de Comercialización:

- Cobertura de saldos de opción tarifaria para las empresas de la Costa Caribe con presupuesto nacional.
- Ajuste en montos e instrumentos para garantías MEM.
- Ajustes al esquema de subsidios:
- Aumentar el rango de consumo de subsistencia.

Todo lo anterior, son medidas y propuestas que han sido evaluadas y discutidas en el marco de las funciones del Gobierno en articulación con la CREG, con el fin de construir de manera abierta y colaborativa con los diferentes actores, las soluciones que se requieren para atender el problema tarifario del país y presentar las soluciones o medidas definitivas para frenar el incremento de las tarifas del servicio de energía eléctrica

Medidas recientes del Gobierno nacional 2023-2024.

En este punto es preciso desatacar el esfuerzo tanto por el gobierno como el órgano legislativo, para solventar la crisis generada con la OT, la cual ha tenido impacto significativo en el comportamiento del costo unitario de las empresas.

Tanto el Gobierno como el Congreso, lograron que, se ordenara a través del artículo 5 de Ley 2249 de 2023, que se habilitara a la Financiera de Desarrollo Territorial S A. - FINDETER para estructurar previa verificación de la Superintendencia Financiera de Colombia el cumplimiento de los requisitos para la administración y gestión de los sistemas integrales de riesgos, otorgar crédito directo, con o sin tasa compensada, a las empresas de distribución y comercialización de energía eléctrica de naturaleza oficial, mixta y/o privada, que hayan aplicado a la opción tarifaria regulatoria establecida por la CREG.

Con base a lo anterior, FINDETER expidió el Decreto 1637 del 2023, a través del cual se creó una línea de crédito hasta por un monto de un billón de pesos ($1.000.000.000.000) a la cual podían aplicar las empresas de distribución y comercialización que habían aplicado Opción Tarifaria a los usuarios, medida que fue extendida con la expedición del Decreto 268 del 2024.

Ahora bien, el pasado 07 de junio del 2024, este ministerio emitió un comunicado a la opinión pública, denominado "*Acuerdo para la ruta de reducción de costos de las tarifas*", para indicar la ruta acordada para detallar uno de los mecanismos que será utilizado para asumir como Estado el pago de los saldos de la opción tarifaria del servicio público domiciliario de energía eléctrica. A continuación, se detalla la ruta en mención:

I. Se crearán los mecanismos para que el saldo de la deuda de la opción tarifaria para los usuarios residenciales de los estratos 1, 2 y 3, estimada en 2,7 billones sea asumida por la Nación.
II. El mecanismo inmediato de financiamiento a estas empresas será por medio de las líneas de crédito habilitadas por la banca pública, destinadas a financiar a las empresas comercializadoras de energía que tienen saldos de deuda de la opción tarifaria. Dichos créditos gozan de bajas tasas de interés (tasas de interés compensadas por el Gobierno Nacional menores a las del mercado) y cuentan con períodos de gracia de hasta 12 meses.
III. De común acuerdo con las empresas comercializadoras beneficiadas con los desembolsos de las líneas de créditos de Findeter y otras entidades, estos dineros se reflejarán de forma progresiva en la tarifa de sus usuarios, teniendo en cuenta sus particularidades, disminuyendo el costo unitario de la opción tarifaria correspondiente a los recursos recibidos por el financiamiento, en tanto está vigente el periodo de gracia y las facilidades de los créditos que financien la opción tarifaria en plazos amplios. De esta forma, los usuarios del país experimentarían un alivio en sus tarifas, que iría desde el 4% hasta el 20% del costo unitario de la prestación del servicio de energía eléctrica, dependiendo de la empresa prestadora del servicio, y proporcional al monto del crédito adquirido por éstas. El valor más representativo de este rango de porcentaje lo experimentarán los usuarios más vulnerables.
IV. El MME y la CREG expedirán una regulación específica que permita el cobro diferenciado del costo por opción tarifaria entre los estratos beneficiados (1, 2 y 3) y los que continúan pagando la totalidad de la deuda (4, 5, 6, industriales y comerciales). Así como la optimización del esquema actual de las garantías que respalda las transacciones en el Mercado de Energía Mayorista.
V. El Min. Hacienda y MME presentarán ante el Congreso de la República, el proyecto de ley que permite al Estado asumir el pago de la deuda (con los criterios aquí descritos).
VI. Se adelantarán mesas de trabajo con las demás empresas que tienen saldos de opción tarifaria que aún no han realizado acuerdos, con el fin de lograr la disminución tarifaria y los mecanismos para concertar este alivio en los costos de energía a la población colombiana.
VII. SSPD continuará con el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control para asegurar que las empresas de servicios públicos apliquen debidamente la normativa expedida en el marco del acuerdo.
VIII. Continuaremos las jornadas de trabajo con usuarios, empresas y agremiaciones, orientado a definir un esquema de disminución del costo de la energía para la población más vulnerable del país e identificar medidas adicionales como renegociación de con-tratos para garantizar energía más barata destinada a esos mercados como el del Caribe que representa cerca del 20 % de los hogares pobres. Nuestro objetivo es encontrar todas las medidas posibles que deriven en la disminución de las tarifas de energía eléctrica en el país.

En esta misma línea, y como parte de la solución al problema tarifario, el pasado 02 de julio del 2024, este Ministerio expidió la Resolución No 40225 "*Por la cual se adoptan medidas para la reducción de tarifas a los usuarios regulados del servicio de energía eléctrica*"; a través de la cual, se establecen los lineamientos de política energética para que la CREG reglamente y establezca las modificaciones puntuales a la formula tarifaria, de tal forma que las medidas anteriormente planteadas, respecto de la titularización de la deuda por la aplicación de la opción tarifaria, renegociación de contratos y energía a menor precio para áreas especiales (las cuales incluyen entre otras, las áreas rurales y

las zonas de difícil gestión), deriven en una sustancial reducción de las tarifas de energía.

Así mismo, continuamos realizando los análisis de las alternativas planteadas por los agentes y gremios en aras de establecer las medidas pertinentes que conduzcan a alivianar la situación tarifaria de la región Caribe y en el país, sustentadas desde el punto de vista jurídico, técnico y financiero, además de seguir en dialogo constante con las comunidades, los usuarios y las empresas prestadoras de servicios para lograr la reducción de las tarifas.

Continuando con el esfuerzo por la reducción de tarifas para toda el área caribe y garantizar la continuidad en el proceso de prestación del servicio se realizaron distintas mesas de trabajo durante los primeros días del mes de agosto de 2024 las cuales confluyeron en la Mesa Caribe de Energía del sábado 10 de agosto de 2024, integrada por el MME, la RAP Caribe, alcaldías del Atlántico, congresistas del Atlántico, empresas comercializadoras de Energía, empresas generadoras de energías agremiadas en ACOLGEN y ANDEG, el gobernador de dicho departamento, Eduardo Ignacio Verano de la Rosa, además de numerosos representantes de los usuarios, gremios y otros interesados.

Como resultado de dicha mesa de trabajo, el MME se comprometió a acompañar la renegociación de contratos bilaterales entre las empresas generadoras y las comercializadoras de energía del Caribe, que buscan reducir las tarifas, en el marco del alivio regulatorio que significó la nueva indexación de la energía, e invitar a la SSPPD para la supervisión de dicha renegociación. Dichas reuniones fueron llevadas a cabo el pasado 13 de agosto y el resultado, a la fecha, ha permitido lograr lo siguiente:

- Que el MME, el DAPRE y la Superintendencia de Industria y Comercio-SIC, se hayan reunido el pasado 12 de agosto con la directora del gremio de las empresas generadoras, ACOLGEN. En dicha reunión se solicitó el apoyo de la SIC para la revisión de los contratos entre los privados, dando cumplimiento a lo acordado el sábado 10 de agosto.

- Que de las 23 generadoras que venden energía a la empresa AIR-E, cinco (5) hicieron reuniones bilaterales para evaluar la rebaja en el valor de los contratos, bajo la nueva regulación de indexadores de precios de la energía. Dos de ellas, EPM e ISAGEN, están evaluando reducir el 10 % y el 10,2 % respectivamente. ENEL, envió una carta donde categóricamente desestiman la disminución. CELSIA y GECELCA están en evaluación de disminución. Las otras 18 generadoras no han reaccionado a la solicitud de renegociación.

Así mismo, en cumplimiento de uno de los compromisos pactados en la Mesa Caribe de Energía, el 12 de agosto se publicó el Decreto MME 1023, con el cual se da un nuevo alcance al Programa de Normalización de Redes Eléctricas-PRONE, permitiendo desarrollar proyectos de autogeneración de energía en barrios de difícil gestión y en los categorizados como zonas especiales por las Alcaldías municipales.

De igual manera, el MME continuará la convocatoria a los actores integrantes de la Mesa Caribe de Energía, para dar inicio al espacio de trabajo donde se abordarán los temas relativos a las campañas de ahorro de energía, revisión de los cobros de seguridad integrada a las facturas para las zonas especiales, pedagogía, medición del consumo, reducción de tarifas de transmisión y distribución de energía y normalización de redes.

Finalmente, entre otras medidas regulatorias, se expidió la Resolución 40307 "*Por la cual se adoptan medidas transitorias para garantizar la continuidad en la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en áreas especiales*" con el fin de garantizar la continuidad en la prestación del servicio de energía eléctrica, a través de la suspensión de los programas de limitación de suministro; además, el pasado viernes 16 de agosto de 2024, esta cartera expidió la Resolución 40330 "*Por la cual se adoptan medidas transitorias sobre las exportaciones de electricidad con el fin de garantizar el suministro para la demanda nacional*"; la cual busca garantizar la soberanía energética del país, cuidar los embalses del país a través de la exclusión de los recursos hidroeléctricos del país de la oferta de exportación de energía.

Adicionalmente, la CREG, publicó para comentarios el Proyecto de Resolución CREG 701 049 de 2024, "*Por la cual se adoptan reglas sobre el precio de bolsa del Mercado de Energía Mayorista*", el cual se encuentra en su etapa de abogacía de la Competencia en manos de la Superintendencia de Industria y Comercio-SIC, a través del cual se busca alcanzar una formación eficiente de los precios de bolsa en el marcado de energía mayorista; así mismo, la Comisión publicó para comentarios el Proyecto de Resolución CREG 701 055 de 2024, por la cual se definen los indexadores aplicables en las metodologías tarifarias de energía eléctrica y se adoptan otras disposiciones, con el cual se busca eliminar los efectos de los indexadores macroeconómicos, no asociados al sector eléctrico, en la actualización de los precios de la energía; y finalmente, se publicó la Resolución CREG 101 048 de 2024, por el cual se amplía el periodo de aplicación de la Resolución CREG 101 029 de 2022, cuyo objeto permite extender algunas medidas en materia de garantías de la bolsa que fueron aplicadas durante el

Fenómeno del Niño, con la cual se brinda un mayor flujo de caja a las empresas comercializadoras facilitando así sus actividades en la prestación del servicio.

Así mismo, la CREG, publicó el proyecto de Resolución CREG 701 063 de 2024 *"Por la cual se adoptan ajustes regulatorios para la reducción de tarifas de energía eléctrica para los usuarios de estrato 1, 2 y 3 del SIN"* , con el fin de integrar, a las fórmulas tarifarias del servicio público domiciliario de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional, SIN, el traslado de los beneficios a los usuarios, resultantes de la financiación para el pago de los saldos de opción tarifaria e incentivar la renegociación de los contratos bilaterales de energía con destino al mercado regulado.

Por otra parte, y con el fin de alivianar la carga económica de las familias más vulnerables se ha avanzado en la reglamentación de las comunidades energéticas, en desarrollo de lo previsto en la Ley 2294 de 2023, se habilitó que los usuarios o potenciales usuarios de servicios energéticos puedan constituir Comunidades Energéticas (CE) para generar, comercializar y/o usar eficientemente la energía a través del uso de fuentes no convencionales de energías renovables -FNCER-, combustibles renovables y recursos energéticos distribuidos. En ese sentido, con la expedición del Decreto 2236 de 2024 se incluyeron definiciones adicionales, y se previeron como principales objetivos de las comunidades energéticas, los siguientes:

a. Aumentar la cobertura del servicio de energía y garantizar el acceso de las poblaciones vulnerables a dicho servicio.
b. Aumentar la eficiencia energética evitando las pérdidas de energía mediante la proximidad del lugar de generación de energía al lugar del consumo.
c. Democratizar la energía a partir de la participación de los usuarios y potenciales usuarios como generadores y gestores de las FNCER, combustibles renovables y recursos energéticos distribuidos.
d. Descentralizar la generación, el almacenamiento y el consumo de energía hacia las comunidades, especialmente, hacia las comunidades que experimentan condiciones de vulnerabilidad.
e. Descarbonizar la economía a partir de FNCER, combustibles renovables y recursos energéticos distribuidos.
f. Desarrollar la economía local y territorial, en el marco del desarrollo sostenible, a partir de la generación de energía, el almacenamiento y el uso eficiente de la energía de las comunidades, especialmente, de las comunidades que experimentan condiciones de vulnerabilidad.
g. Aumentar la confiabilidad del sistema mediante la inclusión de FNCER, combustibles renovables y recursos energéticos distribuidos, bajo gestión comunitaria.
h. Ofrecer unas condiciones económicas asequibles al servicio de energía para las comunidades, especialmente, aquellas que experimentan condiciones de vulnerabilidad.
i. Fomentar o promover modelos de desarrollo energéticos respetuosos con el medio ambiente.
j. Generar procesos de aprovechamiento eficientemente y socio ambientalmente responsable de los potenciales energéticos renovables regionales.

En el marco de la implementación de esta política pública, con la expedición de las Resoluciones 40137 y 40136 de 2024 se emitieron criterios de focalización para la orientación de recursos públicos con destino a las comunidades energéticas y se creó el Registro Único de Comunidades Energéticas (RUCE), a través del cual se reciben las postulaciones en una base de datos para ser focalizadas para la priorización de apoyos por parte del MME para el desarrollo y despliegue de las comunidades. A la fecha, se han recibido aproximadamente 18.460 postulaciones.

Por otra parte, de acuerdo con la propuesta del Plan de Inversiones para Comunidades Energéticas y Generación Distribuida, la Comisión de Energía y Gas expidió el proyecto de Resolución 701 051 de 2024. Esta resolución integra las comunidades energéticas al Sistema de Distribución Local (SDL) en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) y en las Zonas No Interconectadas (ZNI).

Por último, es oportuno señalar que desde el MME nos encontramos permanentemente en una revisión constante de las variaciones de los Costos Unitarios calculados y publicados por las empresas prestadoras del servicio de energía y eléctrica, como también en la emisión de nuevas medidas para lograr una disminución de los mismos.

Como se puede observar, este Ministerio, sus entidades adscritas y otras entidades de gobierno, han trabajado de manera ininterrumpida desde el inicio de esta administración con el fin de garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica a precios justos.

Esperamos haber resuelto de manera satisfactoria la presente solicitud, señalando que de requerirse alguna información adicional con gusto será atendida.

Ministerio de Minas y Energía
Dirección: Calle 43 No.57 - 31, CAN, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: (+57) 601 2200300
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910180

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Presidente

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Vicepresidenta

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025