

Derecho Comercial

CUADERNOS
de INVESTIGACION
UNILIBRISTAS



Directoras de Proyecto

TATIANA DIAZ RICARDO
BEATRIZ TOVAR CARRASQUILLA

Investigadores

ÁLVARO DE JESÚS VILLARRAGA MONTES

VICTOR RAMIREZ DEL VALLE

ISBN: 978-958-8621-27-2

**Serie de Estudios de Postgrados
en Derecho Comercial No. 1 2010**



CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN UNILIBRISTAS

Serie de Estudios de Postgrado en Derecho Procesal Comercial

No.1 2010

Directoras de proyectos

BEATRIZ TOVAR CARRASQUILLA

TATIANA DIAZ RICARDO

Investigadores

ÁLVARO DE JESÚS VILLARRAGA MONTES

VICTOR RAMIREZ DEL VALLE

**Grupo de investigación
JUSTICIA CONSTITUCIONAL**



©UNIVERSIDAD LIBRE SEDE CARTAGENA

ISBN: 978-958-8621-27-2

Primera Edición, 2010

América del Sur

Teléfonos: 661147- 6561379



Editorial Universidad Libre Sede Cartagena

Comité editorial

Carlos Gustavo Méndez Rodríguez

Narciso Castro Yanes

María Cristina Bustillo c.

Zilath Romero González

Diseño y Diagramación:

Sandra Morales Montenegro

Editora: Zilath Romero González

zilathromero@yahoo.com

Cartagena de Indias, Colombia

Año 2010

Se permite la reproducción total y parcial por cualquier medio siempre y cuando se citen debidamente la fuente, los autores y las instituciones. La Universidad Libre, Sede Cartagena, no se hace responsable por los contenidos, posibles errores u omisiones. Los contenidos son responsabilidad exclusiva de sus autores.



UNIVERSIDAD LIBRE

DIRECTIVOS NACIONALES 2010

Presidente

Luis Francisco Sierra Reyes

Rector

Nicolás Enrique Zuleta Hincapié

Censor

Edgar Sandoval Romero

Decano Facultad de Derecho

Jesús Hernando Álvarez Mora

Decano Facultad de Contaduría

Clara Inés Camacho

Decano de Extensión de Contaduría

Pública

Gustavo Arrieta Vásquez

Directora Consultorio Jurídico

y Centro de Conciliación

Tulia del Carmen Barrozo Osorio

Coordinadora de Postgrados

Beatriz Tovar Carrasquilla

Directora Centro de Investigaciones

Zilath Romero González

Secretaría Académica

Eline Palomino Riher

DIRECTIVOS SECCIONALES 2010

Presidente Delegado Rector

Rafael Ballestas Morales

Vicerrector Académico

Carlos Gustavo Méndez Rodríguez

Secretario General

Luis María Rangel Sepúlveda

Director Administrativo y Financiero

Lucy Castilla Bravo

Directora de la Facultad de Ciencias

Económicas, Administrativas y

Contables

María Cristina Bustillo Castillejo

Decano de Extensión de Derecho

Narciso Castro Yanes

La publicación de los artículos está sujeta a los criterios del Comité editorial y la evaluación de los pares científicos. Las opiniones expresadas por los autores son independientes y no comprometen a la Universidad Libre Sede Cartagena. Se respeta la libertad de expresión.

Universidad Libre

Pie de la Popa Calle. Real # 20-177

Cartagena de Indias. Colombia

América del Sur

Teléfonos: 6661147- 6561379



TABLA DE CONTENIDO

<i>DINÁMICA DEL SECTOR EMPRESARIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA A RAÍZ DE LA CREACIÓN DE LAS SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADA “S.A.S”</i>	7
<i>RESUMEN</i>	7
<i>INTRODUCCION</i>	9
<i>1. SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA: ORIGENES Y EVOLUCION</i>	11
<i>2. LAS SAS: VENTAJAS, CARACTERISTICAS Y DIFERENCIAS:</i>	15
<i>CONCLUSIONES</i>	29
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	32
<i>COMPETENCIAS EN COMERCIO EXTERIOR DE LA REGIÓN COMO ENTIDAD TERRITORIAL (RET) EN COLOMBIA. PROPUESTA PARA LA LOOT</i>	34
<i>RESUMEN</i>	34
<i>INTRODUCCIÓN</i>	35
<i>1. LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR EN COLOMBIA</i>	37
<i>2. EL CARACTER CENTRALISTA DE LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANA</i>	40
<i>3. REGIONALIZACIÓN DE LA OFERTA EXPORTABLE</i>	41
<i>4. NECESIDAD DE DESCENTRALIZAR LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR A FAVOR DE LA REGIÓN</i>	43
<i>5. LA REGIÓN: NUEVO ACTOR TERRITORIAL</i>	44
<i>5.1. REGIÓN Y GLOBALIZACIÓN</i>	46
<i>5.2. LA TEORÍA DE LAS TRES “D”</i>	49
<i>5.3. BRASIL: UN EJEMPLO DE DESARROLLO REGIONAL</i>	50
<i>5.4. LA REGIÓN COMO NIVEL TERRITORIAL ESTRATÉGICO</i>	52
<i>5.5. LA REGIÓN EN COLOMBIA</i>	54
<i>6. REGIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANA</i>	57
<i>6.1. COMPETENCIAS REGIONALES</i>	58



6.2. PROPUESTA DE ARTICULADO PARA LA ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS EN COMERCIO EXTERIOR A LA REGIÓN.....	60
CONCLUSIONES	64
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	66



DINÁMICA DEL SECTOR EMPRESARIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA A RAÍZ DE LA CREACIÓN DE LAS SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADA “S.A.S”

Álvaro De Jesús Villarraga Montes

RESUMEN

La Sociedad por Acciones Simplificada “SAS” representa una importante opción para las empresas y sociedades de la ciudad de Cartagena por la flexibilidad que la caracterizan, facilita la creación y el funcionamiento de las empresas, a fin de estimular el empresarismo, la creatividad empresarial y el desarrollo de nuevos bienes y servicios. En este tipo de sociedad es posible fijar las reglas que van a regir el funcionamiento de la sociedad, el proceso de constitución es más fácil y eficiente, la responsabilidad de los socios se limita al monto de sus aportes, es posible crear diversas clases y series de acciones, no se requiere establecer al momento de su constitución una duración determinada, el objeto social puede ser indeterminado, el pago del capital puede diferirse hasta por dos años, no se exige monto mínimo de capital, se permiten los acuerdos de accionistas sobre cualquier asunto lícito, por regla general no se exige revisor fiscal, no es obligatorio realizar la reserva legal, en la misma se establecen disposiciones que facilitan la operación y administración, tienen mayor flexibilidad la regulación de los derechos patrimoniales y políticos de los accionistas, se establece un mayor término para enervar la causal de disolución por pérdidas, el trámite de liquidación de las sociedades por acciones simplificada es más ágil, mayor facilidad para la resolución de conflictos en las sociedades por acciones simplificada que en otros tipos societarios, se consagra un reproche expreso a conductas abusivas por parte



de los socios o administradores de la sociedad, las sociedades por acciones simplificada pueden participar en licitaciones públicas demostrando su capacidad, dado que en el registro de proponentes no se les exige un objeto social determinado. Es un valioso instrumento para diseñar soluciones a la medida de cada organización en temas fundamentales tales como la sucesión, el gobierno empresarial, la prevención y solución de conflictos intrasocietarios y los grupos de sociedades.

PALABRAS CLAVE

Sociedad por acciones simplificada; tipos societarios; unipersonalidad; libertad contractual; libertad de organización.



INTRODUCCION

En la ciudad de Cartagena de Indias la tendencia que ha introducido la Ley 1258 de 2008, es la desaparición vertiginosa y progresiva de la mayoría de los tipos societarios, los cuales han venido desapareciendo por sustracción de materia y la proliferación de las Sociedades por Acciones Simplificada “SAS” y el sostenimiento de las sociedades anónimas ordinarias.

El objetivo de este artículo científico o de investigación, fue realizar un estudio de la dinámica del sector empresarial de la ciudad de Cartagena a partir de la creación de las SAS e identificar en las características de esta sociedad una estrategia de crecimiento y competitividad empresarial. Este artículo científico es el resultado de una investigación socio-jurídica, por que, contiene un conjunto de supuestos epistemológicos e instrumentos metodológicos que se deben utilizar para formular el derecho a partir de una concepción fáctica del mismo. Así mismo se considera que este es un artículo de análisis, síntesis histórico lógico y aplicado. Para lograr estos objetivos el investigador se encuadro en el estudio dentro del enfoque de tipo descriptivo, porque se realizo un estudio de la dinámica del sector empresarial de la ciudad de Cartagena a partir de la creación de las SAS, en aras de conocer la evolución, ventajas y desventajas de esta nueva sociedad.

Con la vigencia de la Ley 1258 de 2008, se ha demostrado que la sociedad por acciones simplificada no es un instrumento creado exclusivamente para las microempresas, sociedades pequeñas en cuanto a capital o las llamadas PYMEs. Es preciso anotar que las SAS están siendo utilizadas en cualquier tipo de emprendimientos, sin restricciones derivadas de la naturaleza de sus accionistas, que en la actualidad pueden ser tanto personas naturales como jurídicas, buscando con esto una mayor adaptabilidad, eliminando restricción alguna a este respecto. Esta ley se ha convertido en el modelo societario preferido por los empresarios Cartageneros, pues se caracteriza por una regulación flexible y



adecuada a la necesidades contemporáneas, que la convierte en un instrumento muy útil para la realización de toda clase de negocios.

En Colombia a partir de su creación se han formado más de 46.000 SAS en todo nuestro país,¹ lo que demuestra que ha sido una figura jurídica de gran aprobación; esta ley ha permitido que miles de comerciantes inscritos en el registro mercantil como personas naturales, empresas unipersonales, ya existentes antes de la vigencia de la ley y entidades empresariales se conviertan en Sociedades por Acciones Simplificada “SAS” al reglamentarles una estructura societaria que se ajusta a las necesidades específicas de la gran mayoría de comerciantes, empresarios y de sus usuarios. La aceptación que ha tenido la nueva Ley 1258 de 2008, por parte de los empresarios nacionales y extranjeros en general, se explica en las grandes prerrogativas que nos trae. Dadas las características flexibles del nuevo tipo de sociedad, es previsible que continúe la transformación de las formas asociativas tradicionales hacia este nuevo tipo de sociedad por sus beneficios y ventajas a la hora de iniciar o continuar un proyecto empresarial.

Las “SAS” constituye una novedosa regulación que representa cambios significativos en la legislación empresarial, pues, la ley que le rige está basada en el principio de libertad contractual, permitiendo que los socios ajusten las cláusulas del contrato a las necesidades de la empresa. En realidad, se trata de una forma híbrida de persona jurídica que incluye a la vez elementos de las entidades en que predomina el elemento personal y de aquellas en que lo primordial es el capital.² El éxito que han tenido la sociedad por acciones simplificada se debe en gran parte a la eliminación de numerosas prohibiciones legales que hacían difícil y más onerosa la inversión y se erigían como desestímulos para los comerciantes y empresarios.

¹ WWW.SUPERSOCIEDADES.GOV.CO

² RUIZ LOPEZ, HERNANDO, Empresas Colombianas Actualidad Y Perspectivas, Superintendencia De Sociedades, superintendente de sociedades, 2009.



Al estudiar la Ley 1258 de 2008, se concluye que no se trata de una simple esculpida de la legislación societaria Colombiana, sino de una Ley que apunta a una transformación radical de ésta, con el fin de imitar concepciones contemporáneas y, sobre todo, pensando en las necesidades actuales de las personas naturales o jurídicas, que desarrollen actividades comerciales, ya sean nacionales o extranjeros, pequeños medianos o grandes empresarios.

Con este artículo he querido contribuir a profundizar los estudios y conceptos que sobre la Ley 1258 de 2008, ha hecho la Cámara de Comercio de Bogotá y la Superintendencia De Sociedades, además de orientar la divulgación del derecho societario en términos comprensibles para los lectores.³

1. SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA: ORIGENES Y EVOLUCION

En Cartagena a partir de la creación de la Sociedades por Acciones Simplificada “SAS” se han constituido 1.465 “SAS”, lo que demuestra que ha sido una figura jurídica de gran aprobación en la ciudad. Es una sociedad que tiene una estructura muy económica, tiene responsabilidad clara, y nos acerca cada vez más a la autonomía de la voluntad real, estamos en un sistema capitalista, en una economía globalizada, el sistema capitalista se mueve a través de la regla de oro, de la oferta y la demanda. La otra regla de oro de las sociedades es que usted tiene tantos votos como dinero tenga, usted tiene tanta protección como dinero tenga, esa es la idea que abre el negocio.

El primer antecedente de esta sociedad se da en Luxemburgo, en el año 1895, donde se tomó el Código Civil Alemán y se reformó, pues, en Alemania toda persona tenía derecho a constituir su empresa de forma unipersonal; lo que se conoció como la “*One Man Company*”, que era la posibilidad de los mismos de dividir el patrimonio. En los años 90, los Estados Unidos crea las Sociedades por

³ REYES VILLAMIZAR, FRANCISCO, La sociedad Por Acciones Simplificada, Legis Editores, segunda edición Actualizada, 2010.



Acciones Simplificada “SAS” propiamente dichas, donde las empresas norteamericanas solicitaron a una oficina de abogados la creación de una institución donde ellos pudieran ser socios para manejar subsidiarias, ya que según el grado de dependencia, las sociedades son matrices y subordinadas. Posteriormente en Francia para el año 1994, también hubo un anteproyecto de este tipo de sociedad, la misma se creó con base en la legislación de los Estados Unidos; pero el verdadero origen no es francés sino norteamericano donde la crearon en el año de 1990, este derecho norteamericano se ha ido expandiendo a nivel mundial por su flexibilidad y por su predominio de la autonomía de la voluntad sobre las normas de orden público que son predominantes en las regulaciones de las demás sociedades.

En Alemania a principios del siglo XX, no se creó propiamente una Sociedades por Acciones Simplificada, sino una especie de empresa unipersonal, la posibilidad de que una sola persona pudiera crear una persona jurídica, en Colombia la ley que antecede a la actual es la ley 222 de 1995, que creó las empresas unipersonales, que a pesar de no constituir un tipo de sociedad comercial, han tenido relativo éxito, especialmente por permitir la constitución una persona jurídica integrada por una sola persona, lo que en su momento constituyó una innovación de gran acogida en los comerciantes y empresarios del país. Dicha ley expresó que una persona puede destinar parte de su patrimonio a constituir una empresa que va a responder por las obligaciones que se generen, solo con el patrimonio objeto de la formación, diferente a la sociedad colectiva, ya que cuando estas quebraran podían embargar a los socios, en la empresa unipersonal no.

En Colombia era una necesidad absolutamente indispensable crear una institución más ajustada al derecho contemporáneo como la sociedad por acciones simplificada, ya que las empresas unipersonales exigían requisitos y parámetros que no le permitían desarrollarse, como por ejemplo de conformidad con el artículo 75 de la Ley 222 de 1995, el empresario, dueño único de la empresa unipersonal no puede contratar con su empresa, ya que ese contrato sería ineficaz de pleno



derecho, también son ineficaces de pleno derecho, los contratos que hagan las empresas unipersonales de propiedad del mismo empresario entre sí, independientemente de esas limitaciones en Colombia se han creado más de 80.000 empresas unipersonales en 13 años, en cambio en todo el país, solo existen 1128 sociedades colectivas y cada vez se disminuyen.⁴

En Colombia la llamada Ley de emprendimiento o Ley 1014 de 2006, permitió la creación de las sociedades unipersonales, que se podían crear por una sola persona, esta Ley de emprendimiento fue derogada por la Ley 1258 de 2008 en su artículo 46, que creó las sociedades por acciones simplificada, por lo que en la actualidad en Colombia la sociedades son un negocio jurídico, lo que quiere decir que no siempre hay contrato o formación plural, puede haber una declaración unilateral. Con el artículo 46 de la ley 1258 de 2008 se derogo expresamente la posibilidad de crear sociedades unipersonales, además les dio un plazo a las sociedades unipersonales de la Ley 1014 de 2006, para que se transformaran en Sociedades por Acciones Simplificada “SAS”, ese plazo fue de 6 meses, es decir que las sociedades unipersonales que no se transformaron en sociedades por acciones simplificada a los 6 meses siguientes de la entrada en vigencia de la Ley 1258 de 2008, entraron en causal de disolución y en estado de liquidación según concepto de la Superintendencia de Sociedades, ratificado en una providencia de la Corte Constitucional.⁵

La gran acogida que ha tenido en los comerciantes y empresarios cartageneros las sociedades por acciones simplificada y la avalancha de creaciones y transformaciones en Sociedades por Acciones Simplificada “SAS”, no se ha limitado a la esfera de las pequeñas empresas, la practicidad y libertad del nuevo

⁴ BARRERO Buitrago, Alvaro, Manual Para El Establecimiento De Sociedades, Librería Ediciones Del Profesional Ltda. Bogotá - Colombia, cuarta edición, 2006

⁵ RUIZ López, Hernando, Empresas Colombianas Actualidad Y Perspectivas, Superintendencia De Sociedades, superintendente de sociedades, 2009. www.supersociedades.gov.co



tipo de sociedad ha llevado también a que muchas de las grandes sociedades que no estén restringidas por estatutos excepcionales por disposición legal, hayan iniciado su proceso de transformación. Muchos de los grupos empresariales Colombianos han empezado a preferir estas sociedades al momento de formalizar proyectos empresariales. Con el proceso de Globalización y las nuevas tendencias contemporáneas de las sociedades, las Sociedades por Acciones Simplificada “SAS”, nos traen una disminución de los costos al momento de constituir la sociedad, lo cual se alcanza con una estructura leve, carente de antiguos formalismos y trabas a la iniciativa de los comerciantes y empresarios de asociarse. La aceptación que ha tenido la Ley 1258 de 2008, se explica en las grandes prerrogativas que nos trae. Dadas las características flexibles que nos trae la sociedad, es previsible que continúe la transformación de las formas asociativas tradicionales hacia este nuevo tipo de sociedad que resulta más beneficioso a la hora de continuar un proyecto empresarial por las razones que enunciare y desarrollare en el presente artículo.⁶

El sentido que persigue la Ley según la exposición de motivos del proyecto de Ley numero 211 de 2007, que llevo al Senado de la Republica el Dr. Germán Vargas Lleras, es facilitar la creación y el funcionamiento de las empresas, las sociedades por acciones simplificadas, son una herramienta que facilita el desarrollo de la estrategia empresarial para enfrentar los retos socioeconómicos del nuevo milenio. También este tipo de sociedad evita conflictos en su interior y facilita su resolución en caso de que se presenten, permite estipular con libertad en los estatutos las condiciones en las cuales se regirán las relaciones de los asociados. Corresponderá entonces a los asociados definir con precisión en los estatutos al momento de la constitución, las reglas de organización societaria y los mecanismos de resolver los conflictos que resulten más apropiados según las características de los asociados, facilitando inclusive que la sociedad pueda ser constituida por asociados unidos por vínculos de consanguinidad, afinidad y demás, mediante la realización de un protocolo de familia, en la cual los

⁶ REYES Villamizar, Francisco, La sociedad Por Acciones Simplificada, Legis Editores, segunda edición Actualizada, 2010.



accionistas definan unas reglas de juego, donde se respete el liderazgo del fundador, pero que además haya planeación estratégica y mecanismos para solucionar los problemas, como por ejemplo, ante el fallecimiento del fundador, como se va a administrar la empresa, quien va a ser el gerente.

2. LAS SAS: VENTAJAS, CARACTERISTICAS Y DIFERENCIAS:

La gran acogida que ha tenido este tipo de sociedad en el sector real de la economía de Cartagena se debe a que la Ley 1258 de 2008 facilita la creación y el funcionamiento de las empresas. Así mismo reitero que en este tipo de sociedad es posible fijar las reglas que van a regir el funcionamiento de la sociedad, como por ejemplo mediante protocolos de familia bien orientados y bien dirigidos. El proceso de constitución es más fácil y eficiente que el de las demás sociedades, permitiéndose inclusive en la actualidad su constitución por vía internet, en lo que se ha llamado SAS virtual, siendo ciudades pioneras de esta innovación las ciudades de Bogotá y Medellín. La responsabilidad de los socios se limita al monto de sus aportes, sin requerir la estructura más compleja de una sociedad anónima, es posible crear diversas clases y series de acciones, como son las acciones: Comunes u ordinarias, con dividendo preferencial, preferenciales sin derecho a voto, con voto múltiple, privilegiadas, con dividendo fijo anual, acciones de pago, acciones de goce, acciones de hijo de familia, acciones parientes civiles de los socios, entre otras, las SAS es un buen vehículo de negocios que facilita el desarrollo de inversiones extranjeras, a diferencia de las otras sociedades en la sociedad por acciones simplificada, no se requiere establecer al momento de su constitución una duración determinada, el objeto social puede ser indeterminado, aunque es recomendable tener una actividad principal o que la sociedad tenga una especialidad, para efectos tributarios y teniendo en cuenta que el objeto social tiene un impacto económico en el mercado, el pago del capital puede diferirse hasta por dos años, no se exige monto mínimo de capital, se permiten los acuerdos de accionistas sobre cualquier asunto lícito, por regla general no se



exige revisor fiscal, salvo que la sociedad en el año anterior, a corte de balance del 31 de diciembre, supere los 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes en activos brutos o 3.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes de ingresos brutos⁷.

En estas sociedades se establecen las disposiciones que facilitan la operación y administración, tienen mayor flexibilidad la regulación de los derechos patrimoniales y políticos de los accionistas, se establece un mayor termino para enervar la causal de disolución por perdidas, el tramite de liquidación de las sociedades por acciones simplificada es más ágil, mayor facilidad para la resolución de conflictos, las SAS pueden participar en licitaciones públicas demostrando su capacidad, dado que en el registro de proponentes no se les exige un objeto social determinado. Así mismo existe la eliminación de numerosas prohibiciones legales que hacían difícil y más onerosa la inversión y se erigían como desestímulos para los comerciantes y empresarios.⁸

Las llamadas SAS virtuales dan la posibilidad a los comerciantes y empresarios del país de constituir e inscribir sus sociedades por pagina web, por medio de aplicativos, a través de una firma digital avanzada certificada y un estampado grafológico, este medio de constitución será implantado gradualmente en todas las Cámaras de Comercio del país, la idea es que el 30% de las sociedades sean constituidas por medio virtual, con el aval de una entidad certificadora que hace las veces de notario, todo de conformidad con la Ley 527 de 1999.⁹

Con la vigencia de la Ley 1258 de 2008, se ha demostrado que la Sociedad por Acciones Simplificada “SAS” no es un instrumento creado exclusivamente para las microempresas, o las llamadas PYME, es preciso anotar que estas están siendo utilizadas en cualquier tipo de emprendimientos, sin restricciones derivadas de la naturaleza de sus accionistas, que en la actualidad pueden ser tanto personas

⁷ DECRETO 2020 DEL 2 DE JUNIO DE 2009

⁸ REYES VILLAMIZAR, FRANCISCO, La sociedad Por Acciones Simplificada, Legis Editores, segunda edición Actualizada, 2010

⁹ RUIZ López, Hernando, Empresas Colombianas Actualidad Y Perspectivas, Superintendencia De Sociedades, superintendente de sociedades, 2009. www.supersociedades.gov.co



naturales o jurídicas, buscando con esto una mayor adaptabilidad, eliminando restricción alguna a este respecto.¹⁰

Al estudiar la Ley 1258 de 2008, se concluye que no se trata de una simple esculpida de la Legislación Societaria Colombiana, sino de una Ley que apunta a una transformación radical de esta, con el fin de imitar concepciones del derecho extranjero contemporáneo y, sobre todo, pensando en las necesidades actuales de los comerciantes y empresarios. Uno de los aciertos que tiene la Ley es permitir que una jurisdicción especializada en esta materia, como lo es la justicia arbitral y la jurisdiccional de la Superintendencia de Sociedades, sea la encargada de dirimir los conflictos que puedan generarse al interior de la sociedad, procurando la desjudicialización de estos conflictos, lo que quiere decir que los conflictos son resueltos rápidamente y permitiendo que en caso de que las partes no quieran acogerse a los centros de conciliación y arbitraje, puedan dirimirlo ante la Superintendencia de Sociedades en ejercicio de su función jurisdiccional.

En la Sociedad por Acciones Simplificada “SAS” los socios o accionistas son responsables solo cuando conforman la sociedad para defraudar a terceros, hay descorrimiento del velo corporativo y responden, esto de conformidad con la teoría del levantamiento del velo corporativo o *“disregard of the legal entity”* o *“piercing the corporate veil”*, cuya finalidad es desconocer la limitación de la responsabilidad de los asociados al monto de sus aportaciones, en circunstancias excepcionales ligadas a la utilización defraudadora del beneficio de la separación; de resto hasta el momento no hay responsabilidad de los socios en ninguna otra situación en las sociedades por acciones simplificadas, aunque creemos que por vía jurisprudencial,¹¹ podría modificarse esta regla general tal como sucedió con sociedades anónimas ordinarias como la Flota Mercante Gran Colombiana S.A., lo cual derrumbaría cual castillo de naipes el sentido y fin de la Ley 1258 de 2008.

¹⁰ Ibid op cit Reyes Villamizar

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA SU-1023-01 del 26 de septiembre de 2001, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño



En mi opinión en un futuro muy cercano solo van a existir dos tipos de sociedades, la sociedad por acciones por acciones simplificada y la sociedad anónima ordinaria, todas las demás van a desaparecer por sustracción de materia, porque la ley obliga a las sociedades que negocian sus acciones en bolsa, a que se constituyan como sociedades anónimas ordinarias, las dos sociedades que van a subsistir son las sociedades por acciones simplificada y la sociedad anónima ordinaria, las demás no van a desaparecer de la legislación pero quedaran en total inutilidad.

El artículo 822 del Código de Comercio, dice que una de las fuentes del derecho mercantil es el derecho civil y que los contratos son esencialmente consensuales, salvo que Ley disponga otra cosa; tenemos que el acto de constitución de las sociedades comerciales es un contrato esencialmente formal, este requisito es “*ad substantiam actus*”, de la sustancia o escancia del acto, esta formalidad con excepción de las sociedades por acciones simplificadas, es para la constitución de todas las sociedades comerciales, sino se cumple con este requisito de constitución por escritura pública, se constituyen como sociedades de hecho y las sociedades de hecho no son persona jurídica, no tienen representación legal, no existen, sus socios responden solidaria e ilimitadamente, la inexistencia es la corrupción de un acto, es decir que la ley regula las sociedades de hecho para desconocerlas. Las Sociedades por Acciones Simplificadas adquieren la calidad de persona jurídica una vez se realiza el registro mercantil del documento privado o escritura pública de constitución, esta última es requisito en las SAS cuando los activos aportados para su constitución, requieren transferencia por medio de escritura pública, en la Cámara de Comercio mientras no se realice el registro son sociedad de hecho.

Otra gran diferencia entre las sociedades comerciales en general con la sociedad por acciones simplificada, es que en las sociedades comerciales cuando el objeto



social se señala de manera indeterminada, hay ineficacia de conformidad con el Art. 110 numeral 4° del Código de Comercio; esto quiere decir que si en los estatutos de la sociedad no se determina el objeto de la sociedad, el Art. 110, numeral 4° del Código de Comercio dice que será ineficaz, sin necesidad que un Juez se pronuncie declarando que esa clausula es ineficaz. Salvo en las sociedades por acciones simplificadas donde el objeto social no es obligatorio determinarlo, lo que quiere decir que empieza a desmontarse ese principio Ultra vires, según el cual las sociedades comerciales no pueden ir más allá de las actividades o competencias descritas en su objeto social.

El artículo 110 numeral 4° dice objeto social “Con excepción a las sociedad por acciones simplificada el objeto social debe estar determinado...” El representante legal de la sociedad, los administradores en los términos de la Ley, son representantes en los perjuicios que cause la sociedad y en la extralimitación de sus funciones, podríamos hablar de una responsabilidad de la sociedad y como consecuencia de eso hace generar una nulidad o podríamos hablar que existe una inoponibilidad del contrato en razón a que el objeto social es ese. La nulidad no se puede llevar para solucionarse a un tribunal de arbitramento, necesita declaración judicial. Salvo que la Ley determine otra cosa, hay casos particulares donde la Ley señala que las sociedades no puede dedicarse sino a determinado desarrollo del objeto social, una empresa de servicios públicos domiciliarios, las empresas de servicios temporales, una sociedad de vigilancia, una compañía de seguros, una institución financiera solo se puede dedicar a dar créditos, recibir depósitos etc., por ejemplo la norma que regula a las instituciones financieras es el estatuto orgánico del sistema financiero que es el decreto Ley 663 de 1993, que ha sufrido modificaciones como la Ley 510 de 1999, el decreto 2418, el decreto 2211 de 2004, ese estatuto orgánico del sistema financiero ha venido siendo modificado, son como 450 artículos más los decretos que lo han modificado; de las anteriores sociedades solo no pueden constituirse como sociedades por acciones simplificada las entidades financieras que solo se pueden constituir como



sociedades anónimas ordinarias y las empresas de vigilancia que por Ley deben constituirse como sociedades de responsabilidad limitada, pero una empresa de servicios públicos domiciliarios, una empresa de servicios temporales, una compañía de seguros que se constituya como sociedad por acciones simplificada tiene que tener su objeto social determinado y no pueden realizar actividades diferentes. Según concepto SSPD – OJ 834 del 13 de octubre de 2009, la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios, manifestó que si es posible que una empresa de servicios públicos se constituya en la forma de una sociedad por acciones simplificada, también es cierto que dicha constitución deberá adecuarse a las estipulaciones especiales que en materia societaria trae la Ley 142 de 1994 para los prestadores de servicios públicos domiciliarios constituidos como sociedades por acciones y al Código de Comercio en lo que se refiere a sociedades anónimas.

En las Sociedades por Acciones Simplificada “SAS”, al igual que en las demás sociedades, siempre tiene que señalarse el tipo de sociedad a que pertenece, so pena de que responsa solidaria e ilimitadamente, es decir que si no se cumple con esto, la responsabilidad se extiende más allá de los aportes. En la mayoría de las sociedades por acciones simplificadas se establece la cláusula compromisoria, que es como un contrato dentro del contrato, mediante el cual nos obligamos a someter a un mecanismo alternativo de la administración de justicia, las diferencias que se presenten en desarrollo del objeto, es decir que pueden dirimir las controversias en un tribunal de arbitramento, esto tiene que quedar expresamente pactado en el documento privado.

En las Sociedades por Acciones Simplificada “SAS”, al igual que en los demás tipos societarios, la Ley dice que se debe hacer por lo menos un corte de balance al año, pero nada impide que en los estatutos se diga que se harán varios cortes. La Ley dice que solo se pueden repartir utilidades provenientes de estados



financieros debidamente aprobados y con los cortes determinados en la Ley y los estatutos. El número de cortes de balance al año dependerá del tipo de la actividad u objeto social que desarrolle la sociedad, de su capital y de sus accionistas. El 99.9% de las compañías, hacen 1 corte al año.¹² En estas sociedades los estados financieros y las reformas estatutarias tienen que ser conocidas por lo menos con 5 días de anticipación por los accionistas, también las reformas estatutarias, no se pueden llevar de sorpresa a la asamblea con los estados financieros, también tiene que poner a disposición todos los libros y papeles, documentos necesarios para su revisión eso se llama derecho de inspección, sin embargo el derecho de inspección no es absoluto.

En las SAS se toma la decisión de realizar reformas estatutarias por mayoría de votos, de igual forma cuando se quiere realizar una transformación de un tipo societario a sociedad por acciones simplificada se requerirá unanimidad en la decisión, unanimidad de acciones, dado que en una transformación pueden perderse privilegios, los socios ausentes o disidentes pueden verse afectados, cuando se desmejoren sus derechos patrimoniales, pero ellos pueden optar por el derecho al retiro o a renunciar a participar en esa nueva sociedad. Claro que cuando se decide transformar una sociedad es porque les favorece a todos los socios o accionistas. Las SAS, son sociedades “*intuitio rei*”, que significa que lo que interesa a la sociedad no es la persona, sino su capital, en las sociedades de capital la regla general es que no importa quién es el accionista, lo que interesa a la sociedad anónima es el monto de su aporte. Una asamblea de accionistas como en el caso de las sociedades anónimas se puede conformar como mínimo por 5 accionistas y esos 5 accionistas se reúnen y constituyen asamblea general de accionistas, en sociedad de responsabilidad limitada se llama junta de socios, porque ese tipo de sociedad tiene como característica es que sus socios en cierta medida se miran como persona, se reúnen las personas y las juntas se predicen

¹² BARRERO Buitrago, Alvaro, Manual Para El Establecimiento De Sociedades, Librería Ediciones Del Profesional Ltda. Bogotá - Colombia, cuarta edición, 2006



de las personas, puede presentarse el caso que una junta de socios tenga más número que una asamblea general de accionistas, por lo que la diferencia entre una asamblea general de accionistas y una junta de socios no es el número de asistentes o integrantes; las decisiones en junta de socios o en la asamblea general de accionistas deben tomarse por un número plural de socios, cuando la sociedad por acciones simplificada ha sido constituida y es integrada por un solo accionista, pues este conformara la asamblea, que en estas sociedades es mejor llamarla técnicamente acta de decisión del único socio y de las decisiones que este tome, se dejaran constancia en el libro de actas, la Ley habla de número de acciones y no de número de socios, por lo que no se requiere la participación plural, esto es verdaderamente una innovación.

Otros de los beneficios que ha traído a los comerciantes y empresarios Cartageneros las SAS es que al momento de la constitución se puede establecer el voto múltiple, por lo cual, esta sociedad puede tener accionistas con voto singular o con voto fraccionado y con voto múltiple, las acciones con voto múltiple son un privilegio que se le da a determinados accionistas. Por cada acción con voto múltiple que tenga determinado accionista tendrá dos votos en las elecciones o decisiones que se tomen en la asamblea, los demás por cada acción tendrá un solo voto. En las SAS ese tipo de acciones múltiples se reservan por regla general para los fundadores, para los que asumieron el riesgo de poner el negocio, esto es posible en las sociedades por acciones simplificada.

Las sociedades anónimas ordinarias salvo la sociedad por acciones simplificada tienen un término de duración definido, la sociedad la constituyo por el termino de 10 años, no se puede retirar antes, porque eso implica disminución de capital, existe el mecanismo de vender las acciones o ceder su derecho. Con relación al tema de las reservas, la existencia de la reserva legal en la sociedad por acciones simplificada no es obligatoria, salvo que se encuentre estipulada en los



estatutos.¹³ Según el artículo 34 de la Ley 1258 de 2008, cuando la sociedad por acciones simplificada tiene pérdidas que reduzcan el patrimonio neto por debajo del 50% del capital suscrito, la compañía entra en causal de disolución y liquidación.

En cuanto a la junta directiva es recomendable crearlas en las sociedades por acciones simplificada que se constituyan en grandes compañías y en la medida en que estén compuestas por personas ajenas a la compañía, se procura que la junta directiva este conformada por personas que conocen el medio, que conocen el mercado, pero que no sean accionistas, ya que las juntas directivas cumplen el propósito de administrar, ellas jalonan el desarrollo de la compañía, y en el transcurso del desarrollo de la actividad social si no nos gusta la junta directiva, se convoca una asamblea y se cambia, al fin y al cabo la junta directiva, que es un órgano de administración sigue las reglas de la mayoría.¹⁴

Otro de los beneficios que tiene la sociedad por acciones simplificada a diferencia de las otras sociedades, es que el órgano de administración se puede reunir en cualquier momento, puede deliberar en reunión universal no necesariamente en el domicilio, puede convocar reuniones ordinarias fuera del domicilio de la sociedad, inclusive fuera del país, desde luego esto debe estipularse en los estatutos de constitución, puede sesionar incluso sin convocatoria previa, si así se tiene establecido, en los estatutos se puede determinar que la asamblea podrá sesionar y deliberar válidamente cuando estén presentes el 75% de los socios, puede establecerse así en los estatutos no hay ninguna limitación frente a eso, el quórum, está establecido en la mitad mas uno, mitad mas una de las acciones, hay quórum, decisiones con la mitad más una de las acciones presentes, es posible fraccionar el voto, en las sociedades ordinarias usted no puede fraccionar el voto. En las sociedades por acciones simplificada que no se erigen como

¹³ SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES, OFICIO 220-115333 DEL 15 DE SEPTIEMBRE DE 2009.

¹⁴ BARRERO Buitrago, Alvaro, Manual Para El Establecimiento De Sociedades, Librería Ediciones Del Profesional Ltda. Bogotá - Colombia, cuarta edición, 2006.



grandes compañías, en vez de junta directiva podemos constituir un comité estratégico, que genera una planeación y nos da un manejo, una herramienta diferente a tener ese órgano de administración.

La personería jurídica en la sociedad por acciones simplificada se adquiere una vez inscrita la sociedad en el registro mercantil, la personalidad de la SAS, como ocurre con cualquier sociedad solamente se adquiere cuando se ha constituido en debida forma y debida forma implica requisitos de forma, de fondo y de publicidad, la naturaleza será siempre comercial, no hay posibilidades de constituir sociedades por acciones simplificada de carácter civil, tendrá que dedicarse a cualquiera de las actividades que se tienen como comerciales en el artículo 20 del Código de Comercio. Si bien es cierto las SAS no es una sociedad abierta, puesto que no tiene la posibilidad del enlistamiento, que es la posibilidad de negociar las acciones en el mercado publico de valores, o no puede ofrecer sus acciones en la OPA (oferta pública de acciones), las sociedades por acciones simplificadas tienen la posibilidad de realizar ofertas privadas de acciones, esta oferta privada de acciones es la que va dirigida a un número menor a 500 accionistas, también se pueden emitir acciones a terceros no accionistas en un número menor de 100. En la oferta privada de acciones se hace la emisión de acciones de reserva, sino no tengo acciones de reserva toca aumentar el capital autorizado para poder hacer la emisión de acciones y esto se hace mediante reforma estatutaria. Cuando se van a emitir acciones ordinarias, la autorización para emitirlas la da la junta directiva, pero si se trata de acciones privilegiadas, la autorización la debe dar la asamblea general de accionistas.

Para el embargo de las acciones de las sociedades simplificada, el Juez decreta la medida y manda el oficio al gerente de la sociedad y este debe registrar esta orden en el libro de registro de accionistas de la sociedad, para el secuestro de estas acciones el secuestre reemplaza al accionista en las asambleas generales,



en la toma de decisiones y demás acciones, como si se tratara del titular. El contenido del documento de constitución de las SAS sigue las líneas generales de cualquier tipo de sociedad, tiene unas diferencias:

a). A pesar de que es una sociedad por acciones, la sociedad por acciones ordinaria debe tener siempre denominación social, en el caso de las sociedades por acciones simplificada, es más permisiva puede tener razón social o puede tener denominación social. Se le puede colocar el nombre, razón social o denominación que quiera, con la condición de que después de ese nombre o denominación debe decir sociedad por acciones simplificada o simplemente colocar la sigla S.A.S.

b). El domicilio sigue exactamente las mismas reglas en las dos sociedades por acciones. Es recomendable colocar en los estatutos de constitución de la sociedad por acciones simplificada, además del domicilio principal, la posibilidad de crear sucursales, agencias y dependencias en cualquier lugar del país y el exterior e indicar en qué lugar específico de ese domicilio se reciben notificaciones.

c). En cuanto al término de duración, en la sociedad por acciones simplificada puede pactarse de manera indefinida, todas las demás sociedades deben tener un término fijo de duración.

d). En cuanto al capital de la sociedad que es un pasivo interno de la misma, en la sociedad por acciones simplificada el capital autorizado, suscrito y pagado al momento de la constitución, puede establecerse de cualquier manera, no necesita la equivalencia mínima del 50% del capital autorizado y pagarse no menos de la (1/3) parte del capital suscrito de la sociedad anónima ordinaria o en la sociedad



en comandita por acciones, sino que libremente se puede pactar como quieran los accionistas. La forma de pago de los aportes se diferencia en que en la sociedad anónima ordinaria, el termino para pagar las acciones es de (1) año, en la sociedad por acciones simplificada es de dos (2) años, pero de todas maneras hay un límite, ósea que si debe pagarse en un término establecido. En las sociedades por acciones simplificadas como necesitamos que la sociedad crezca es bueno tener el capital autorizado, el suscrito y el pagado y que se constituya por lo menos del 50%, el 40% o el 30%, ya no necesita ese límite, pero si se va a tener un capital autorizado en el documento de constitución pueden venir con los diferentes tipos de acciones.

Según el artículo 35 de la Ley 1258 de 2008, en la liquidación de las sociedades por acciones simplificada se aplican las normas de la sociedad de responsabilidad limitada. En las SAS se llama pasivo interno lo que se le debe a los accionistas como consecuencia de su aporte. En las SAS se pagan los pasivos externos, es decir las deudas a acreedores, proveedores, laborales y fiscales, con los recursos de la sociedad, si la sociedad entra en estado de iliquidez, no se podrán pagar esos pasivos externos, puesto que el patrimonio personal de los accionistas se encuentra protegido expresamente por la Ley 1258 de 2008 en su artículo 1°.

El representante legal puede ser una persona natural o jurídica, hoy en las sociedades ordinarias, el representante legal puede ser una persona jurídica, la responsabilidad sigue los principios generales de los artículos 33 y ss de la Ley 222, quiere decir que si el representante legal desarrolla actividades mucho más allá de lo que está permitido, puede ser sancionado, le pueden seguir un proceso de acción social de responsabilidad, si el representante legal omite sus obligaciones también es sancionado, en las sociedades por acciones ordinarias los administradores no pueden votar los estados financieros, en las sociedades por acciones simplificada si es posible que los administradores voten los estados



financieros, porque así se establece en los estatutos, es recomendable, pero inconveniente si el administrador es el socio mayoritario y si es el socio mayoritario va a tener el control total en la sociedad, entonces esto tiene su lado bueno y su lado malo, eso va a depender del tipo de sociedad que se quiera constituir, lo recomendable es que en los estatutos se establezcan controles a los administradores, como por ejemplo que para la venta de los bienes de la sociedad se requiere la aprobación de la asamblea general de accionistas o junta de socios, aunque algunos doctrinantes del derecho de societario consideran que la sociedad no debe tener ese tipo de restricciones, que se debe confiar en las personas que administran y si los administradores cometen falsedad en los estados financieros, pues para eso está el Código de Comercio que establece pena de prisión de 1 a 6 años, también los accionistas tienen la posibilidad de demandar si el administrador incumple de sus obligaciones o se aprovecha de esa administración, si celebra contratos violando conflictos de intereses, es un delito,¹⁵ hay mecanismos distintos a las restricciones por lo cual tampoco comparto las restricciones a los representantes legales de las sociedades por regla general; no se puede ser representante legal de más de 5 sociedades, esa es la norma general, no puedo ser gerente de más de cinco (5) sociedades, mientras en las sociedades por acciones simplificada en cambio no hay problema, se puede ser representante legal o gerente de todas las sociedades por acciones simplificadas que quiera no hay ninguna restricción en este sentido.

No hay ninguna autorización especial que concedan la superintendencias para la negociación de las acciones ósea, que hay libertad absoluta para la negociación de acciones de las SAS, igualmente en los estatutos de las SAS se puede restringir la enajenación de acciones y la capacidad para negociarlas hasta por un término de 10 años, los cuales son renovables.

¹⁵ GIL ECHEVERRI, JORGE HERNÁN, "Abuso en decisiones adoptadas en las SAS", en Estudios sobre la sociedad por acciones simplificada, Bogotá, Ed. Universidad Externado de Colombia, 2010



En la sociedad por acciones simplificada cualquier diferencia que surja en desarrollo del contrato de constitución puede ser sometida a decisión arbitral, si no está pactada la superintendencia va a ser la que resuelva eso mediante el procedimiento verbal, lo que hace que el procedimiento sea ágil, porque antes si no se pactaba la cláusula arbitral había que ir a la justicia ordinaria, y la justicia ordinaria es lenta, los procesos ordinarios son muy extensos. En las SAS también es posible la llamada por la doctrina “fusión abreviada”, que consiste en que cuando una sociedad tenga más del 90% en una sociedad por acciones simplificada, la absorbe con la solo inscripción de un documento privado en el registro mercantil, sino se tratara de una SAS les tocaría a los accionistas hacer una reforma estatutaria o realizar la fusión por escritura pública ante notario.¹⁶

Antes de la Ley 222 de 1995 la superintendencia tenía una función de intervención activa de las sociedades, antes de esa ley, había que pedirle autorización a la superintendencia para todo, eso se ha eliminado y en la sociedad por acciones simplificada eso no es así, y me parece que estamos avanzando hacia un nuevo concepto de derecho privado, porque a los empresarios necesitan que las reglas le permitan actuar ágilmente, los negocios mercantiles son de oportunidad, si un negocio no se hace en el momento que debe hacerse ni se hace, ni es buen negocio, hay que dar libertad a las personas, hay que confiar en la gente.

¹⁶ RUIZ López, Hernando, Empresas Colombianas Actualidad Y Perspectivas, Superintendencia De Sociedades, superintendente de sociedades, 2009. www.supersociedades.gov.co



CONCLUSIONES

Las sociedades por acciones simplificada “SAS”, son más flexibles y baratas que todos los demás tipos societarios. En el país se han creado más de 46.000 de estas sociedades desde la puesta en marcha de la Ley 1258 de 2008. Según cifras oficiales de la revista Portafolio del año 2010, en cinco años se prevé la creación de unas 100.000 SAS.

En la ciudad de Cartagena se han constituido hasta la fecha 1.465 SAS, tenemos como ejemplos de grandes empresas de Cartagena, que se han transformado en sociedades por acciones simplificada las sociedades Zona Franca Argos S.A.S., Polybol S.A.S. y a nivel nacional grandes compañías como la Compañía Nacional de Chocolates, que se transformo de sociedad anónima a sociedad por acciones simplificada.

Una estructura ágil, con menos costos, con la responsabilidad clara, y donde un solo emprendedor puede ser el titular de la propiedad es lo que propone la Sociedad por Acciones Simplificada, la nueva modalidad de creación de empresas que está tomando fuerza en el sistema societario colombiano y en especial en Cartagena donde más de 1465 empresas han sido creadas desde la entrada en vigencia de esta Ley. Esto demuestra las grandes ventajas que conlleva el conformar empresas bajo esta forma societaria. El objetivo de este nuevo modelo en Colombia es promover la innovación tanto tecnológica como empresarial, reducir las barreras de acceso al sistema financiero para aquellas nuevas empresas, promover el desarrollo económico y la inversión extranjera en el país y la posibilidad de que con un bajo presupuesto se pueda dar inicio a un proyecto de empresa.

En Colombia con la creación de las sociedades por acciones simplificadas se dio un gran avance en la modernización del derecho societario, ya que con esta figura, se permite realizar construcciones jurídicas acordes con el mundo de hoy, y



quedó atrás el esquema anterior, demasiado rígido y diseñado para la situación económica de hace 40 años, época en la que aquellas construcciones eran totalmente impensables.

La sociedad por acciones simplificada otorga libertad contractual en la regulación de la administración social y de las relaciones derivadas del contrato, entre los socios, permitirá incorporar con mayor facilidad varias de las disposiciones contenidas en los protocolos de familia, en particular lo relativo a los procesos de sucesión, el gobierno empresarial, las reglas de ingreso y salida del negocio, la solución de conflictos y los grupos de sociedades.

La nueva normatividad sobre sociedades por acciones simplificada contempla normas que pretenden evitar el abuso del derecho por parte de los accionistas y facilitar la resolución de conflictos. El marcado aspecto emocional que resulta evidente en las sociedades de familia hace que estas disposiciones sean particularmente útiles para lograr la perdurabilidad de este tipo de empresas.

Este nuevo tipo societario que introduce la Ley 1258 de 2008 constituye un valioso instrumento para la conformación de grupos de sociedades. En efecto, las familias tienen la alternativa de utilizarlo para estructurar sociedades holding reservando el control a los fundadores y para la conformación de las subordinadas. La sociedad matriz o la persona controlante ya no necesitarán del concurso de sus controladas para constituir una sociedad anónima filial. Es claro que la matriz podrá ser el accionista único de sus filiales, con lo cual se tendrán esquemas más sencillos, con menores costos para los empresarios.



La sociedad matriz o la persona controlante ya no necesitarían del concurso de sus controladas, para constituir una sociedad anónima filial. Es claro que la matriz podrá ser el accionista único de sus filiales, con lo cual se tendrán esquemas más sencillos con menores costos para los empresarios.

En la actualidad como se ha concluido a lo largo de este artículo lo más recomendable es constituir sociedades por acciones simplificadas, ya que se agiliza la administración de las empresas en un entorno competitivo y que protege el patrimonio de los accionistas de los riesgos propios de los negocios más rentables, además las SAS son una herramienta que facilita el desarrollo de la estrategia empresarial para enfrentar los retos socioeconómicos del nuevo milenio.



BIBLIOGRAFIA

REYES VILLAMIZAR, FRANCISCO, La sociedad Por Acciones Simplificada, Legis Editores, segunda edición Actualizada, 2010.

BARRERO Buitrago, Alvaro, Manual Para El Establecimiento De Sociedades, Librería Ediciones Del Profesional Ltda. Bogotá - Colombia, cuarta edición, 2006.

CAICEDO, Pulido Ana Cecilia. Las sociedades por acciones simplificada. Disponible en Internet en <http://www.acontribut.com/sitio/noti-acontribut/65-la-sociedad-por-acciones-simplificada.html>

GAITÁN ROZO, ANDRÉS, "La SAS: una nueva alternativa para las empresas de familia", en *Empresas colombianas: actualidad y perspectivas*, Bogota, Superintendencia de Sociedades, 2009.

GIL ECHEVERRI, JORGE HERNÁN, "Abuso en decisiones adoptadas en las SAS", en *Estudios sobre la sociedad por acciones simplificada*, Bogotá, Ed. Universidad Externado de Colombia, 2010.

GUIA BASICA, SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA S.A.S, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Bogotá – Colombia, 2009. via Internet www.mincomercio.gov.co

MENDOZA RAMIREZ, ALVARO, "Antecedentes nacionales de la Ley 1258 de 2008", en *Estudios sobre la sociedad por acciones simplificada*, Bogotá, Ed. Universidad Externado de Colombia, 2010.



RUIZ López, Hernando, Empresas Colombianas Actualidad Y Perspectivas,
Superintendencia De Sociedades, superintendente de sociedades, 2009.
www.supersociedades.gov.co



Competencias en Comercio Exterior de la Región como Entidad Territorial (RET) en Colombia

Propuesta para la LOOT

VICTOR RAMIREZ DEL VALLE



RESUMEN

Este artículo propone incluir en el proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), que tramita el Congreso de la República, la asignación de competencias en comercio exterior a la región como entidad territorial del Estado colombiano. En consecuencia, demuestra la factibilidad jurídica y política, y la conveniencia económica, de descentralizar en favor de la región la función gestora en materia de comercio exterior, que actualmente monopoliza el Gobierno



Nacional a través de diversas entidades públicas. Para ello, se divide el estudio del tema en varios subtemas. En primer lugar, se aborda el análisis de la política de comercio exterior en Colombia; luego se estudia la viabilidad de la región como entidad territorial de acuerdo con su consagración constitucional y finalmente se formula una propuesta legislativa encaminada a consagrarle competencias y funciones en este sector económico.

PALABRAS CLAVES

Ordenamiento territorial; LOOT, región territorial; comercio exterior; competencias territoriales.

INTRODUCCIÓN

Luego de dieciocho años de sucesivos fracasos legislativos (1991-2009), cursa en el Congreso de la República un nuevo proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), en el que los casi diez millones de habitantes del Caribe colombiano tienen cifradas sus esperanzas de ver convertida la región en una entidad territorial con autonomía administrativa y financiera, y por esa vía institucional lograr mejorar sus condiciones de vida, afectadas por altas tasas de necesidades básicas insatisfechas.

La presentación de este proyecto de LOOT al Congreso estuvo precedida por una consulta popular realizada en el marco de las elecciones congresionales del 14 de marzo del año 2010, donde 2,5 millones de ciudadanos Caribes votaron a favor de la institucionalización de la región como entidad territorial, y por el posterior compromiso electoral del Presidente Juan Manuel Santos de sacar adelante dicha ley y hacer realidad el sueño del pueblo costeño.

Independientemente de la suerte que corra el proyecto de LOOT en su trámite legislativo, y de la controversia generada por la exclusión de su articulado de la



figura de la región como entidad territorial (RET), quedando sólo la región como entidad administrativa y de planificación (RAP), esta norma plantea la necesidad que tiene el país de avanzar en la descentralización de las funciones del Estado nacional para entregarle a sus entidades territoriales subnacionales competencias que permitan atender con mayor oportunidad y efectividad las necesidades de las poblaciones más pobres, especialmente de aquellas que viven en las regiones periféricas, afectadas por el desempleo, la ausencia o mala calidad de la vivienda, el analfabetismo, la mala calidad de la educación, la insalubridad y la precariedad de los más esenciales servicios públicos domiciliarios.

En nuestro concepto, un sector a ser descentralizado debe ser el del comercio exterior cuya gestión se encuentra concentrada en el nivel central nacional del gobierno, en cabeza del Ministerio de Comercio Exterior y sus entidades adscritas (BANCOLDEX, PROEXPORT, etc.). En este sentido, el problema a resolver es si a la luz de la actual Constitución Política colombiana es viable descentralizar la función económica del Estado de formular y dirigir la política de comercio exterior en beneficio de la región como entidad territorial. Por eso hemos planteado como objetivos de este trabajo los de demostrar la viabilidad jurídica y técnica de la descentralización de estas competencias; identificar y delimitar las mismas en favor de la región como entidad territorial (RET); fijar sus límites jurisdiccionales y materiales, y establecer los niveles de coordinación y supervisión de la Nación en esta materia.

Esta propuesta se justifica en la medida en que el artículo 306 Constitucional fija como objeto principal de la región en Colombia **el desarrollo económico y social de su respectivo territorio**, y tal cometido se logra siempre y cuando se les dote a estas nuevas entidades administrativas y territoriales de las competencias necesarias y suficientes para mejorar los factores meso de productividad y competitividad.



Nuestra hipótesis de trabajo es que a la luz del actual ordenamiento constitucional colombiano, es viable y conveniente descentralizar la función económica del Estado de formular y dirigir la política de comercio exterior, pues esto permitirá mejorar los factores micro y meso económicos de competitividad territorial, la relocalización industrial en las zonas costeras del país, incrementar los flujos de comercio con países vecinos y mejorar los niveles de vida de la población.

Para comprobar esta hipótesis, hemos centrado nuestra estrategia metodológica en el análisis legislativo y politológico del actual ordenamiento territorial colombiano, especialmente en cuanto a la distribución de las competencias que en materia económica tiene el Estado en cumplimiento de su misión constitucional de ser el máximo director de la economía.

Por ser una investigación descriptiva/explicativa, nuestra principal estrategia metodológica estará basada en un esquema de análisis/síntesis.

1. LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR EN COLOMBIA



La regulación del comercio exterior en Colombia, que contiene la correspondiente política pública sectorial, se encuentra consagrada en la ley 7ª de 1991 o Ley Marco de Comercio Exterior, que debe interpretarse en armonía con el numeral 19 del artículo 150 Constitucional y los artículos 189 y 334 de la Carta.

En efecto, los incisos b) y c) del numeral 19 del artículo 150 Constitucional establecen que corresponde a la ley “dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos (...):

b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República;

c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas”.

Por su parte, el numeral 25 del artículo 189 Constitucional establece que corresponde al Presidente de la República “organizar el Crédito Público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; **regular el comercio exterior**; y ejercer la intervención en las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley”.

En cuanto al Artículo 334 Constitucional, éste establece que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado, el cual intervendrá, por mandato de la ley, “en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de



las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”. En su último inciso, este artículo señala que el Estado también deberá intervenir “para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”.

En lo pertinente, estas normas constitucionales son desarrolladas por la ley 7ª de enero 16 de 1991 o Ley Marco del Comercio Exterior, que creó como instrumentos para el diseño y ejecución de esta política pública el Ministerio de Comercio Exterior, el Consejo Superior de Comercio Exterior, el Banco de Comercio Exterior (BANCOLDEX) y el Fondo de Modernización Económica. El Artículo 2º de dicha ley, estableció como criterios generales de la política de comercio exterior los de impulsar la internacionalización de la economía colombiana para lograr un ritmo creciente y sostenido de desarrollo; promover y fomentar el comercio exterior de bienes, tecnologías y servicios, y en particular, las exportaciones; estimular los procesos de integración y los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales que amplíen y faciliten las transacciones externas del país; impulsar la modernización y la eficiencia de la producción local, para mejorar su competitividad internacional y satisfacer adecuadamente las necesidades del consumidor; procurar una legal y equitativa competencia a la producción local y otorgarle una protección adecuada, en particular, contra las prácticas desleales de comercio internacional; apoyar y facilitar la iniciativa privada y la gestión de los distintos agentes económicos en las operaciones de comercio exterior; y coordinar las políticas y regulaciones en materia de comercio exterior con las políticas arancelaria, monetaria, cambiaria y fiscal, entre otras.

Asimismo, estableció que las importaciones y exportaciones de bienes, tecnologías y servicios se realicen dentro del principio de libertad del comercio internacional en cuanto lo permitan las condiciones coyunturales de la economía (Art. 3º); la obligación de del gobierno de regular el transporte y el tránsito internacional de mercancías y pasajeros, con el fin de promover su competencia, facilitar el comercio exterior e impedir la competencia desleal contra las



compañías nacionales de transporte (Art. 5º), y la potestad del Ejecutivo para regular la existencia y funcionamiento de zonas francas industriales, comerciales y de servicios

2. EL CARACTER CENTRALISTA DE LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANA



En Colombia el sector de comercio exterior se encuentra conformado por el conjunto de organismos de carácter público que participan en el diseño y ejecución de esta política exportadora (Ministerio de Comercio Exterior, Industria y Turismo; BANCOLDEX, etc.), y por las instituciones de carácter privado y mixto que desarrollan estas actividades u otras conexas.

En este sentido, de conformidad con el artículo 17 de la ley 7ª de 1991, el Ministerio de Comercio Exterior es el organismo encargado de dirigir, coordinar, ejecutar y vigilar la política de exportación e importación de bienes y servicios, de acuerdo con los planes y programas de desarrollo. En particular, el decreto 210 de 2003, le establece como objetivo los de formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas generales en materia de desarrollo económico y social del país, relacionadas con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de la industria, la micro, pequeña y mediana empresa, el comercio exterior de bienes, servicios y tecnología, la promoción de la inversión extranjera,



el comercio interno y el turismo; y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos de comercio exterior (Art. 1º).

Por su parte, el Banco de Comercio Exterior (BANCOLDEX) es una institución financiera vinculada al Ministerio de Comercio Exterior, que le corresponde ejercer las funciones de promoción de las exportaciones. Tal promoción es desarrollada, entre otros instrumentos, a través de las 'agregadurías comerciales' que tiene Colombia en el exterior, las cuales dependen de las Embajadas.

Esa estructura funcional deja claramente definida la naturaleza centralista de la política de comercio exterior en el país, que privilegia un modelo de gestión exportador de oferta/demanda dirigido desde Bogotá y centrado en los productos tradicionales de la economía nacional (café, flores, textiles) en el que el empresariado andino ha fincado las oportunidades de desarrollo de esa región en desmedro de las regiones periféricas de Colombia.

3. REGIONALIZACIÓN DE LA OFERTA EXPORTABLE



Hacia finales de los años noventa del siglo XX, como resultado de la internacionalización de los mercados y la necesidad de insertar al país en las corrientes del comercio mundial, el gobierno colombiano comenzó a promoverse una política de regionalización de la oferta exportable basada en las ventajas



comparativas y la creación de nuevas ventajas competitivas relacionadas con la capacidad productiva de las regiones, de tal manera que éstas se convirtieran en elementos dinamizadores de la actividad exportadora. Para ello, el Ministerio de Comercio Exterior se dio a la tarea de identificar, de la mano de los sectores público y privado territorial, la vocación exportadora de las distintas regiones del país e impulsar su desarrollo analizando los factores que las hacen más competitivas para el comercio, tales como la calidad y precios en la producción de bienes y servicios.

Para lograr ese propósito, se crearon en cada departamento del país Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior —CARCE; se identificaron las ventajas competitividades regionales; se estableció un sistema de estructuración de proyectos y promoción de la oferta exportable regional; se asesoró la elaboración de planes estratégicos exportadores regionales (PEER), y se promovió una cultura exportadora¹⁷. Esto estuvo acompañado de la firma de convenios marco de cooperación entre el sector de comercio exterior y CONFECAMARAS para apoyar la consolidación de la estrategia de regionalización; la elaboración de la metodología de apoyo a los CARCE para la selección de los clúster promisorios conforme a la dinámica regional y la demanda internacional; la elaboración de 33 perfiles departamentales en donde se analizó la evolución y coyuntura del comercio exterior de los departamentos; el establecimiento de un sistema de estructuración de proyectos y promoción de la oferta exportable regional; la edición de mil ejemplares del Portafolio de Servicios del Sector de Comercio Exterior, y la creación y apoyo de Consultorios Empresariales de Negocios Internacionales como principal mecanismo de asesoría empresarial de la región, tanto a las PYMES exportadoras como a los empresarios individuales¹⁸.

Por supuesto, esta estrategia agenciada por los gobiernos de Pastrana y Uribe, si bien constituyó un precedente importante para la descentralización funcional de la

¹⁷ Ministerio de Comercio Exterior. Plan Estratégico Exportador 1999-2009.

¹⁸ MCE. *Ibíd.*



política de comercio exterior colombiana, no aparejó ésta, que siguió en cabeza del respectivo Ministerio. En otras palabras, a pesar de que la estrategia involucró a los departamentos y capitales departamentales, la regionalización de la oferta exportable no aparejó el traspaso definitivo de competencias de la nación hacia sus entidades descentralizadas, ni la institucionalización de la política territorial de comercio exterior.

4. NECESIDAD DE DESCENTRALIZAR LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR A FAVOR DE LA REGIÓN



La importancia de vincular nuevos sectores productivos tradicionales y no tradicionales del país a la dinámica del comercio internacional y así aprovechar al máximo los tratados de libre comercio que viene firmando Colombia con otros países, imponen la necesidad de descentralizar territorialmente la política de comercio exterior sin que la Nación pierda el direccionamiento estratégico de la misma. En este sentido, la idea de que las distintas regiones del país (administrativas y territoriales) puedan gestionar y suscribir convenios internacionales de intercambio y/o cooperación comercial bajo la vigilancia y asesoría del Ministerio de Comercio Exterior, no contradice en manera alguna la naturaleza unitaria del Estado colombiano, sino que la articula al permitir el cumplimiento del mandato consagrado en el último inciso del artículo 334



Constitucional, que establece que el Estado intervendrá (...) “también para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”. Dado que Colombia es un país de regiones, caracterizado por su variada geografía y con sistemas productivos diversos, se imponen estrategias distintas para mejorar su productividad y competitividad con fines de exportación, y qué mejor que incentivar a las propias regiones a gestionar la búsqueda de sus mercados dentro del marco de la Constitución, las leyes y la política nacional de comercio exterior.

5. LA REGIÓN: NUEVO ACTOR TERRITORIAL



El concepto de “región” ha estado presente no solamente en la vida social, económica y cultural de las sociedades humanas, sino también en su vida política. Si bien, en la Modernidad, este concepto comenzó a ser utilizado por el geógrafo francés Paul Vidal de la Blache (siglo XIX), su origen etimológico procede del latín *regi*, que significa ‘espacio colocado bajo el mismo poder’¹⁹. En este sentido, los romanos dividieron su Imperio en regiones (Britania, Hispania, Galia, Romania, Macedonia, Judea, etc.), dotándolas de gobierno y administración independientes unas de otras, aunque sujetas al poder centralizador del Emperador.

¹⁹ De este original lexema se derivan los sintagmas *régere* y *regionem*, que significan gobernar, regir, ejercitar el poder. De allí que en su concepción primitiva el término ‘región’ tenga una connotación política, es decir, una región era el espacio regido o gobernado por una autoridad.



De hecho, el surgimiento del Estado Nacional entre la baja Edad Media y comienzos de la Edad Moderna (siglo XV y XVI), que se consolida luego de la Guerra de los Treinta Años (1618-1648) y la firma del famoso Tratado de Westfalia (1648), que le puso fin, tiene su origen en la anexión voluntaria y/o violenta de varias regiones del continente europeo. Por ejemplo, la nación española y el Estado Español se forjó a partir de la fusión de los reinos de Castilla y Aragón y la posterior anexión de los reinos de Navarra, Granada, Murcia, León, Mallorca, País Vasco, etc., a partir del siglo XV. De esta manera, la formación de los Estados nacionales se hizo a expensa de los Estados regionales.

La consolidación del Estado-nación a partir del Tratado de Westfalia, trajo como consecuencia la decadencia política de las regiones, pues siempre existió el interés de las élites nobles y burguesas (en las formas de Estado monárquica y republicana) de mantener la unidad del territorio “nacional” a expensas de la destrucción de las identidades regionales, que son vistas como amenazas separatistas. Así, el surgimiento del Estado Federal a partir del siglo XVIII, inaugurado por la Unión de Estados Americanos (UEA) y de la forma de Estado Regional (España, Francia, Italia, Alemania, etc.), en el siglo XX, demuestran que estas identidades regionales, lejos de desaparecer, se encuentran políticamente vigentes, en los primeros casos, de manera manifiesta, a través de pactos constitucionales que han logrado sobrevivir a los cambios societales del mundo contemporáneo, y en el segundo, que sería el nuestro, de manera latente, en procura de reconocimiento político y autonomía territorial. En este aspecto podemos concluir con Báez, que si bien la región no es generalmente un Estado, está dotada de cierta autosuficiencia, “(...) no en el sentido de una autarquía económica, sino en la medida en que la mayor parte de las funciones y servicios más importantes están representados en ella, de manera que la región es capaz de satisfacer la mayor parte de las necesidades de sus habitantes, al poseer su



metrópoli un poder de impulsión y decisión, y al no ser necesario recurrir al escalafón superior más que en asuntos excepcionales o muy especializados”²⁰.

5.1. REGIÓN Y GLOBALIZACIÓN



La región como entidad territorial viene jugando un papel importante en el contexto de la globalización económica y política²¹. En el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2009: Una nueva Geografía Económica*, el Banco Mundial sostiene que las políticas más eficaces para promover el crecimiento a largo plazo son las que favorecen la concentración geográfica y la integración económica dentro de un mismo país y entre distintos países. Al respecto, Indermit S. Gill, director del informe, considera que “a quienes habitan las regiones cuya situación geográficamente es la menos favorable, les consta que el crecimiento no llega simultáneamente a todas partes. Los mercados favorecen a algunos sitios más que a otros. Combatir esa concentración equivale a combatir la prosperidad. Los gobiernos deberían favorecer la concentración geográfica de la producción, pero también establecer políticas que tiendan a universalizar la atención de

²⁰ Báez, Mario Andrés. Ordenamiento territorial. Librería y editorial Filigrana, Bogotá, D.C., 2002.

²¹ La globalización es definida como un fenómeno radicalmente amplio, que se precipitó súbitamente en la década del 80 y que determinó un cambio fundamental en lo económico, cultural, político y militar. Es un conjunto de procesos que involucra a países, regiones, gobiernos, empresas y personas alrededor del mundo. (En Salguero Cubides, Jorge. Globalización, Economía y Regiones de Colombia).



necesidades básicas en materia de colegios, seguridad, vías de tránsito y saneamiento”²².

Por su parte, **Justin Lin, primer vicepresidente y primer economista, del Banco Mundial sostiene que sólo** es posible aproximar económicamente, en mayor medida, los sitios que van a la zaga a los más aventajados, liberando las fuerzas del mercado de la aglomeración, la migración y la especialización, como ocurrió en América del Norte, Europa occidental y Asia oriental, donde el comercio intrasectorial potenció la prosperidad. “La riqueza de las ciudades, provincias y países dependerá de la medida en que los mercados y gobiernos trabajen juntos para concertar esas fuerzas”²³.

Según el Informe, la geografía influye poderosamente sobre la determinación de lo necesario o innecesario, y de lo que está condenado al fracaso. Mediante una combinación bien calibrada de esas políticas, los países en desarrollo pueden reconfigurar su geografía económica, en gran medida como lo hicieron otrora las actuales economías de altos ingresos. Si lo hacen con cierto acierto conseguirán un crecimiento que seguirá siendo desequilibrado desde el punto de vista geográfico, pero lograrán un desarrollo incluyente. En este sentido, una de las conclusiones a las que llega el BM, es que en el actual contexto de la globalización, el **crecimiento requiere transformaciones geográficas**. “La creciente densidad de población a que da lugar el crecimiento de las ciudades, la disminución de las distancias a medida que se producen las migraciones y disminuyen los costos de transporte, y la atenuación de las divisiones a medida que los países flexibilizan sus fronteras económicas son todos ingredientes de un crecimiento acelerado y compartido. Aunque las ciudades han crecido mucho, el ritmo de urbanización que se ve en los países en desarrollo no carece de precedentes. Entre tanto, en las provincias costeras se registra una expansión

²² OEI. Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial 2009: Una nueva geografía económica*, 2009 (En: <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article3936>)

²³ Ibídem



económica en relación con las regiones menos accesibles, en un contexto en que las exportaciones mundiales, expresadas como proporción del PIB mundial, aumentaron del 6% al 26% en el siglo XX.

En este sentido, Boisier considera que el Estado moderno debe desplegarse en dos planos: el del Estado nacional y el de un conjunto de cuasi-Estados regionales²⁴. En cuanto al primero, su organización territorial debe tener las siguientes características: a) ser descentralizado y estar organizado como una red; b) comprender la interrelación entre los objetivos nacionales y el poder del territorio; c) permitir y estimular la maleabilidad en las estructuras de gobierno y de administración; d) establecer un marco regulatorio mínimo para facilitar la flexibilidad; e) estimular en los cuasi-Estados regionales el despliegue de dos nuevas funciones: conducción política y animación social, y f) reconocerse como un estado “territorial”, capaz de hacer conducción política y territorial²⁵.

En esa misma dirección, Castells considera que las formas emergentes de gobierno de los mercados internacionales y otros procesos económicos incluyen a los principales gobiernos nacionales, pero en un nuevo papel: los estados funcionan menos como entidades “soberanas” y más como componentes de un “sistema de gobierno” internacional. En consecuencia, “las funciones centrales del Estado-nación serán proporcionar legitimidad y asegurar la responsabilidad de los mecanismos de gobierno supranacionales y subnacionales”²⁶, en este último caso, de los gobiernos regionales.

De las anteriores características se deduce que el tradicional Estado nacional omnipresente, omnipotente, único y centralizado hizo crisis y debe reducirse a su mínima expresión. En contrario, se impone un Estado nacional descentralizado,

²⁴ Boisier, Sergio. El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría de desarrollo territorial. Dirección de Políticas y Planificación Regional ILPES, 31 de enero de 1997.

²⁵ *Ibídem*

²⁶ Castells, Manuel, La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol. 2. El Poder de la Identidad, alianza editorial, 1999.



que comprenda la interrelación entre los objetivos nacionales y el poder territorial, que debe estar parcelado en “cuasi estados regionales” que juegan los papeles predominantes en los terrenos económico y político. Estos postulados implican necesariamente el debilitamiento de la unidad nacional y el fortalecimiento de la autonomía regional.

Esta nueva visión de “Estado unitario regionalizado” contrasta con la percepción centralista que suele predominar entre las élites dominantes del país, que ven en ella un convidado más en el reparto de la torta presupuestal, que disminuye el tamaño de los recursos nacionales, señalándola como factor de desintegración y desestabilización del régimen político republicano. No obstante existir estas prevenciones, en el fondo se palpa un desconocimiento de la utilidad institucional de la región como entidad dinamizadora de los factores mesoeconómicos de productividad y competitividad y articuladora de los niveles departamental y nacional.

5.2. LA TEORÍA DE LAS TRES “D”



A partir del Informe del año 2009, el Banco Mundial cambió sustancialmente su tradicional concepción “nacional” del desarrollo, y sienta una nueva doctrina basada en la importancia y recuperación de los territorios subnacionales y el rescate del pensamiento contemporáneo, que en expresión de Robert B. Zoellick, Presidente de esa entidad, se puede resumir de la siguiente manera: “La producción se concentra en las grandes ciudades, las provincias avanzadas y las



naciones ricas”²⁷. Según Boisier, esta nueva doctrina supone el abandono de la creencia en “economías levitantes”, tan enquistada en numerosos organismos internacionales, aún en aquellos que fueron íconos del pensamiento desarrollista en décadas atrás, para sostener ahora un enfoque eminentemente territorial del desarrollo, basado en la importancia de “las tres D” (**Densidad, Distancia, División**).

Este enfoque aporta una visión novedosa del desarrollo. Para el BM la **densidad** es la dimensión más importante en el plano sub nacional o local. En efecto, ciertos tamaños y escalas son fundamentales para generar economías de escala y externas, y la proximidad territorial es un factor clave en la asociatividad al ser facilitadora de la confianza (capital social). Por su parte, la **distancia** a la densidad es la dimensión más importante en la escala geográfica nacional. Reducir la distancia entre zonas prósperas y rezagadas es crucial en los esfuerzos de diseminación del progreso, y en este caso la reducción del costo de vencer la fricción de la distancia es un instrumento principal así como favorecer la movilidad de la mano de obra. Asimismo, la **división** es la dimensión más importante desde el punto de vista internacional. El concepto de “división” es usado acá como denotativo de las divisiones asociadas con la impermeabilidad de las fronteras y diferencias de moneda y reglamentos que obstaculizan el comercio internacional. La carrera por firmar acuerdos de libre comercio bi o multilaterales pone de manifiesto esta dimensión del desarrollo²⁸.

5.3. BRASIL: UN EJEMPLO DE DESARROLLO REGIONAL

Este nuevo enfoque territorial del desarrollo, tiene como antecedente inmediato la Política Nacional de Desenvolvimento Regional—PNDR del Brasil, enfocada directamente a la reducción de las desigualdades de nivel de vida entre las

²⁷ Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial 2009, op. cit.*

²⁸ Boisier, Sergio. Globalización y desarrollo local: el retorno del actor territorial a su nuevo escenario. Conferencia, 2010.



regiones brasileñas y a la promoción de la equidad en el acceso a las oportunidades de desarrollo. En efecto, mediante Decreto 6047 del 21 de febrero de 2007, Brasil restableció una política territorial nacional que define doce nuevas meso-regiones como marco geográfico de su política de desarrollo. Estas mesoregiones son consideradas como áreas prioritarias de gestión y acción.



La PNDR define las estrategias de desarrollo regional en las siguientes escalas territoriales:

- a) **Escala macroregional**, para lo cual se recrean las Superintendencias del Norte, Nordeste, y Centro-Oeste, definidas estas mismas macro-regiones como prioritarias;
- b) **Escala sub-regional o mesoregional**, que define trece Meso Regiones Diferenciadas y nueve Subregiones.

De conformidad con el Parágrafo 5 del Art. 3 del Decreto 6047 de 2007, una Meso Región Diferenciada es el espacio subnacional continuo menor que el de las macro-regiones existentes o por proponerse, con identidad común, que comprende áreas de uno o más Estados de la Federación, definido para fines de identificación de potencialidades y vulnerabilidades que orienten la formulación de objetivos socioeconómicos, culturales, político-institucionales y ambientales. Cada Meso Región Diferenciada se divide a su vez en Subregiones, que son espacios



geográficos más reducidos, considerados complejos geoeconómicos y sociales, en los que se articulan acciones que tienden a su desarrollo y a la reducción de las desigualdades regionales.

5.4. LA REGIÓN COMO NIVEL TERRITORIAL ESTRATÉGICO



Como vimos, en los países desarrollados la región es considerada como una importante fuente de ventajas competitivas dentro del contexto de la economía política de la globalidad. Por ejemplo, en los países europeos, la institucionalización de la región como entidad territorial ha contribuido a mejorar los índices de desarrollo económico y social de muchas poblaciones afectadas por la miseria y la pobreza. Esto se explica por el impacto psicosocial y cultural que produce en la población la exaltación política de su territorio como nivel decisional del Estado. Y es que, como bien lo señala Montañéz (2002), el territorio cumple, además, una importante función en la integración e identidad social y cultural de la población que lo ocupa, pues a partir de su apropiación y defensa, se desarrollan valores y cosmovisiones políticas, económicas, sociales y culturales comunes que vienen a constituir la base de una “nación” y el factor que diferencia una “nacionalidad” de otra.

Es evidente, que la región como entidad territorial (con su componente autonomista) contribuye a reforzar en la población sus identidades culturales, a elevar la autoestima individual y colectiva; a fomentar la innovación tecnológica,



expandir la autogestión comunitaria y generar nuevos imaginarios colectivos. Normalmente, en países con regímenes centralistas, como el nuestro, que no incentivan la auto realización de sus poblaciones regionales y locales, pues todo se provee desde arriba, estos elementos fundamentales que determinan el actuar de las personas, se hallan represados, inhibidos u ocultos en el subconsciente social. En este tipo de países todo se piensa desde “lo nacional”, se actúa desde “lo nacional” y se achacan los fracasos a “lo local” y “lo regional”.

Empero, la diversificación y crecimiento de la economía en los últimos cincuenta años y los retos que plantea la globalización de los mercados, requiere que la implementación del hegemónico modelo de desarrollo “hacia afuera” haga énfasis en “lo regional” y “lo local” (‘glocalización’) antes que en “lo nacional”. Es evidente, que en el territorio de los municipios se localizan las empresas (unipersonales y colectivas) que conforman el sistema productivo nacional y en ellos se desarrollan la totalidad de las actividades económicas del país. Pero es en el territorio de los departamentos y de las regiones donde se obtiene la mayor parte de las materias primas y se comercializan los bienes y servicios producidos en los territorios locales. Por lo tanto, debe corresponder a los municipios el mejoramiento de los factores micros que inciden en la productividad y competitividad de sus actividades empresariales (infraestructura local, talento humano, gerencia o emprendimiento, buen gobierno, servicios financieros, etc.) y a los departamentos y regiones el mejoramiento de los factores meso (infraestructura de impacto departamental y regional, protección y conservación de recursos naturales, promoción económica, desarrollo humano integral, etc.), quedando la Nación con la atención de los factores macro (estabilidad macroeconómica, comercio exterior, defensa nacional, orden público interno, etc.) y la construcción de infraestructura de impacto nacional.



5.5. LA REGIÓN EN COLOMBIA

La región en Colombia no ha tenido mayor reconocimiento como entidad territorial del Estado. No obstante, a partir de los años cincuenta, comenzó a ser tenida en cuenta como instancia de la planeación económica y social, figurando “lo regional” como una dimensión territorial del desarrollo, condición que adquirió gran relevancia con la expedición de la ley 76 de 1985 que creó la región de planificación de la Costa Atlántica y el Consejo Regional de Planificación Económica y Social (CORPES).



Es con la Constitución de 1991 cuando la región adquiere la posibilidad de convertirse en una entidad territorial (RET), conformada por dos o más departamentos con continuidad geográfica (Art. 307). Sin embargo, la Carta condicionó su creación a la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) y a la existencia previa de la región administrativa y de planeación (RAP). En el primer caso, no ha habido consenso político en el Congreso de la República para aprobar dicha norma, entidad que ha archivado en los últimos diecinueve años, dieciocho proyectos de ley. Como se dijo al inicio, actualmente cursa un nuevo proyecto, que a diferencia de los anteriores, cuenta



con el respaldo político del Gobierno Nacional y de la bancada legislativa mayoritaria en el Congreso.

En Colombia, en los últimos sesenta años, la cuestión regional ha adquirido una gran importancia estratégica debido al desbordado crecimiento poblacional del país, la formación de grandes y medianos centros urbanos y la diversificación y diferenciación de la producción de bienes y servicios, que responde a la naturaleza multiétnica y cultural de la nación colombiana y a la gran diversidad geográfica que caracteriza su territorio²⁹. En efecto, a partir de la segunda mitad del siglo XX, la construcción de las troncales de oriente y occidente y de otras carreteras complementarias; la acelerada industrialización del país, especialmente en la Región Andina, la exploración y explotación de algunos recursos naturales (petróleo, gas natural, níquel, oro, carbón), especialmente en las regiones Caribe y Orinoquia, la interconexión eléctrica nacional y el mejoramiento en cobertura y calidad de algunos servicios sociales básicos (salud, educación, agua potable, etc.), han sido factores que han incidido en el crecimiento poblacional del país³⁰ y en la formación de nuevos centros urbanos incluso en zonas tradicionalmente despobladas que han sido objeto de colonización (sures de Bolívar, Cesar, Magdalena, Sucre, Córdoba, Urabá antioqueño y chocoano, pie de monte llanero, etc.). La violencia política de los años 50, el narcotráfico, la guerrilla y el paramilitarismo también han sido factores que han contribuido a generar esa dinámica urbanizadora al producir desplazamientos forzados de la población rural y economías de enclave de pequeño y mediano tamaño (explotaciones mineras, siembra y procesamiento de cultivos ilícitos, etc.).

Este inusitado crecimiento poblacional, que se refleja en la desmesurada ampliación de las mallas urbanas de las capitales departamentales del país, la multiplicación exponencial de territorios municipales en los últimos treinta años, el

²⁹ Ramírez del Valle, Bernardo. Por qué la región como entidad territorial. Centro de Pensamiento Regional del Caribe colombiano, Cartagena, 2010.

³⁰ En 1967 Colombia tenía 17,5 millones de habitantes. Actualmente, según proyecciones del censo del año 2005, tiene 44 millones de habitantes.



pujante crecimiento de pequeños poblados antes rurales que han adquirido la categoría de corregimientos y aspiran convertirse en cabeceras municipales, ha desbordado las posibilidades de los departamentos de promover un desarrollo autárquico, es decir, dentro de sus propios límites territoriales, pues cada vez son mayores las relaciones de intercambio comercial, social y cultural entre municipios de distintas jurisdicciones. Por ejemplo, en el Caribe colombiano, es evidente que las actividades económicas, sociales y culturales de los municipios del cono sur de los departamentos del Cesar y Bolívar giran en derredor de las ciudades de Aguachica (Cesar), Barrancabermeja y Bucaramanga (Santander), y no de Valledupar y Cartagena, sus respectivas capitales departamentales. Por su parte, los municipios de la llamada Zona de Desarrollo Económico y Social (Zodes) de Loba, en el departamento de Bolívar, no giran en derredor de Magangué (Bolívar) sino de El Banco (Magdalena) y los municipios de Santa Bárbara de Pinto, Santa Ana, Pijiño, San Zenón y San Sebastián, ubicados en el sur del departamento del Magdalena, no giran en derredor de El Banco (Magdalena) sino de Mompós (Bolívar). Igual sucede con los municipios del sur de la Guajira que giran en torno de Valledupar (Cesar) y los municipios de la Mojana sucreña que son atraídos por Magangué (Bolívar).

Este epicentrismo económico, social y cultural, que trasciende los límites departamentales, requiere de un nivel de administración y planificación mucho más amplio y especializado que el del Departamento, debido a que las “fronteras” departamentales cada vez se vuelven más borrosas y artificiales ante la masificación y complejidad de las relaciones societales originadas por los intercambios económicos, sociales y culturales de los municipios “fronterizos”. Tal complejidad sistémica desborda las competencias de los gobiernos departamentales de atender problemas comunes a dos o más municipios de distintas jurisdicciones, por lo que se requiere un nivel territorial superior que los atienda y regule, diferente al nacional, que se encuentra muy lejano y ausente y que no está diseñado para estas funciones. De esta manera, el departamento y la



región constituirían niveles meso de la organización territorial del país a diferentes escalas, con funciones complementarias.

6. REGIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANA



Como dijimos, desde finales del siglo XX, Colombia ha venido realizando importantes esfuerzos por diversificar su oferta exportable y ganar una mayor participación en los mercados internacionales. Una de las estrategias implementadas fue la regionalización de la oferta exportable, que con algunas excepciones, no ha producido los resultados esperados en muchos departamentos del país. De allí que se imponga pasar de una estrategia de regionalización de la oferta exportable, a otra fundamentada en la regionalización de la política de comercio exterior, mediante un proceso de descentralización de competencias a favor de la región como nuevo actor territorial en Colombia.

Por supuesto, la regionalización de la política de comercio exterior pasa por el tema de las competencias que debe definírsele a las RET en la LOOT. Este tema constituye uno de los aspectos más importantes de todo el proceso de negociación, porque implica sustraerle a la Nación y adjudicarle a las regiones territoriales atribuciones relacionadas con la “gestión de sus intereses”.



6.1. COMPETENCIAS REGIONALES

En términos generales debe entenderse por ‘competencias territoriales’ la cantidad de poder de decisión política y administrativa que la Constitución y las leyes de un Estado le otorgan a sus entidades territoriales (municipios, departamentos, regiones) para que sean ejercidas dentro de los límites de su propia jurisdicción. En Colombia la distribución de estas competencias y su asignación por niveles territoriales de administración corresponde al Congreso de la República. La Constitución Política es la principal fuente de creación y asignación de competencias públicas. En el ámbito territorial la ley 715 de 2001 constituye una de las más importantes fuentes distributivas.

En materia de ordenamiento territorial, como resultado de la dispersión legislativa existente, el Constituyente de 1991 confió al Congreso de la República la tarea de distribuir las competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Al respecto, el Artículo 288 Constitucional dispone que “La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley”. En este sentido, el artículo 2º del proyecto de LOOT del Gobierno establece que “el ordenamiento territorial promoverá el aumento de la capacidad de gestión y de administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentando el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del Gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos”. Asimismo, el Artículo 14 de dicho proyecto establece los criterios para la descentralización de competencias y recursos. Al respecto establece: “Los procesos de asignación de competencias, por parte de la Nación a los entes territoriales o a sus asociaciones, deberán tener en cuenta además de los criterios establecidos en los artículos 288, 302 Y 320 de la Constitución Política:



a) **La nación** tendrá a su cargo todas las funciones relacionadas con el ejercicio y defensa de la soberanía nacional, las relaciones internacionales, la defensa, la seguridad, la justicia, la dirección de la economía, normalizará y regulará la prestación de servicios a cargo de los departamentos y municipios; también le corresponde el desarrollo de la alta infraestructura, vías, telecomunicaciones, energía y puertos, el cual podrá ser delegados o concesionado en terceros.

b) **Los departamentos** tendrán a su cargo las funciones relacionadas con la utilización y cuidado del medio ambiente y el desarrollo de obras de interés regional como hospitales, universidades, acueducto distritos de riego y supervisarán y controlarán la prestación de los servicios a cargo de los municipios.

c) **Los municipios** prestarán los servicios básicos a las personas tales como los de educación, salud, vivienda, saneamiento ambiental, seguridad y tránsito local y la infraestructura básica local.

En todo caso la competencia residual corresponderá a la Nación. Todos los recursos que en la actualidad destina el gobierno nacional a cofinanciar entidades territoriales les seguirán siendo transferidos a ellos en pesos constantes durante el plazo que determine la ley y hasta cuando las entidades territoriales generen con rentas propias recursos para sustituir la cofinanciación. Las asambleas departamentales podrán establecer dentro de su territorio sobretasas a los impuestos nacionales o departamentales en los términos y hasta los límites que determine la ley”.

Es importante resaltar que este artículo no señala expresamente las competencias de las regiones. Simplemente las ignora, por lo que es necesario enmendarlo. En este punto es necesario revisar las actuales competencias de las entidades centralizadas y descentralizadas del nivel nacional para determinar cuáles deben pasar a las regiones, especialmente en materia de fomento económico; medio ambiente; prestación de servicios no departamentales y municipales y el desarrollo de la infraestructura, vías, telecomunicaciones, energía y puertos.



A diferencia de las RAP, que el artículo 306 señala expresamente que su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio, para lo cual se les dota de competencias administrativas y planificadoras, las RET no tienen sólo este objeto, pues por su naturaleza y finalidad autónoma constituyen entidades políticas, destinadas a crear derecho, y a formular y ejecutar decisiones o políticas públicas de trascendencia regional. Por estas razones clasificaremos las competencias territoriales en políticas y administrativas. Las primeras hacen referencia al poder legislativo creador que tiene un órgano territorial del Estado para desarrollar determinadas funciones públicas con relativa o total autonomía (descentralización política). Por ejemplo, el poder que tiene el Congreso de la República para crear departamentos y regiones, o el que tienen las Asambleas Departamentales para crear municipios. Las segundas se refieren al poder normativo reglamentario e implementador que la Constitución le asigna a esas entidades para facilitar la ejecución de la ley dentro de determinado marco de autonomía (descentralización administrativa).

6.2. PROPUESTA DE ARTICULADO PARA LA ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS EN COMERCIO EXTERIOR A LA REGIÓN

Es obvio que las competencias que se asignen a la región en materia de comercio exterior, deben estar acordes con los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad, eficiencia, equilibrio entre competencias y recursos, gradualidad y responsabilidad.

En cumplimiento del principio de coordinación, la Nación y la Región deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica. El principio de concurrencia le obliga a desarrollar oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía. El principio de subsidiariedad igualmente le obliga a apoyar de manera transitoria y parcial, previa celebración de convenios, a las entidades de



menor desarrollo económico y social en el ejercicio de sus competencias, siempre y cuando la entidad que solicite el apoyo demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias. Asimismo, por el principio de complementariedad, se encuentra obligada a completar o perfeccionar la prestación de servicios a su cargo, y el desarrollo de proyectos regionales, mediante mecanismos como los de asociación, cofinanciación y/o convenios. Y en razón del principio de eficiencia la región se obliga a garantizar que el uso de los recursos públicos y las inversiones que se realicen en su territorio, produzcan los mayores beneficios sociales, económicos y ambientales.

En consideración a lo anterior, proponemos que el Capítulo II del Proyecto de LOOT relacionado con los CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS, quede de la siguiente manera:

CAPITULO II

CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Artículo 24. Criterios para la descentralización de competencias y recursos. *Los procesos de asignación de competencias, por parte de la Nación a los entes territoriales o a las figuras de integración territorial, deberán tener en cuenta además de los criterios establecidos en los artículos 288, 302 y 320 de la Constitución Política, los siguientes:*

a) La nación: *tendrá a su cargo las funciones relacionadas con el ejercicio y defensa de la soberanía nacional, las relaciones internacionales, la defensa, la seguridad, la justicia, y la dirección de la economía; también le corresponde el desarrollo de la alta infraestructura, vías, telecomunicaciones, energía y puertos, el cual podrá ser delegados o concesionado en terceros. La ley podrá descentralizar estas competencias e favor de las entidades territoriales.*

b) La región: *tendrá a su cargo la ejecución de las políticas públicas nacionales mediante el establecimiento de enfoques integrales de desarrollo y gestión; el fomento de la economía regional procurando el mejoramiento de los factores internos de productividad y competitividad; la gestión, suscripción y ejecución de convenios nacionales e internacionales de comercio interno y externo, en este último caso supervisados por la autoridad competente del nivel nacional; el*



fomento de alianzas productivas y sociales que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la región; la planificación del desarrollo integral del territorio; la administración de los recursos asignados en la presente ley y los que se le asigne en las respectivas leyes de creación; la adopción de los tributos fiscales y parafiscales necesarios para su sostenimiento de conformidad con la constitución y la ley; el manejo autónomo de su presupuesto; la participación equitativa en las rentas nacionales especialmente aquellas que se deriven de la explotación de sus recursos naturales y la explotación mediante el sistema de concesión de servicios público de cualquier naturaleza; la prestación de servicios públicos o de cualquier índole que no corresponda a otras entidades territoriales; el fomento de la construcción de vivienda y de obras de impacto regional, y las que le sean asignadas por el legislador ordinario o por delegación de autoridad competente del orden nacional.

c) Los departamentos: tendrán a su cargo las funciones relacionadas con la utilización y cuidado del medio ambiente y el desarrollo de obras de interés departamental como hospitales, universidades, acueducto distritos de riego; prestarán los servicios que expresamente le asigne la ley y supervisarán y controlarán la prestación de aquellos a cargo de los municipios.

d) Los Distritos Especiales, tendrán a su cargo además la prestación de los servicios básicos y domiciliarios de educación, salud, vivienda, seguridad, saneamiento ambiental, tránsito local e infraestructura básica local, el manejo de asuntos inherentes a su denominación y carácter particular, incluidos los asuntos que se produzcan en los espacios de dominio público marítimo terrestre o fronterizos según el caso.

e) Los municipios: tendrán a su cargo la prestación de los servicios básicos y domiciliarios tales como los de educación, salud, vivienda, saneamiento ambiental, seguridad, tránsito local y la infraestructura básica local.

f) Los territorios indígenas: además de las competencias asignadas a los municipios, procurarán su relación con la sociedad nacional en el marco de la diversidad y el respeto por la identidad de todos los colombianos y su participación en la vida política, económica, social y cultural de la Nación; garantizarán el respeto a la diversidad e identidad cultural, y a la integridad física, social, económica y cultural de las personas, comunidades y pueblos que la habitan; promoverán el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos y las comunidades que habitan en el territorio, garantizando el ejercicio de sus derechos y la participación comunitaria; la conservación de la biodiversidad mediante el uso sostenible de los recursos naturales y genéticos, teniendo en cuenta las prácticas tradicionales de los pueblos y comunidades que la habitan; administrarán los recursos y establecerán los tributos necesarios para el cumplimiento de sus



funciones garantizando los servicios a su cargo; formular, ejecutar, evaluar y hacer seguimiento al plan de desarrollo indígena, en armonía con los planes de vida de los pueblos que la habitan, el plan de ordenamiento territorial, las directrices departamentales de ordenamiento territorial y el Proyecto

Estratégico Nacional de Ordenamiento Territorial y garantizarán el uso oficial de las lenguas indígenas y la educación propia en el respectivo territorio.

Los recursos que en la actualidad destina el gobierno nacional a cofinanciar entidades territoriales les seguirán siendo transferidos en pesos constantes durante el plazo que determine la ley y hasta cuando las entidades territoriales generen con rentas propias y participaciones recursos para sustituir la cofinanciación.

Las asambleas departamentales y regionales podrán establecer dentro de su territorio sobretasas a los impuestos nacionales o departamentales en los términos y hasta los límites que determine la ley.



CONCLUSIONES

La institucionalización de la región como entidad administrativa y de planificación y como entidad territorial del Estado colombiano, en los términos y condiciones establecidos por los artículos 306 y 307 Constitucionales, representará un significado avance del proceso de descentralización y autonomía territorial que ha venido desarrollando el país desde la expedición de la Constitución de 1991. Por tanto, es necesario que en el proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) queden establecidos los requisitos para la conversión de una región administrativa y de planificación (RAP) en región entidad territorial (RET).

Es claro que la globalización e internacionalización de los mercados impone a los países no solo la regionalización de la oferta de bienes, tecnologías y servicios exportables, sino la descentralización de competencias en materia de comercio exterior, sin que ello signifique, en un Estado republicano unitario como Colombia, la desarticulación del sistema de gobierno por niveles jerárquicos funcionales, sino la perfecta aplicación de los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad, eficiencia, equilibrio entre competencias y recursos, gradualidad y responsabilidad, establecidos en la normativa constitucional.

Por ser Colombia un país de regiones, la regionalización de la política de comercio exterior, otorgando competencia a las regiones para la gestión, suscripción y ejecución de convenios, constituye una estrategia de desarrollo por considerarse la región como una importante fuente de ventajas competitivas dentro del contexto de la economía política de la globalidad. Esta estrategia ha dado excelente resultados en los países europeos, donde la institucionalización de la región como entidad territorial ha contribuido a mejorar los índices de desarrollo económico y social de muchas poblaciones afectadas por la miseria y la pobreza. Estos resultados se explican por el impacto psicosocial y cultural que produce en la población la exaltación política de su territorio como nivel decisonal del Estado.



En consecuencia, se propone adicionar el texto del proyecto de LOOT que tramita el Congreso de la República para incluir en el capítulo de las competencias de las entidades territoriales, lo relacionado con las funciones de comercio exterior que se le asignan a las regiones.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Báez, Mario Andrés. Ordenamiento territorial. Librería y editorial Filigrana, Bogotá, D.C., 2002.

Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial 2009*

Boisier, Sergio. El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría de desarrollo territorial. Dirección de Políticas y Planificación Regional ILPES, 31 de enero de 1997.

Boisier, Sergio. Globalización y desarrollo local: el retorno del actor territorial a su nuevo escenario. Conferencia, 2010.

Castells, Manuel, La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol. 2. El Poder de la Identidad, alianza editorial, 1999.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA

Corpes Costa Atlántica, Plan prospectivo y estratégico de desarrollo del Caribe colombiano. Caribe Siglo XXI 1998-2.010.

Cuervo, Luis Mauricio González, Josefina, Industria y Ciudades en la era de la mundialización. Un enfoque socio espacial. TM editores, Colciencias, Cider, 1997

Fals Borda, Orlando, Región e Historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia. Tercer Mundo Editores en coedición con el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales –Universidad Nacional de Colombia, 1.996



Ministerio de Comercio Exterior. Plan Estratégico Exportador 1999-2009.

Montañéz Gómez, Gustavo. *Razón y pasión del espacio y el territorio*. Comp. Espacio y territorios. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1985, pág. 170).

OEI. Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial 2009: Una nueva geografía económica*, 2009 (En: <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article3936>)

Ramírez del Valle, Bernardo. Por qué la región como entidad territorial. Centro de Pensamiento Regional del Caribe colombiano, Cartagena, 2010.

Salguero Cubides, Jorge. Globalización, Economía y Regiones de Colombia. www.sogeocol.edu.co/documentos/GLOBALIZACION.pdf.

