

COMISION PLAN DE DESARROLLO

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE ORDENANZA No. 002 DEL 6 DE AGOSTO DE 2026

“POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LA GOBERNADORA DEL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA EMPRESA DE LICORES DEL CHOCÓ S.A., SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA DEL ORDEN DEPARTAMENTAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

I. OBJETO DE LA PONENCIA

En cumplimiento de la designación efectuada el día 12 de agosto de 2026 para actuar como ponente ante la Comisión del Plan de Desarrollo de la Honorable Asamblea Departamental del Chocó, me permito rendir PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES al Proyecto de Ordenanza No. 002 del 6 de agosto de 2026, presentado por la señora Gobernadora del Departamento del Chocó, cuyo objeto es autorizar la constitución de la Empresa de Licores del Chocó S.A., como sociedad de economía mixta del orden departamental.

1

El proyecto pretende dotar al Departamento del Chocó de un instrumento empresarial que permita participar de manera directa y eficiente en la actividad económica relacionada con la producción y comercialización de licores, dentro del marco constitucional y legal del monopolio rentístico de licores, procurando fortalecer las rentas departamentales, promover la generación de empleo, impulsar la actividad económica regional y contribuir al desarrollo productivo del Departamento.

La iniciativa encuentra además sustento en el Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027 “El Chocó en Ruta hacia el Progreso”, cuyo artículo 15 contempla la creación de la Empresa de Licores del Departamento del Chocó, previa autorización de la Asamblea Departamental.

II. ANTECEDENTES

El Proyecto de Ordenanza No. 002 fue presentado el 6 de agosto de 2026 y, posteriormente, el día 12 de agosto de 2026, se efectuó nuestra designación como Ponentes para Primer Debate ante la Comisión del Plan de Desarrollo.

República de Colombia *Departamento del Chocó* *Asamblea Departamental*



En ejercicio de esta responsabilidad y atendiendo la trascendencia económica, fiscal y administrativa de la iniciativa, consideré necesario que el estudio del proyecto no se limitara a la revisión formal de su articulado.

Por tal razón, hemos solicitado la presencia de la Gobernación del Chocó para realizar la correspondiente socialización del proyecto y contar con mayores elementos técnicos y financieros para su análisis. En desarrollo de dicha solicitud se contó con la presencia de la Secretaría de Hacienda Departamental, oportunidad en la cual se abordaron aspectos relacionados con los alcances y condiciones de la iniciativa.

De acuerdo con la exposición de motivos y el texto del proyecto, la Administración Departamental adelantó estudios de factibilidad técnica, económica, legal y financiera mediante el Contrato Interadministrativo No. GDCH-SDERN-002-2025, celebrado con la Universidad Nacional de Colombia.

El propio proyecto señala que dichos estudios sustentan la conveniencia, viabilidad y naturaleza jurídica de la Empresa y recomiendan su constitución como una sociedad de economía mixta del orden departamental, con participación mayoritaria del Departamento y participación de socios privados seleccionados mediante licitación pública.

2

La iniciativa se fundamenta, entre otras disposiciones, en los artículos 300, 305 y 336 de la Constitución Política; la Ley 489 de 1998; la Ley 1816 de 2016; la Ley 2200 de 2022; la Ley 819 de 2003 y demás disposiciones relacionadas con la organización administrativa, el monopolio rentístico de licores y la sostenibilidad fiscal.

III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

1. Competencia de la Asamblea Departamental

El artículo 300 de la Constitución Política atribuye a las Asambleas Departamentales competencias relacionadas con la organización administrativa departamental y la autorización para la constitución de sociedades de economía mixta, dentro de los términos constitucionales y legales.

En consecuencia, corresponde a esta Corporación ejercer la competencia normativa relacionada con la autorización para la constitución de una sociedad de economía mixta del orden departamental, sin perjuicio del posterior ejercicio del control político sobre su implementación y funcionamiento.

República de Colombia *Departamento del Chocó* *Asamblea Departamental*



La Ley 2200 de 2022 contempla, además, la evaluación del correspondiente estudio técnico para determinar la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad financiera de la nueva entidad, elemento particularmente relevante para el análisis del presente proyecto.

2. Sociedad de economía mixta

La Ley 489 de 1998 establece el régimen general de las sociedades de economía mixta y dispone que estas se constituyen bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado y desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial bajo las reglas del derecho privado, sin perjuicio de las disposiciones especiales que les resulten aplicables.

El proyecto establece que la Empresa de Licores del Chocó S.A. será una sociedad de economía mixta del orden departamental, organizada bajo el tipo de sociedad anónima y vinculada a la Administración Departamental.

Por tanto, resulta jurídicamente procedente que el Departamento autorice la constitución de una sociedad de esta naturaleza, siempre que se cumplan integralmente los requisitos constitucionales y legales correspondientes.

3

3. Régimen del monopolio rentístico de licores

El artículo 336 de la Constitución Política reconoce los monopolios como arbitrios rentísticos con finalidad de interés público o social y establece que las rentas provenientes del monopolio de licores se destinarán preferentemente a los servicios de salud y educación.

La Ley 1816 de 2016 establece el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados y regula las condiciones bajo las cuales los departamentos pueden ejercer las actividades correspondientes.

Resulta importante señalar que la creación de la Empresa no transfiere la titularidad del monopolio rentístico, la cual permanecerá en cabeza del Departamento del Chocó.

4. Libre competencia

Este aspecto requiere especial atención.

La futura Empresa deberá desarrollar sus actividades dentro del marco constitucional y legal del monopolio rentístico, respetando simultáneamente las disposiciones sobre libre competencia.

En ese sentido, el proyecto dispone expresamente que la sociedad constituirá el instrumento empresarial mediante el cual el Departamento desarrollará las actividades autorizadas por la Ley 1816 de 2016, sin que ello implique el establecimiento de un monopolio comercial ni restrinja la libre competencia. Esta previsión debe conservarse en el texto definitivo.

IV. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Considero conveniente la creación de la Empresa de Licores del Chocó S.A. por las siguientes razones:

1. Fortalecimiento de las rentas departamentales

El Departamento requiere explorar mecanismos empresariales que permitan incrementar y hacer más eficientes sus ingresos, especialmente aquellos relacionados con actividades económicas legalmente autorizadas. La Empresa puede convertirse en un instrumento para aumentar la participación del Chocó en la cadena de valor de la industria licorera y generar mayores beneficios económicos para el territorio.

2. Generación de empleo y actividad económica

Una empresa licorera departamental puede generar empleo directo e indirecto y estimular actividades relacionadas con producción, comercialización, distribución, logística, mercadeo, servicios profesionales y proveedores locales.

3. Aprovechamiento de una marca propia del Departamento

El Chocó posee productos y expresiones culturales susceptibles de convertirse en activos comerciales y marcas con identidad territorial. La iniciativa permitiría desarrollar productos asociados a la identidad del Departamento, dentro de las autorizaciones sanitarias, comerciales y legales correspondientes y respetando los regímenes especiales aplicables a las bebidas tradicionales.

4. Participación del sector privado

La participación de un socio privado con experiencia empresarial puede permitir incorporar capital, conocimiento técnico, capacidad comercial, redes de distribución y experiencia en la industria. La selección mediante licitación pública constituye, además, una garantía de transparencia, concurrencia y selección objetiva.

5. Protección del patrimonio público

El proyecto incorpora diferentes mecanismos de protección del patrimonio departamental, entre ellos la valoración previa de activos, las exigencias de sostenibilidad financiera, la participación accionaria mayoritaria del Departamento y los informes periódicos a la Asamblea. Estos mecanismos deben mantenerse y reforzarse mediante las modificaciones propuestas en esta ponencia.

V. ANÁLISIS DEL ESTUDIO DE FACTIBILIDAD

La valoración de la conveniencia de la iniciativa debe realizarse teniendo especialmente en cuenta los Estudios de Factibilidad para la Creación de la Empresa de Licores del Departamento del Chocó, elaborados por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo –CID– de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia.

Este estudio constituye un soporte técnico fundamental para el análisis que corresponde efectuar a la Comisión del Plan de Desarrollo, toda vez que aborda aspectos de mercado, técnicos, operacionales, organizacionales, financieros y jurídicos relacionados con la creación y funcionamiento de la futura Empresa.

5

1. Articulación con el desarrollo económico departamental

El estudio vincula la creación de la Empresa con el Macrocompromiso 2 del Plan Departamental de Desarrollo, denominado “Prosperidad Económica Sostenible con Enfoque Territorial para la Productividad y la Competitividad Regional”.

Dentro de este componente se contemplan actividades orientadas al fortalecimiento de las unidades productivas, tecnificación, ampliación de canales de comercialización y promoción de modelos productivos comunitarios y asociativos.

El estudio considera que la Empresa de Licores puede contribuir al cumplimiento de los programas de infraestructura, asociatividad y equipamiento productivo y de inclusión productiva, social y diferencial para el desarrollo rural.

2. Mercado potencial

El estudio realiza estimaciones de la demanda potencial para los productos de la Empresa. Particularmente, para el aguardiente se estima una demanda potencial anual cercana a 996.564 botellas de 750 ml, pudiendo alcanzar

aproximadamente 1.172.463 botellas y, bajo otro escenario, 1.348.332 botellas anuales.

Estas cifras constituyen un indicador favorable respecto de la existencia de un mercado potencial. No obstante, este ponente considera necesario precisar que se trata de estimaciones derivadas de los supuestos utilizados en el estudio, por lo cual no pueden interpretarse como garantía de ventas futuras.

3. Modelos de operación analizados

El estudio analiza diferentes alternativas de operación: producción integrada; producción integrada acompañada de maquila; maquila con empresa pública; y maquila con empresa privada.

Esta comparación permite evaluar distintas posibilidades para la entrada en operación de la Empresa, evitando asumir que su creación implica necesariamente la construcción inmediata de una planta propia.

4. Inversión requerida

Las proyecciones para el período 2026–2032 muestran diferencias sustanciales entre los modelos. La alternativa de producción integrada contempla una inversión aproximada de \$42.719 millones, mientras que los esquemas de maquila analizados requieren aproximadamente \$6.016 millones.

Esta diferencia es especialmente relevante desde la perspectiva de sostenibilidad fiscal y protección del patrimonio público, porque permite contemplar un ingreso gradual al mercado antes de comprometer recursos significativamente superiores en infraestructura industrial.

5. Resultados financieros proyectados

El estudio proyecta, a pesos de 2025, utilidades acumuladas para el período 2026–2032 cercanas a \$28.789 millones para producción integrada; \$34.128 millones para producción más maquila; \$1.533 millones para maquila pública; y \$34.369 millones para maquila privada.

En materia de Valor Presente Neto –VPN– con una tasa del 8 %, se estiman aproximadamente \$28.247 millones para producción integrada; \$34.160 millones para producción más maquila; \$7.070 millones para maquila pública; y \$50.964 millones para maquila privada.

De acuerdo con el análisis efectuado por la Universidad Nacional, desde la perspectiva del VPN, la alternativa de maquila con empresa privada presenta el resultado más favorable entre los modelos comparados.

Estos resultados constituyen un elemento técnico importante para respaldar la viabilidad financiera de la iniciativa, pero deben ser considerados como proyecciones condicionadas al cumplimiento de los supuestos de ventas, precios, costos, inversión y comportamiento del mercado utilizados en el estudio.

6. Implementación gradual de la Empresa

Uno de los aspectos más importantes que se desprende del estudio consiste en que la creación de la Empresa no exige necesariamente que el Departamento construya inmediatamente una planta propia.

El propio proyecto permite que la sociedad adopte inicialmente un modelo de producción mediante contratación de maquila con terceros públicos o privados, de manera transitoria, mientras avanza hacia su propia capacidad de producción.

Este ponente considera que esta alternativa debe ser valorada especialmente por la Administración, pues permitiría iniciar operaciones, desarrollar las marcas, establecer canales de distribución, verificar la demanda efectiva y evaluar los resultados empresariales antes de comprometer inversiones superiores a cuarenta mil millones de pesos.

En consecuencia, resulta recomendable una implementación gradual, responsable y financieramente sostenible, sujeta a evaluación permanente de resultados.

7. Valoración del estudio por parte del ponente

El estudio de factibilidad constituye un elemento favorable para continuar el trámite del proyecto, puesto que no se limita a justificar conceptualmente la creación de la Empresa, sino que analiza el mercado, diferentes modelos operacionales, necesidades de inversión y resultados financieros proyectados.

Sin embargo, su valoración favorable no significa que las proyecciones deban entenderse como resultados garantizados ni que la aprobación de la Ordenanza constituya una autorización automática para ejecutar todas las inversiones contempladas.

República de Colombia

Departamento del Chocó

Asamblea Departamental



Las decisiones posteriores deberán sujetarse a la realidad financiera de la Empresa, al comportamiento efectivo del mercado, a la disponibilidad de recursos y a los principios de planeación, sostenibilidad fiscal y protección del patrimonio público.

VI. OBSERVACIONES Y MODIFICACIONES PROPUESTAS

Luego de revisar integralmente el articulado y contrastarlo con el estudio de factibilidad, considero que el proyecto debe aprobarse favorablemente, pero con las siguientes modificaciones:

1. Corrección del artículo 7º

El artículo 7º establece actualmente que la sociedad se constituirá mediante "escritura pública o documento privado" y, además, señala que ello ocurrirá una vez surtido el proceso de selección del socio o socios privados "de que trata el artículo 6º".

Debe revisarse la forma jurídica de constitución para armonizarla con el régimen societario aplicable y corregirse la remisión normativa, toda vez que el artículo 6º regula el objeto social de la Empresa y la posibilidad de utilizar maquila, y no el procedimiento de selección del socio privado.

8

2. Corrección de la numeración

El proyecto contiene dos disposiciones identificadas como artículo 15. La primera corresponde a "Concepto previo para la adjudicación", mientras que la segunda corresponde a "Ejercicio de la actividad empresarial".

Se propone reenumerar el segundo artículo 15 como artículo 16 y ajustar correlativamente la numeración de los artículos siguientes.

3. Participación accionaria del Departamento

Se considera conveniente conservar como decisión institucional una participación mayoritaria del Departamento que permita mantener el control público sobre la sociedad. Esta participación debe entenderse como una medida orientada a la protección del interés y patrimonio departamental, dentro del régimen jurídico aplicable a las sociedades de economía mixta.

4. Protección de los aportes públicos

Antes de cualquier aporte de bienes, derechos, marcas, infraestructura, maquinaria o recursos financieros deberán cumplirse los correspondientes procedimientos de identificación, inventario, valoración y transferencia.

5. Selección del socio privado

Debe conservarse la licitación pública como mecanismo de selección del socio privado. Los respectivos pliegos deberán garantizar criterios objetivos

relacionados con capacidad financiera, experiencia, capacidad organizacional, logística, conocimiento del mercado, cumplimiento normativo y capacidad para contribuir al crecimiento y sostenibilidad de la Empresa.

Debe mantenerse igualmente la disposición que exige, antes de la adjudicación, un concepto técnico, jurídico y financiero que determine que la propuesta seleccionada garantiza la protección del patrimonio público, la sostenibilidad de la Empresa y la maximización de las rentas.

6. Libre competencia

Debe mantenerse y fortalecerse la disposición según la cual la creación de la Empresa no implica el establecimiento de un monopolio comercial ni puede restringir indebidamente la libre competencia.

La Empresa deberá competir con fundamento en la calidad de sus productos, eficiencia, posicionamiento de marca, estructura de costos, innovación y capacidad comercial.

9

7. Régimen de transición

Debe conservarse la disposición que obliga a armonizar la constitución de la Empresa con los contratos vigentes relacionados con producción y comercialización de licores, respetando los derechos adquiridos y el marco legal aplicable.

Ello permitirá garantizar la continuidad institucional y evitar afectaciones innecesarias al patrimonio y a las rentas departamentales.

8. Reducción del plazo para la constitución de la Empresa

Se propone modificar el plazo previsto para adelantar y culminar las actuaciones necesarias para la constitución de la Empresa de Licores del Chocó S.A., **reduciéndolo de doce (12) meses a seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la Ordenanza.**

Esta modificación busca imprimir mayor celeridad al proceso de implementación de la iniciativa, evitando que una autorización de esta naturaleza permanezca abierta durante un período excesivamente amplio. El término de seis (

6) meses se considera razonable para que la Administración Departamental adelante las actuaciones jurídicas, administrativas, técnicas y contractuales requeridas para la constitución de la sociedad, sin perjuicio del cumplimiento integral de los principios de planeación, transparencia, selección objetiva y protección del patrimonio público.

9. SUPRESION DEL ARTICULO 24.

Suprimase el artículo 24 de este Proyecto, cuyo texto autoriza a la Señora Gobernadora del Departamento del Chocó, para efectuar las modificaciones presupuestales necesaria para la constitución de la Empresa de Licores del Chocó. Esto se fundamenta en que la aprobación y modificación Presupuestal corresponde por regla general a las Asambleas Departamentales, mediante Ordenanza, dentro de las competencias constitucionales y legales atribuidas a esta Corporación.

10

VII. CONSIDERACIONES FINALES

La creación de la Empresa de Licores del Chocó S.A. no debe entenderse como la simple creación de una nueva entidad administrativa.

Debe concebirse como un instrumento empresarial para generar valor económico en el Departamento, fortalecer las rentas públicas, promover empleo, inversión y desarrollo productivo y aumentar la participación del Chocó en la cadena de valor de la industria licorera.

La ponencia favorable que se presenta no se sustenta únicamente en la conveniencia institucional de contar con una Empresa de Licores propia, sino también en la existencia de un estudio técnico especializado elaborado por la Universidad Nacional de Colombia, que identifica mercado potencial, alternativas operativas y escenarios financieros favorables, particularmente bajo modelos de implementación gradual que permiten reducir la exposición inicial de recursos públicos.

República de Colombia

Departamento del Chocó

Asamblea Departamental



La participación mayoritaria del Departamento permite preservar el control público, mientras que la incorporación de capital, experiencia y conocimiento privado puede contribuir a fortalecer la capacidad técnica, financiera y comercial de la Empresa.

No obstante, el éxito de la iniciativa dependerá de que el proceso de selección del socio privado sea transparente, competitivo y técnicamente estructurado; que exista un modelo financiero sólido; que se adopten buenas prácticas de gobierno corporativo; y que existan controles efectivos y metas empresariales verificables.

Especialmente importante resulta que las proyecciones contenidas en el estudio de factibilidad sean utilizadas como instrumentos de planeación y no como resultados garantizados.

Por ello, considero prudente que la Empresa pueda iniciar bajo un modelo de operación que limite la exposición financiera inicial del Departamento, compruebe la demanda real y consolide sus productos y canales de

comercialización antes de asumir inversiones significativamente superiores en infraestructura propia.

11

Por estas razones, considero que el Proyecto de Ordenanza No. 002 del 6 de agosto de 2026 reúne condiciones de conveniencia, oportunidad y sustento técnico y jurídico suficientes para continuar su trámite, siempre que se incorporen las modificaciones señaladas en la presente ponencia y que su implementación se realice bajo criterios de sostenibilidad financiera, transparencia y protección del patrimonio público.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, en nuestra condición de Ponentes designados el 12 de agosto de 2026, solicito respetuosamente a los Honorables Diputados integrantes de la COMISIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL CHOCÓ:

DAR PRIMER DEBATE FAVORABLE AL PROYECTO DE ORDENANZA No. 002 DEL 6 DE AGOSTO DE 2026, "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LA GOBERNADORA DEL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA EMPRESA DE LICORES DEL CHOCÓ S.A., SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA DEL ORDEN DEPARTAMENTAL, Y SE

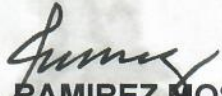
República de Colombia
Departamento del Chocó
Asamblea Departamental

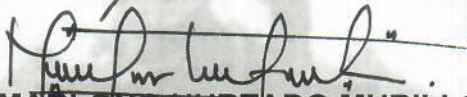


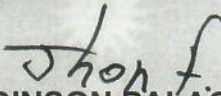
**DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", CON LAS MODIFICACIONES
PROPUESTAS EN LA PRESENTE PONENCIA.**

En consecuencia, se recomienda continuar con el trámite reglamentario correspondiente ante la Honorable Asamblea Departamental del Chocó.

DIPUTADOS PONENTES


YADIRA RAMIREZ MOSQUERA


MARLONG HURTADO MURILLO


JHON FERLEDINSON PALACIOS MOSQUERA



FABIAN STIVEN PALACIOS RUIZ

12