



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 959

Bogotá, D. C., lunes, 21 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2020 CÁMARA, 161 DE 2020 SENADO

por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2020 CÁMARA/161 DE 2020 SENADO

"Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia"

Bogotá D.C., 18 de septiembre de 2020

Señor
NÉSTOR LEONARDO RICO
Presidente Comisión Tercera
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

REF: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 122 de 2020 Cámara/161 de 2020 Senado

Respetado Señor Presidente Rico,

Acorde a las designaciones realizadas el pasado 19 de agosto por la mesa directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y 14 de agosto por la mesa directiva de la Comisión Tercera del Senado de la República, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 5ta de 1992, nos permitimos rendir este informe de ponencia positiva para primer debate en Comisiones Terceras conjuntas del proyecto de ley de emprendimiento.

El contenido de esta ponencia incluye:

- I. Antecedentes
- II. Objeto y contenido de la iniciativa
- III. Justificación del proyecto
- IV. Pliego de modificaciones
- V. Proposición con que termina el informe de ponencia
- VI. Texto propuesto

I. ANTECEDENTES

El proyecto de ley número 122 de 2020 Cámara/161 de 2020 Senado fue radicado en el Congreso el 20 de julio y el 27 de julio fue radicado su respectivo mensaje de urgencia por parte de la Presidencia de la República. El Proyecto de Ley es de iniciativa gubernamental, fue liderado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo e iNNpulsa Colombia, que contaron con el acompañamiento y apoyo de varias entidades del Estado.

Los Congresistas suscritos a la iniciativa parlamentaria son: Carlos Alberto Cuenca, Óscar Darío Pérez, Enrique Cabrales, Gabriel Vallejo, Christian Garcés, Edwin Valdés, Christian Moreno, Edwin Ballesteros, Irma Herrera, Wadith Manzur, Jennifer Arias, Fernando Nicolás Araújo, Alejandro Corrales, Luis Fernando Velasco, María del Rosario Guerra, María Fernanda Cabal, Andrés García Zuccardi, Juan Carlos García, Carlos Guevara, Efraín Cepeda, Manuel Virgúez, David Barguil y Aydeé Lizarazo.

Adicionalmente, el 14 y 19 de agosto se designaron ponentes en el Senado y la Cámara de Representantes respectivamente. En la Cámara de Representantes fueron designados como coordinadores ponentes: Christian Moreno, Óscar Darío Pérez, Nidia Osorio; Carlos Carreño y Víctor Ortiz, mientras que como

ponentes fueron designados: Kelyn González; Wadith Manzur y Edwin Valdés. En el Senado de la República fueron designados como coordinadores ponentes: David Barguil; Ciro Ramírez; Emma Castellanos; Andrés García y Andrés Cristo y como ponentes Edgar Palacio, Iván Marulanda y Gustavo Bolívar. El proyecto se discutirá en Comisiones Terceras conjuntas cuando la Presidencia de ambas comisiones dispongan.

II. OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa legislativa busca actualizar la normativa alrededor del emprendimiento con el fin de facilitar esta actividad económica en el país, mejorar las condiciones habilitantes fundamentales para el emprendimiento, promover la creación de empresas y facilitar el funcionamiento de las Mipymes.

El proyecto de ley está compuesto por cinco ejes principales que son: primero, medidas para la racionalización y simplificación de procesos, trámites y tarifas; segundo, acceso a compras públicas; tercero, acceso a financiamiento; cuarto, actualización del marco institucional y quinto, educación para el emprendimiento.

En términos del contenido, el proyecto de ley cuenta con cuarenta artículos incluyendo el objeto y vigencia. Adicionalmente, consta de cuatro títulos que son: medidas de apoyo para las Mipymes, acceso al financiamiento, marco institucional y educación y emprendimiento.

El primer título sobre medidas de apoyo para las Mipymes busca implementar iniciativas que faciliten la creación y funcionamiento de las empresas a través de la exención del pago del registro Invima para microempresas y tarifas diferenciadas para las pequeñas empresas. Así mismo, propone la creación de un mecanismo exploratorio de regulación de modelos de negocios innovadores, *sandbox*, para fomentar los emprendimientos de base tecnológica e innovadora a través de la flexibilización normativa supervisada. También se propone la creación de un sistema de información para actividades económica informales con el fin de obtener datos sobre este sector de la economía con el fin de crear política pública informada para promover la formalización. Se busca crear un sistema de contabilidad simplificada para microempresas; establecer la devolución de saldos a favor de IVA de manera bimestral para incrementar el flujo de caja de las empresas y facilitar la creación de asociaciones mutuales y constitución de cooperativas.

Adicionalmente, este título también incluye un capítulo de compras públicas que busca facilitar la inclusión de los emprendimientos y Mipymes en este mercado. Por ende, se incluyen a las Mipymes en los procesos de mínima cuantía, se crean criterios diferenciales para este sector productivo y se crean factores de desempate a favor de las Mipymes, para así facilitar su acceso al mercado de las compras públicas y lograr convertir a las empresas del segmento Mipymes en proveedor y contratista de las entidades estatales.

Segundo, se establece un título para incorporar medidas para facilitar el acceso al financiamiento de los emprendedores. Estas medidas buscan garantizar el acceso al recurso a través de la modificación del marco normativo del Fondo Nacional de Garantías e inclusión de nuevas funciones y portafolio de servicios, para así lograr que las garantías que ofrece el Fondo se puedan destinar a otros mecanismos de financiación diferentes al crédito tradicional. Así mismo, se pretende generar una inclusión y promoción de los microcréditos en el país, toda vez que esta es la fuente principal para el acceso al recurso de los microempresarios y emprendedores. En ese orden de ideas, se busca generar alianzas para la promoción de este producto y se busca generar una supervisión de los costos que se originan alrededor de este, y así tener identificados los costos de honorarios y las tasas de interés.

En el título sobre marco institucional, se busca poder fomentar un orden institucional entorno al emprendimiento y al desarrollo empresarial. Por ende, se busca optimizar la gestión de recursos e incentivar una visión integral, se busca fortalecer a iNNpulsa Colombia como entidad líder en la identificación,

<p>acompañamiento y promoción del ecosistema emprendedor para facilitar el desarrollo, la competitividad y la productividad de las empresas colombianas. Así mismo, se busca poder articular todas las instancias de discusión y apoyo a las Mipymes en el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, para así lograr su coordinación.</p> <p>Finalmente, el título sobre educación y emprendimiento busca facilitar la apropiación del emprendimiento y la cultura emprendedora en la sociedad colombiana a través de la promoción de educación y habilidades en emprendimiento en todos los niveles educativos. Por ejemplo, se establece la creación de un programa de doble titulación técnico-bachiller que tenga un énfasis en empresarismo y emprendimiento y ayude a los estudiantes en la inserción laboral, a través del SENA. Así mismo, se promueven programas de formación docente en emprendimiento e iniciativa empresarial para así incrementar la calidad de educación en estos temas. Se propone la creación de una nueva opción para optar al título de grado de educación superior a través del desarrollo o implementación de un emprendimiento. También se establece la creación de consultorios empresariales en las instituciones de educación superior para asesoría gratuita en la creación y fortalecimiento del emprendimiento y la innovación empresarial en el país.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>Lograr el crecimiento y la consolidación del emprendimiento es un desafío primordial para el desarrollo económico y el mejoramiento de las condiciones de equidad en Colombia. El aprovechamiento de oportunidades de mercado depende en gran medida del fortalecimiento del segmento de empresas Mipymes que representa el 99,6% del tejido empresarial colombiano y produce alrededor del 80% del empleo en el país. De esto se deriva la importancia de fortalecer este segmento, especialmente en esta coyuntura de reactivación económica que es crítica.</p> <p>Las acciones diferenciadas en favor de los emprendimientos sirven como catalizador para lograr el mejoramiento de los niveles de productividad, fomentan la apropiación de una cultura de la formalidad, propician el fortalecimiento de las estructuras financieras, el uso de mejores tecnologías y el desarrollo de actividades y procesos para la innovación, sofisticación y diversificación. Asimismo, las acciones diferenciadas generan las condiciones para posibilitar la adaptabilidad necesaria que necesitan los emprendimientos para consolidarse en las cadenas de valor locales y nacionales y para aprovechar las oportunidades de avanzar, conforme con sus capacidades, hacia las cadenas globales de valor.</p> <p>El "Global Entrepreneurship Monitor" (GEM, 2019) establece que el emprendimiento es un impulsor esencial de la salud y riqueza de la sociedad, así como un motor de crecimiento económico. Promueve la innovación requerida no solo para aprovechar nuevas oportunidades, promover la productividad y crear empleo, sino también para ayudar a abordar algunos de los desafíos más difíciles de la sociedad según lo establecido por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. Muchos de los gobiernos del mundo, grupos de expertos, organizaciones no gubernamentales e internacionales ven el emprendimiento como un componente clave en la mitigación de la pobreza y la inequidad social, en la inclusión y equidad de las mujeres y en la creación de soluciones comerciales para los desafíos ambientales del mundo, incluyendo el cambio climático.</p> <p>Ante el anterior contexto, es evidente la necesidad de contar con una visión sistémica alrededor del emprendimiento. El presente Proyecto de Ley busca establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad, respondiendo a las necesidades de ajuste normativo identificadas en los documentos de política pública para contribuir a resolver fallas estructurales y poder fortalecer el ecosistema de emprendimiento nacional.</p>	<p>Así mismo, es necesario actualizar el marco normativo de emprendimiento y Mipymes, específicamente la Ley 590 de 2000 y la Ley 1014 de 2006, para que el mismo sea congruente con el desarrollo que ha experimentado el ecosistema de emprendimiento durante los últimos años, y así garantizar tener un marco normativo novedoso y que responda a las necesidades y desafíos que enfrentan los emprendedores del país.</p> <p>Por ende, el Proyecto de Ley propone un paquete de medidas diferenciadas para apoyar a los emprendedores en los siguientes capítulos que desarrollan a continuación.</p> <p>CAPÍTULO I: Medidas para la Racionalización y Simplificación de Trámites y Tarifas</p> <p>Durante el 2019, según Confecámaras en su estudio de la Dinámica de Creación de Empresas en Colombia, la creación de empresas en ese período de tiempo tuvo los siguientes indicadores: el total de empresas creadas fue de 309.243 unidades productivas de las cuales 234.188 fueron personas naturales y 75.275 fueron sociedades, los sectores de mayor crecimiento en creación de empresas fueron servicios con 3,4% de variación (peluquerías, otros tratamientos de belleza, expendios de comida preparada, entre otros) y 2% para industria en el período de tiempo enero – diciembre de 2018.</p> <p>Con respecto al volumen de empresas creadas, el 99,6% de ellas son microempresas, seguidas 0,37% de pequeñas empresas y el 0,03% son medianas. Como aporte a la economía, el 49,1% de las empresas creadas entre enero y diciembre, generaron al menos 1 empleo conforme las cifras publicadas por el RUES.</p> <p>Tomando los resultados de la Encuesta a los micronegocios de 2019, se pudo evidenciar que el 87,6% de los micronegocios son de cuenta propia y el 12,4% son empleadores; los trabajadores por cuenta propia tienen la siguiente segmentación: 52,9% son hombre y 34,7% son mujeres (DANE, GEIH – Módulo Micronegocios).</p> <p>Cabe resaltar que la principal motivación para la creación de micronegocios es porque no tienen otra alternativa de ingresos, de los micronegocios encuestados se pudo establecer que solamente el 24% cuentan con el Registro Único Tributario (RUT), la gran mayoría pertenece al régimen simplificado de tributación (90,4%) estableciendo que son las personas naturales quienes se ubican en este segmento.</p> <p>Haciendo revisión de las normas contables que definen el desarrollo empresarial, la encuesta dejó en evidencia que únicamente el 31% de las empresas llevan algún registro contable, este tipo de prácticas dificulta los procesos de formalización porque para el empresario representa costos adicionales para el cumplimiento de la normatividad. Adicionalmente, los dichos microempresarios manifiestan que no llevan registros contables porque no los necesitan (83%). Cuando se profundiza en los niveles de formalidad el 87,8% de este segmento empresarial no cuenta con Cámara de Comercio.</p> <p>Es necesario resaltar que la baja productividad del segmento no solo está relacionada con las bajas capacidades productivas de las empresas que lo conforman, sino que también está determinada por las fallas de mercado y de Gobierno que impiden generar un contexto favorable para su desarrollo productivo y para propiciar su crecimiento.</p> <p>Uno de los principales aspectos que obstaculizan el desarrollo de las Mipymes es la gran cantidad de trámites y requisitos que incrementan los costos para su operación formal. Muchas empresas del segmento Mipyme perciben en estos requisitos una barrera de acceso al mercado, evaluándolos como complejos, costosos e innecesarios, especialmente frente a las cargas regulatoria y tributaria.</p> <p>Los costos adicionales asociados a los trámites pueden convertirse en barreras de entrada o pueden generar efectos negativos en las decisiones que toman los empresarios a la hora de cumplir requisitos normativos,</p>
<p>contribuyendo a un ambiente de informalidad. Las consecuencias de la informalidad acarrearán que las actividades desarrolladas sin cumplir los requisitos regulatorios se realizan a una escala ineficiente, sin posibilidades de crecimiento, sin acceso a finanzas externas, lo que las convierte en empresas con baja productividad⁹.</p> <p>Adicionalmente, la carga de cumplir con los requisitos administrativos es proporcionalmente más alta para las empresas con menor capital, quienes encuentran en los trámites y regulaciones administrativas un obstáculo comparativamente más alto que aquellas ya establecidas⁷.</p> <p>El impacto de reglas y trámites se concentra en las empresas pequeñas⁸, que tienen menores capacidades para asumir esos costos, para desarrollar actividades que incrementen sus clientes o para distribuir las cargas en otras jurisdicciones. De esta manera, una política de fomento a las Mipymes debe estar acompañada de esfuerzos para reducir la carga regulatoria y de trámite que deben asumir ese tipo de empresas.</p> <p>Como ya se mencionó antes, un emprendimiento formal asume un costo adicional de entre el 34% y el 46% de la utilidad bruta respecto a uno informal, en donde los costos tributarios y laborales representan la mayor proporción del total de costos. Como resultado, Colombia tiene altos niveles de informalidad empresarial y laboral.</p> <p>Un ejemplo concreto de estos costos se ve reflejado en la normatividad vigente en Colombia para los trámites de registro ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos –INVIMA-. Tomando como base de análisis el sector de alimentos y bebidas, en donde los productos que se expenden directamente al consumidor deben obtener, de acuerdo con el riesgo en salud pública, la correspondiente autorización de comercialización (Notificación Sanitaria - NSA, Permiso Sanitario - PSA o Registro Sanitario - RSA), expedida por el INVIMA [1], se puede identificar la relación costo- beneficio de la formalización frente a las oportunidades de mercado.</p> <p>El INVIMA recibe y gestiona cerca de 150.000 solicitudes al año y ha hecho avances importantes para la reducción de los tiempos de inspección. Por ejemplo, ha homologado permisos con países con los que Colombia tiene acuerdos comerciales con el fin de aumentar la eficiencia en algunos trámites de comercio exterior y en puertos (Consejo Privado de Competitividad, 2016). Adicionalmente, se mejoró la agenda para la admisibilidad sanitaria de 18 productos agropecuarios en diferentes países⁷.</p> <p>Sin embargo, el reto persiste, por lo que es importante resaltar que en las líneas de acción del CONPES 3956 de 2019 se identifica la necesidad de reducir la carga regulatoria de la producción y comercialización, y se definió continuar con la simplificación del proceso de obtención de Registro Sanitario de Alimentos y trámites asociados ante el INVIMA.</p> <p>Al respecto, es importante señalar que, para solicitar los registros, permisos o notificaciones sanitarias de alimentos, el valor puede oscilar entre \$2.558.720 a \$7.197.956 para el caso de negocios como panaderías, pastelerías, queserías, heladerías, plantas procesadoras de embutidos y en general plantas de alimentos de derivados lácteos, frutas y verduras, muchos micronegocios de economía barrial.</p> <p>En este sentido, la obtención de estos registros ante el INVIMA, se vinculan otros costos adicionales, en cumplimiento de las condiciones necesarias para comercializar formalmente (mejoras y/o adecuaciones de planta y de producto, pruebas técnicas y de laboratorio, entre otros). Al respecto, El CONPES 3956 de 2019 consideró que "la obtención de registro sanitario representa un cuello de botella para la producción formal de productos para el consumo humano".</p>	<p>Sin la aplicación de tarifas diferenciadas, no existe un cobro proporcional a las realidades de las empresas, entendiendo que de acuerdo con su tamaño cuentan con estructuras financieras diferentes, por lo que la contribución al pago de las tarifas para las empresas de menor escala, resulta proporcionalmente más alto en comparación con los ingresos que podrían percibir las medianas (ingresos entre los \$7.025 y \$59.512 Millones) y grandes empresas que tienen ingresos significativamente superiores (más de \$59.512 Millones).</p> <p>Actualmente en el RUES, existen 45.249 Mipymes que se dedican a la elaboración de productos alimenticios y bebidas, de las cuales 43.730 son microempresas y 1.519 son pequeñas empresas, de acuerdo con el RUES con corte al 30 de abril de 2020. Estas cifras incluyen las 18 categorías del CIU para las actividades de Elaboración de Alimentos y las 4 categorías para la elaboración de bebidas.</p> <p>Asimismo, existen 3.725 Asociaciones Agropecuarias y Campesinas, muchas de las cuales, buscan avanzar en el desarrollo de productos agroindustriales en el sector de alimentos y bebidas para mejorar a través de la agregación de valor y la transformación de sus productos primarios, los ingresos que perciben en el desarrollo de sus actividades.</p> <p>Es importante destacar que muchas de las empresas y asociaciones registradas en el RUES, así como otra gran cantidad de iniciativas informales, nacen como iniciativas productivas y para la generación de ingresos de poblaciones pobres, vulnerables y de víctimas del desplazamiento forzado, las cuales buscan contar con estos registros para aprovechar oportunidades de negocio formales.</p> <p>De otra parte, para garantizar el adecuado funcionamiento del mercado a efectos de contribuir en la satisfacción de las necesidades de la mayor cantidad posible de personas, se requiere de competencia vigorosa⁹. Es fundamental asegurar condiciones de competencia en los mercados, así como facilitar la realización de negocios. En este último aspecto, en el Doing Business, que proporciona una medición de las normas que regulan la actividad empresarial y su aplicación en cerca de 190 economías, Colombia se encuentra en la posición 67 (Banco Mundial, 2019). Dentro de diferentes recomendaciones del informe, se encuentran aspectos para mejorar en la protección de inversionistas minoritarios, donde facilitar la convocatoria de reunión de asambleas para accionistas minoritarios es una buena práctica internacional recomendada. Así mismo, se requieren cambios para facilitar la apertura de negocios, resolución de insolvencia y facilidades para el pago de impuestos (Banco Mundial, 2019)</p> <p>Los trámites y reglas que encarecen la entrada a un mercado disminuyen la entrada de nuevas firmas¹⁰, que naturalmente presentan mayor tendencia a la innovación. Las barreras de entrada disminuyen el nivel de empleo¹¹ afectando el bienestar de los trabajadores.</p> <p>Complementariamente al contexto expuesto, la gestión del capital humano de las Mipymes es vital para su desarrollo, sin embargo, conciliar las capacidades productivas con las estructuras de costos y la calidad del trabajo es un reto en el que falta avanzar. Este aspecto muestra una composición altamente significativa con respecto al nivel educativo y el monto de la remuneración; la gran mayoría de los trabajadores en las Mipymes son bachilleres, técnicos o tecnólogos y el 90,8% de los empleados recibieron mensualmente entre 238 dólares y 951 dólares.</p> <p>Con respecto a la formalidad del trabajo del segmento Mipyme, casi el 60% del empleo en empresas de hasta 10 personas en América Latina es informal. Por otro lado, los trabajadores por cuenta propia y las empresas de hasta 10 personas explican casi el 70% de todo el empleo informal de la región. Pequeñas empresas, grandes brechas (OIT, 2015).</p> <p>Esta relación se hace más significativa al interior del segmento Mipyme al observar el grupo de menor tamaño; las microempresas se enfrentan, de acuerdo con sus realidades productivas y financieras, a una</p>

suerte de dilema a la hora de tomar la decisión de generar empleo formal o mantenerse dentro de las prácticas laborales informales. Lo mismo ocurre cuando deben decidir sobre la necesidad de incrementar costos para incrementar la calidad del trabajo mediante la vinculación de personal mejor capacitado o continuar reduciendo los costos vinculando mano de obra menos costosa para incrementar los márgenes de ganancia y asegurar la sostenibilidad de la empresa.

En condiciones informales las microempresas pueden incrementar su mano de obra a menor costo, sacrificando variables asociadas a la calidad del trabajo y asumiendo los riesgos normativos, en contraste, cumpliendo la normatividad pueden incrementar la calidad del trabajo a expensas de la reducción de la mano de obra y el incremento de los costos por trabajador.

Se requieren de acciones diferenciadas para mejorar la productividad de las Mipymes, la apropiación de una cultura de la formalidad, el fortalecimiento de sus estructuras financieras, el uso de mejores tecnologías y el desarrollo de actividades y procesos para la innovación, sofisticación y diversificación, la adaptabilidad necesaria para consolidarse en las cadenas de valor locales y nacionales y la oportunidad de avanzar, conforme a sus capacidades, hacia las cadenas globales de valor.

De acuerdo con lo anterior, en este capítulo de la iniciativa legislativa, se proponen medidas sobre la base del concepto de proporcionalidad, específicamente para el establecimiento de tarifas diferenciadas de registro, modificación y renovación ante el INVIMA, incluyendo la excepción de pago para las microempresas y los pequeños productores campesinos. Asimismo, se propone modificar los límites inferiores de los costos del Impuesto Departamental de Registro, para facilitar la creación de empresas y contribuir a su sostenibilidad.

Finalmente, se busca impulsar la innovación empresarial, mediante la implementación de "arenas" (Sandbox), ambientes vigilados de experimentación, para facilitar el desarrollo de modelos de negocios con alta agregación de valor y el crecimiento de empresas de menor escala mediante el mejoramiento o desarrollo del marco regulatorio.

Colombia presenta una baja capacidad innovadora en todos los sectores del país, al igual como lo refleja su desempeño en el Índice Global de Innovación (GI28). De acuerdo con la última edición del GI, el país cayó cuatro posiciones pasando del puesto 63 en 2018 al puesto 67 en 2019, lo cual puede ser explicado en función de un débil desempeño en los pilares de sofisticación de negocios (58), sofisticación de mercado (53), e infraestructura tecnológica (47), que son los pilares en los que el país se encuentra peor posicionado. Ahora bien, este comportamiento se viene presentado desde 2013, ya que en promedio el país supera cada vez menos países.

En Colombia alrededor del 75,0 % de las empresas no son innovadoras y este grupo ha venido aumentando en los últimos años. De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica (EDIT), el número de empresas no innovadoras incrementó 3,0% en el periodo 2015-2018, mientras que el número de empresas innovadoras en sentido estricto, sentido amplio y potencialmente innovadoras disminuyó 15,4%, 9,3%, y 0,4%, respectivamente (DANE, 2017-2018) (DANE, 2015-2016). Además, existe una alta concentración de empresas innovadoras por tamaño empresarial y sector económico, puesto que cerca del 90% de las empresas que acceden a Beneficios Tributarios para la Innovación son consideradas grandes empresas, y alrededor del 60% pertenecen al sector minero-energético (MinCiencias, 2020).

Además, las capacidades para construir propuestas de valor innovadoras y concretar proyectos en empresas son bajas. De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (2020), en Colombia existen limitaciones en la formulación de propuestas innovadoras y el acceso a recursos para concretar los proyectos en empresas. Ello se ha visto reflejado en el Índice de Condiciones Sistémicas para el Emprendimiento Dinámico (ICSEd-Prodem), en el cual Colombia ocupa la posición 43 de 66 países evaluados por debajo de Argentina,

México y Costa Rica. Esto ubica al país en el grupo de los países con configuraciones incipientes y desequilibradas en materia de condiciones sistémicas para el emprendimiento dinámico (Ibarrá García, Federico, Ortiz, & Kantis, 2018).

En este sentido, es importante indicar que para poder generar empresas fortalecidas y en capacidad de asumir los retos y desafíos que la sociedad impone, es muy importante procurar generar innovación al interior de las empresas y facilitar ese tránsito hacia la innovación empresarial. En ese orden de ideas, el *sandbox* va a constituirse en una herramienta vital para motivar a las empresas y emprendedores a generar innovación en el segmento empresarial, y que esta innovación cuente con el acompañamiento del Gobierno Nacional.

CAPÍTULO II: Fortalecimiento de Iniciativas Productivas de Poblaciones Vulnerables, Micronegocios y Pequeñas Empresas

El rol de las iniciativas productivas de las poblaciones vulnerables y de los micronegocios en general, es fundamental para la construcción de una sociedad más equitativa, entendiendo la capacidad y el potencial que tienen para generar bienestar y para la construcción de tejido empresarial y social, especialmente en el ámbito local.

Este segmento de negocios se desarrolla en contextos de alta informalidad, mercados poco desarrollados e incompletos, registran bajas tasas de productividad, ausencia de habilidades gerenciales, persisten desafíos en materia de inclusión financiera y condiciones habilitantes limitadas para promover su crecimiento en el territorio, afectando sus posibilidades de crecimiento y su consecuente inserción en el aparato productivo formal.

Lo anterior podría explicarse en parte, porque los emprendedores de estos segmentos poblacionales y empresariales no habrían logrado desarrollar las capacidades empresariales y las habilidades y competencias gerenciales suficientes para que sus iniciativas sean sostenibles, se consoliden y puedan aprovechar oportunidades de crecimiento.

El 27% de la Población Colombiana era catalogada en la GEIH 2017-2018 como pobre y el 39,8% como vulnerable; un 66% en total es vulnerable. Para el 2018, el coeficiente de desigualdad de ingresos Gini registró un valor de 0,517 frente 0,508 en 2017 a nivel nacional. Adicionalmente, De acuerdo con los registros de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, existen 8.5 Millones de víctimas del conflicto, de las cuales, 7,5 son víctimas del desplazamiento forzado.

Lograr un contexto propicio para la sostenibilidad y crecimiento de los micronegocios y especialmente de las iniciativas de las poblaciones vulnerables en los sistemas productivos locales, permite mejorar los impactos directos que tienen sobre la generación de ingresos y la calidad del empleo.

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas en el 2019, existen 5,9 millones de micronegocios, este segmento de empresas aporta el 46,2% del empleo en el país; tienen hasta 9 empleados. En este universo, el 87,6% de los micronegocios son de trabajadores por cuenta propia y solo el 12,4% son de patronos o empleadores; el 34,8% constituyó el negocio porque no tiene otra alternativa de ingresos.

En cuanto a formalización, se destaca que tan solo el 20% tienen RUT y el 12,2% tienen registro mercantil. Asimismo, tan solo el 7,7% realizó aportes a salud y pensión, el 4,5% solo a salud, el 0,4% solo a pensión y el 5,2% aportan a ARL. Las microempresas generan un total de 15.495.937 de empleos, de los cuales 1.868.548 son formales, es decir el 12% del empleo total que generan (DANE, GEIH Módulo de Micronegocios).

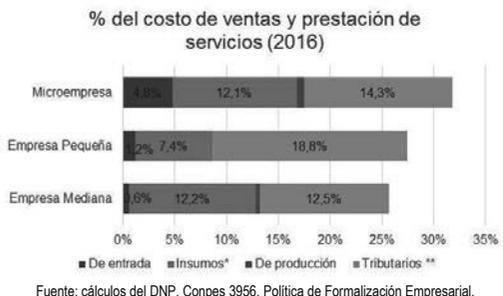
De otra parte, las micro y pequeñas empresas según datos del Registro Único Empresarial y Social –RUES- a abril de 2020, representan el 98,17% del tejido empresarial colombiano, siendo un total de 1.697.058 empresas activas en el RUES, de las cuales, solo las microempresas representan el 92,8% del tejido empresarial con un total de 1.603.647 microempresas activas.

De la misma forma, según el RUES existen 6.369 organizaciones de economía solidaria formalmente registradas (sin contar los fondos de empleados, ni las instituciones auxiliares), de las cuales 813 son asociaciones mutuales y 5.556 son entidades cooperativas. Asimismo, existen 3.725 asociaciones agropecuarias y campesinas. Muchas de estas organizaciones, las cuales podrían equipararse con microempresas por su nivel de ingresos y desarrollo, adelantan actividades productivas y para la prestación de servicios, mediante procesos asociativos liderados por comunidades vulnerables, especialmente de pequeños productores campesinos.

Las microempresas y las formas asociativas y solidarias tienen gran protagonismo en las cadenas locales de producción y abastecimiento, en el suministro en condiciones de acceso y disponibilidad para la seguridad alimentaria, así como en la provisión de otros bienes y servicios de la canasta familiar y de uso cotidiano para la población en general en municipios, barrios, veredas y comunidades, por lo que lograr avances en su sostenibilidad, crecimiento y formalización resulta fundamental.

Cabe anotar que las microempresas son el segmento que menor tasa de supervivencia tiene al término de 5 años. Esta tasa es de 34,4% para las microempresas, 67,2% para las pequeñas, 69,1% para las medianas y 72,7% para las grandes (Confecámaras, 2018).

Las microempresas enfrentan altos costos asociados al cumplimiento de requisitos para operar en la formalidad. Como lo muestra la gráfica a continuación, los costos de formalizarse para una microempresa son de 32% del total de los costos de producción.

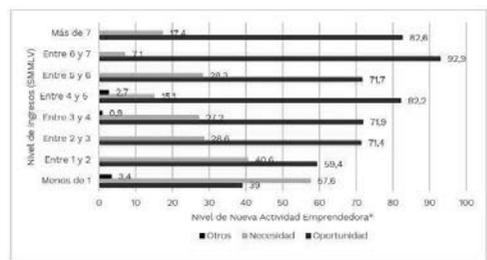


De acuerdo con lo anterior, la población colombiana ha encontrado en el trabajo informal y por cuenta propia, así como, en los micronegocios y en los emprendimientos asociativos, una de las principales alternativas para enfrentar las fallas de mercado relacionadas con la baja demanda laboral.

En cuanto a las poblaciones vulnerables, es importante destacar que la existencia de mercados de bienes y servicios incompletos, de normas excluyentes y los elevados costos para hacer empresa afectan negativamente las iniciativas productivas de estas poblaciones. Así mismo, las brechas urbano-rurales y las fallas de la política laboral y de los instrumentos de inclusión productiva son otros determinantes que afectan negativamente las apuestas de estas poblaciones (PND 2020 – 2022, "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad").

Organismos como la CAF, señalan que en Latinoamérica existe una gran cantidad de individuos que eligen constituir empresas no tanto por explotar una oportunidad de mercado sino por la falta de una oportunidad de trabajo asalariado (CAF, 2013). En este sentido, existen muchas microempresas e iniciativas productivas que responden a lógicas de negocios de baja complejidad, productividad y generación de ingresos, estableciendo una dinámica de autoempleo que sustenta las condiciones propicias para la informalidad y las dinámicas de subsistencia y de crecimiento débil.

En este contexto, es importante señalar que, a menores ingresos, la población en más proclive a emprender más por necesidad que por oportunidad:



Factores como la limitada información de mercado, las prácticas informales generalizadas, la infraestructura física inadecuada, la baja apropiación de conocimientos y habilidades técnicas, el acceso restringido a productos y servicios financieros, la baja calidad de los productos y servicios ofertados, la baja capacidad para producir o consolidar volúmenes, el acceso restringido a tecnologías, el poco capital de trabajo y liquidez, la baja capacidad de agregar valor, entre otros, también inciden negativamente en el momento que empresas consolidadas evalúan la oportunidad de hacer negocios y generar encadenamientos, especialmente con las poblaciones vulnerables.

No obstante, las poblaciones vulnerables siguen desarrollando iniciativas impulsadas por el Gobierno Nacional que cada vez más necesitan avanzar de las dinámicas iniciales de subsistencia, hacia la sostenibilidad el crecimiento y la formalización.

Se destaca que de acuerdo con cifras Prosperidad Social, su universo de atención de 2018-2020 (programas Fest, Iraca y Mi negocio) es de 92.962 hogares/participantes con iniciativas productivas.

<p>incluyendo población pobre, vulnerable y víctima del conflicto con una participación del 67% de las mujeres. De estas iniciativas, el 61.3% corresponden a ideas de negocio y el 38.7% ya tienen un emprendimiento; tan solo el 1% de estos últimos son formales. La mayoría desarrollan su actividad desde su casa.</p> <p>De otra parte, las acciones desarrolladas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo permitieron fortalecer 569 microempresas y unidades productivas de poblaciones vulnerables, incluyendo un enfoque diferencial para población indígena y afrocolombiana, principalmente en los sectores agroindustrial, artesanal y moda, beneficiando de forma directa a 7.963 personas en condiciones de vulnerabilidad, de las cuales 4.813 son víctimas de desplazamiento forzado y 3.300 son mujeres.</p> <p>Lo anterior, se suma a la situación de las microempresas en cuanto a los avances en inclusión financiera, ya que la mayor parte de sus fuentes de financiación provienen de recursos propios, familiares y en el peor de los casos de los agiotistas. Esto también limita su crecimiento.</p> <p>Según la última Encuesta de Demanda de Inclusión Financiera (EDIF) de Banca de las Oportunidades y la Superfinanciera, más del 65% de los microempresarios encuestados no había solicitado ningún tipo de préstamo durante los últimos 6 meses. Solo el 20.6% de los microempresarios había tenido acceso a algún crédito formal, mientras que los demás habían obtenido su préstamo de créditos formales no financieros (6.4%) y de mecanismos de crédito informal (7.5%). Este aspecto es aún más crítico en las empresas no formales, quienes utilizaron casi dos veces más las fuentes informales de financiación. Al respecto, en el Plan Nacional de Desarrollo, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad 2018-2022, se ha resaltado la importancia de profundizar en los esfuerzos que ha venido realizando el Gobierno Nacional en cuanto al acceso al microcrédito.</p> <p>De parte de la oferta de servicios financieros, existen restricciones al momento de evaluar de forma objetiva la información relacionada con las empresas, dado que los bancos no siempre pueden observar los riesgos asociados a los proyectos de inversión de las firmas (Fedesarrollo, 2019). Estas restricciones pueden generar, entre otros, impactos como que sean más proclives a utilizar sus propios recursos y en menor medida la financiación a través de proveedores.</p> <p>En este contexto, se entiende que el bajo nivel de acceso a productos financieros y particularmente el acceso al crédito y el microcrédito empresarial, no estaría únicamente relacionado con las características de los productos financieros, los costos de las tasas de interés o las asimetrías de información; sino que también estaría relacionado con la percepción sobre la necesidad de acceder a estas modalidades de financiamiento y con el desarrollo de capacidades gerenciales para identificar y aprovechar oportunidades de crecimiento empresarial mediante una adecuada gestión financiera.</p> <p>Esto también se confirma con los resultados presentados en la encuesta de Micronegocios del DANE de 2019, entre los que se destacan en materia de los motivos de crear un negocio y sus fuentes de financiación, los siguientes: El 74,1% han creado o constituido el negocio ellos solos; de estos, el 34,8% no tenían otra alternativa de ingresos, el 28,8% lo identificó como una oportunidad de negocio, 12,3% por tradición familiar o lo heredó, 10,7% para complementar el ingreso familiar o mejorar el ingreso, el 10,2% para ejercer su oficio, carrera o profesión, 1,9% no tenía la experiencia requerida, la escolaridad o capacitación y el 1,3% otro motivo.</p> <p>En relación con la financiación, la misma referencia indica que la mayor fuente fueron los ahorros personales con el 61,2%, mientras que el 14,3% no requirió financiación. Un 10,1% se generó a partir de préstamos familiares y el 9,4% de préstamos bancarios.</p>	<p>De otra parte, se puede observar que la proporción de individuos en condición de pobreza monetaria y que solicitaron un microcrédito es de aproximadamente 65% (...); mientras que el porcentaje de personas vulnerables se ubica en cerca del 90%. Lo anterior podría estar relacionado con que precisamente esta es la población objetivo de las entidades microfinancieras que proveen microcréditos; es decir, las personas que están más expuestas a asimetrías de información y con baja educación financiera. No obstante, la población en condición de pobreza monetaria en Colombia se ubica mayoritariamente en zonas rurales (...). (Situación Actual e Impacto del Microcrédito en Colombia; Asomicrofinanzas – Banco de la República).</p> <p>Frente a este panorama, el microcrédito viene jugando un rol fundamental para la inclusión financiera de las microempresas y las poblaciones vulnerables. Para finales de 2017, cerca de 3.3 Millones de adultos tenían microcrédito, lo que significó un aumento de 254 Mil adultos (8%) con respecto al año anterior (Situación Actual e Impacto del Microcrédito en Colombia; Asomicrofinanzas – Banco de la República).</p> <p>Según Asomicrofinanzas, al cierre de diciembre de 2019 el saldo total de cartera de microcrédito de las entidades asociadas a este gremio registró un total de COP \$15,4 billones de pesos, atendiendo a 2.849.505 microempresarios mediante 2.078.598 operaciones de microcrédito y desembolsos acumulados de COP 9,7 billones de pesos (Informe de Gestión 2019 – Asomicrofinanzas).</p> <p>En este sentido, las entidades sin ánimo de lucro especializadas en microcrédito vienen realizando un trabajo significativo llevando servicios crediticios, especialmente a los microempresarios y la población vulnerable, incluyendo los territorios rurales y rurales dispersos en donde la dispersión geográfica, la escasa cobertura en educación, la falta de documentación necesaria, la lejanía de las sucursales de las entidades financieras y los altos costos financieros, dificultan la formación de una cultura financiera y constituyen otra barrera que limita el acceso a los servicios y productos financieros.</p> <p>El otorgamiento del crédito a los microempresarios, por parte de las instituciones microfinancieras (IMF), se da mediante la implementación de diversas metodologías o mecanismos, que tienen como propósito un buen conocimiento del cliente y de la situación financiera de la unidad socioeconómica, con el fin de reconocer tanto las necesidades y requerimientos de crédito por parte de este, así como detectar los posibles riesgos en el otorgamiento y la forma de mitigarlos, de tal manera que estos riesgos se vuelvan controlables para la IMF (Quintero, 2016). (Situación Actual e Impacto del Microcrédito en Colombia; Asomicrofinanzas – Banco de la República).</p> <p>Estas entidades se presentan como una importante alternativa frente a otras de financiamiento que pueden llegar a superar tasas del 300% EA, incluyendo prácticas informales e inseguras como el denominado "gota a gota". No obstante, este tipo de entidades debe asumir costos y riesgos adicionales para lograr ofrecer sus servicios.</p> <p>De la misma forma, partiendo de la amplia disparidad regional en materia de inclusión y acceso a servicios financieros en Colombia, es de vital importancia el desarrollo de nuevos productos y alianzas entre los programas de Gobierno con las entidades microfinancieras para ampliar la cobertura, especialmente en los municipios rurales, en donde la oferta de microcrédito es más escasa. Asimismo, se requiere generar un contexto propicio para promover la participación de nuevos actores que incrementen la oferta de financiamiento disponible para las microempresas.</p> <p>El anterior panorama, visibiliza las limitaciones de la población pobre y vulnerable para avanzar en la generación de ingresos sostenibles en el tiempo a través de iniciativas productivas y empresariales que tengan el potencial de superar las dinámicas de subsistencia a través de su mejoramiento productivo, la generación de valor agregado, su inserción en las cadenas de valor a través de encadenamientos productivos, la conexión a mercados y los avances en formalización que posibiliten su crecimiento.</p>
<p>Asimismo, se plantean los retos y debilidades que tienen los micronegocios para crecer y consolidarse en el mercado y así aportar de mejor forma al crecimiento económico del país, generando mejores oportunidades de inclusión productiva para la superación de la pobreza, el mejoramiento de las condiciones de la población en situación de vulnerabilidad y la expansión de la clase media.</p> <p>CAPÍTULO III: Compras Públicas</p> <p>Las compras públicas representan más del 15% del PIB en Colombia y cubren una amplia gama de bienes y servicios que son compatibles con las actividades principales del segmento MiPymes. En 2014, la OCDE identificó que en los países OCDE las compras públicas eran utilizadas como herramienta para alcanzar objetivos secundarios de política, que incluían el desarrollo del segmento MiPymes, lo cual evidencia el importante rol que puede jugar la contratación pública como impulsor del desarrollo empresarial de un país.</p> <p>De acuerdo con el Observatorio Colombiano de Contratación Pública (OCCP)¹² Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, las compras públicas representan el 13% del PIB (\$110 billones). Entre enero de 2016 y julio de 2018, la participación de las MiPymes ha sido de 46% a nivel nacional y de 47% a nivel territorial, cifra que contrasta con que las MiPymes son el 99,6% del tejido empresarial del país. Los factores identificados como limitantes a la participación de las MiPymes son la asociación de la contratación pública con corrupción, la repartición de mercado y el exceso de trámites y barreras normativas</p> <p>En este aspecto ACOPI realizó una investigación con respecto a la posibilidad de incluir a las MiPymes en las compras públicas como oportunidad de mercado, sin embargo, se evidenció que no se tiene el suficiente conocimiento acerca del proceso. Entre el 47% y el 46% de este segmento empresarial menciona no encontrarse preparado para lograr cumplir con las mínimas condiciones, adicionalmente el 27,7% de las MiPymes mencionan que no tienen la capacidad de responder con los volúmenes requeridos.</p> <p>Los sectores top en los que se contrata a MiPymes son de servicios: 1) gestión, profesionales de empresa y administrativos, 2) edificación, construcción de instalaciones y mantenimiento, 3) políticos y de asuntos cívicos, 4) basados en ingeniería, investigación y tecnología, 5) educativos y de formación (OCCP, 2018).</p> <p>Actualmente las MiPymes cuentan con ciertos beneficios en la contratación pública, tales como: 1) preferencia en caso de empate, 2) limitación de procesos¹³ menores a USD 125.000 y cuando 3 MiPymes manifiesten el interés de limitar el proceso.</p> <p>El OCCP de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente menciona que es recomendable que las micro, pequeñas y medianas empresas empiecen su interacción con el Estado por medio de mecanismos más simples y expeditos como son los procesos de mínima cuantía.</p> <p>Como se evidencia en el Documento del Departamento Nacional de Planeación DNP sobre "Identificación y Obstáculos procedimentales para el acceso de las MiPymes a Compras Públicas" se identificó dentro de las entidades públicas encuestadas que una de las modalidades de contratación por la que más se adjudican procesos a las MiPymes son los de mínima cuantía (58%), sin embargo, de la misma manera se identificó que más de la mitad de las entidades públicas encuestadas (58%) no han limitado procesos de compras públicas exclusivamente a las MiPymes. De la misma manera, se identificó que, pese a que el artículo 12 de la Ley 590 de 2000 establece que las entidades deben promover la participación de las MiPymes como proveedoras de bienes y servicios, un 83% de las entidades públicas encuestadas manifestaron no haber realizado programas o iniciativas para promover la participación de este tipo de empresas en procesos de compras públicas.</p>	<p>Por el lado de las empresas, la encuesta adelantada por el DNP también encontró que un 65% del total de empresas encuestadas manifestaron que la información sobre los procesos de compras públicas y cómo participar en ellos debe ser más clara. Así mismo, el 78 % de las empresas percibe que no es tan fácil participar en los procesos. A su vez se reafirma, que una de las modalidades de contratación en la que más participan las MiPymes encuestadas es mínima cuantía (48%).</p> <p>En América Latina y el Caribe, los métodos innovadores de contratación están siendo utilizados en diversos sectores y mercados tanto para compras simples como complejas. El uso de mecanismos no tradicionales de contrataciones en la región responde a tres principales aspectos que han estimulado nuevas formas de contratación pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La presencia y madurez de los órganos reguladores de la contratación pública¹⁴; • El uso de tecnologías de la información¹⁵; • Las mejoras en el control y supervisión de las contrataciones públicas¹⁶; <p>En América Latina las pequeñas empresas enfrentan muchas barreras cuando buscan contratos en los mercados públicos, tales como el gran tamaño de los contratos y el hecho de que las administraciones públicas pueden fusionar contratos para reducir costos administrativos, dificultades en el acceso a la información sobre las oportunidades de adquisiciones, los complicados procedimientos para participar en mercados públicos, los requerimientos de alta calificación, la necesidad de proveer garantías de participar en licitaciones y la falta de estándares técnicos y de calidad desde las Pymes para competir en este mercado, entre otras (OCDE, 2019).</p> <p>De acuerdo con un estudio del Índice de Políticas Públicas de Alianza del Pacífico y los países participantes de América del Sur 2019 OCDE/CAF, señalan que en América Latina y el Caribe, en su conjunto, las compras públicas representaron, en el 2014, un promedio de 7,7% del PIB y más de 20% del gasto gubernamental (OCDE, 2016). Estas cifras son comparables al 12% del PIB y casi un tercio del gasto gubernamental en países miembros de la OCDE (OCDE, 2018). El tamaño de este mercado y el rol directo que tiene el sector público en su conformación proporcionan una importante herramienta para que los gobiernos den prioridad a las Pymes y las adquisiciones, proporcionando un terreno de juego justo para la participación de las Pymes en la contratación pública, pero también ayudando a las Pymes a aumentar su calidad o productividad.</p> <p>De igual manera en el mismo estudio demuestran que todos los países de América Latina tienen leyes y regulaciones que facilitan el acceso de las Pymes a las compras públicas, aunque cubren diferentes elementos. Se detalla que la mayoría de los países, salvo Chile y México, requieren o dan la posibilidad a las autoridades contratantes de dividir licitaciones en lotes, de manera que los licitadores más pequeños puedan participar.</p> <p>México, en su portal de compras creado por el Gobierno Federal para proveer a las MIPYMES de información que permita vincular la oferta de productos y servicios, describen que las dependencias y entidades federales tienen el compromiso de promover acciones que propicien la proveeduría con micro, pequeñas y medianas empresas. Por ello, respetando los umbrales establecidos para los tratados de libre comercio firmados por el país, pueden llevar a cabo licitaciones públicas en las que únicamente pueden participar MIPYMES.</p> <p>En Chile, por medio de su entidad ChileCompra y su plataforma www.mercadopublico.cl, que es la institución encargada de administrar el sistema de compras públicas de Chile, el sistema de compras públicas ofrece miles de oportunidades de negocio a empresas de todos los tamaños, especialmente la micro y pequeñas que duplican su participación en este mercado en comparación con la economía nacional, adjudicándose el 50% de los montos transados y ganando el 96% de los procesos licitatorios.</p>

<p>En países como México, EEUU y Chile, existen sistemas de compras públicas para Mipymes que buscan facilitar el acceso a información, facilitar la participación en los procesos de compras, capacitaciones sobre normatividad del sistema y en desarrollo empresarial y en el caso de Chile, promover la asociatividad y solidaridad entre los empresarios.</p> <p>En México y EEUU se definen adicionalmente, cupos mínimos en los presupuestos públicos federales, de 35% y 23% respectivamente. Los plazos de pago de las entidades públicas también están delimitados a 30 días en Chile y USA y a 20 días en México. Aunque en Chile no se ha definido el cupo mínimo para compras del estado a las Mipymes, en 2017 la participación de este segmento empresarial en las compras de ChileCompra fue de 59%.</p> <p>En estos 3 países, el sistema de compras públicas interactúa con los empresarios a través de plataformas web, en donde se publicita la información de los procesos, los empresarios realizan sus postulaciones y se llega a la selección de empresas para realizar la compra.</p> <p>Finalmente, tanto en México como en Chile, el sector público realiza eventos comerciales para que los empresarios conozcan la demanda de bienes y servicios del sector público y adicionalmente puedan exhibir sus productos y servicios.</p> <p>Los requisitos exigibles a las empresas que contratan con el Estado son muchas veces una barrera de acceso para las Mipymes, particularmente para la Micro y la Pequeña. Los requisitos financieros de las convocatorias exigen indicadores que demuestren la capacidad de las empresas para corresponder a los montos que contrataría, incluyendo el capital de trabajo considerado como suficiente. Estos cálculos se realizan sobre los resultados financieros de las vigencias anteriores.</p> <p>En este contexto existen Mipymes con las capacidades productivas, pero sin el capital de trabajo suficiente para concursar y ganar. Esta situación puede excluir a las Mipymes que cuentan con la idoneidad y la capacidad productiva, pero no cuentan con el capital de trabajo, de acceder a contratos y financiar las necesidades de capital con cargo a los contratos que firmará.</p> <p>De otra parte, la asociatividad empresarial es una herramienta para promover la participación de las Microempresas en las compras públicas. En este sentido, promover los contratos de cooperación empresarial, los consorcios y las uniones temporales entre Mipes facilitando su participación efectiva en las convocatorias es una oportunidad para generar oportunidades en ese mercado.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, el proyecto de Ley propone facilitar el acceso de las Mipymes a la modalidad de contratación de mínima cuantía, la limitación de estos procesos a Mipymes, define la posibilidad de establecer criterios diferenciales a favor de las Mipymes en los procesos de contratación pública, amplía el ámbito de aplicación de las medidas de compras públicas a entidades que hoy están excluidas, establece la creación de un sistema de información e indicadores para evaluar la efectividad de las medidas adoptadas y define la inclusión de factores de desempeño en los procesos de contratación pública que priorizan este segmento.</p> <p>CAPÍTULO IV: Acceso al Financiamiento</p> <p>Los emprendedores en general encuentran que las dificultades de acceso a recursos financieros aparecen siempre entre los asuntos prioritarios que impiden el desarrollo de sus negocios o emprendimientos. Según la Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica (EDIT) de la industria manufacturera, el 19% de las empresas innovadoras y potencialmente innovadoras consideraron el acceso a financiamiento como uno de sus principales obstáculos para innovar (EDIT, 2017- 2018). Igualmente, en el sector servicios y comercio, la</p>	<p>dificultad en el financiamiento externo es calificada de alta importancia por el 32% de las empresas (EDIT, 2017-2018).</p> <p>Dicho obstáculo afecta principalmente a las Mipymes, a los pequeños productores agropecuarios, a los nuevos emprendimientos y a los emprendimientos en sectores modernos, donde los niveles de riesgo son mayores y los colaterales son menos tangibles (Consejo Privado de Competitividad, 2014). El inadecuado acceso al financiamiento es uno de los principales obstáculos que enfrentan las empresas para crecer e innovar, especialmente en países en desarrollo como Colombia (UNCTAD, 2012).</p> <p>De otra parte, a pesar de ser una problemática generalizada en los procesos de emprendimiento, Colombia tiene importantes retos que resolver en materia de financiamiento. Muchos emprendedores no tienen acceso a servicios de financiamiento o deben enfrentarse a altas tasas de interés y excesivos requerimientos de colateral. Esto se debe en parte a la existencia de fallas de mercado relacionadas con problemas de información, costos de transacción, y carencia de colateral.</p> <p>En todas las etapas de emprendimiento hay una necesidad constante de gestionar fuentes de financiamiento. Respecto a esto, en las primeras fases del proceso emprendedor, donde el riesgo es elevado y la incertidumbre de sostenibilidad es mayor, la dinámica emprendedora ha mostrado como primera fuente de financiamiento a la familia, los amigos o recursos propios.</p> <p>No obstante, estas fuentes tienen como utilidad primaria la realización de sus primeras actividades empresariales y no constituyen una fuente importante de apalancamiento en el proceso de expansión en el mercado por lo cual esta primera fuente, no siempre disponible, no es suficiente para su desarrollo, por lo que resulta indispensable que el mercado pueda sostener una oferta disponible de financiación para los emprendedores. A la luz de la realidad expuesta, los actores financieros juegan un rol crucial, pues deben crear nuevos instrumentos que permitan llegar efectivamente a los emprendedores dinámicos, con el fin de participar en sus procesos de crecimiento hacia adelante. (Fajardo, R et al, 2017, p.16).</p> <p>De la misma manera, la generación de alternativas de financiación como las redes de Ángeles Inversionistas o Fondos de Capital de Riesgo son necesarias, aunque estas iniciativas ya existen no han cobrado tanta fuerza para cubrir las necesidades de muchos emprendimientos.</p> <p>Aunque la banca tradicional es el mecanismo de financiamiento más conocido, no suele ser el más idóneo para financiar las etapas iniciales de un emprendimiento. Las limitaciones de acceso a financiamiento no sólo están en los créditos, sino que se han trasladado a otros servicios como la cuenta corriente y los microcréditos, conllevando al emprendedor acceder a estos servicios a título propio, en tanto la unidad productiva adquiere historial (Vesga R., et al. (2017).</p> <p>Por otra parte, en el país se registran bajos porcentajes de emprendimientos que utilicen instrumentos de financiación basada en activos. La utilización de estos instrumentos es menor en pymes. Según la ANIF, en promedio solo 4% de las empresas pequeñas acceden a leasing, mientras que las empresas medianas del sector servicios son quienes, en promedio, más acceden a este (10%). En el caso del factoring, nuevamente las empresas pequeñas son quienes menos uso hacen de estos instrumentos alternativos de financiación, mientras que las empresas medianas del sector se comercio son quienes, en promedio, más lo utilizan (sólo 6%) (ANIF, 2018).</p> <p>Los emprendedores se ven enfrentados a fuertes requerimientos de garantías y colateral para acceder a crédito. El 91,7% de los préstamos a Mipymes en Colombia exigen colateral, muy por encima de países más desarrollados como Chile (68,1%) y Reino Unido (31%) (OCDE, 2018). Una alternativa es facilitar</p>
<p>mecanismos de crédito sin garantía (colateral) o un mecanismo garantías especiales, así como fortalecer el uso de la ley de garantías mobiliarias para emprendimientos.</p> <p>A su vez, se presentan importantes vacíos en la cadena de financiamiento para el emprendimiento, especialmente en las etapas tempranas de creación por ser percibidas de alto riesgo (Vesga et al., 2017). Esto debido a su etapa de desarrollo, tamaño, falta de soporte de capital y en ocasiones la naturaleza misma de su producción, como puede serlo en el desarrollo de software o creaciones artísticas, que no poseen historial de valoración de riesgo en el sistema financiero tradicional en Colombia. Los bancos prefieren entonces destinar los créditos a organizaciones más grandes y con capacidad más amplia para cumplir con sus obligaciones (Guerrero, 2001).</p> <p>De otra parte, las restricciones en el sistema financiero bancario son uno de los principales factores que impiden a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) crecer y sostenerse en el tiempo (Sanchez, 2007). Esto representa una importante problemática para el país, considerando que en Colombia el crédito bancario es la principal fuente de financiamiento para estas empresas (55%), seguido por el financiamiento de proveedores (15%) (ANIF, 2018).</p> <p>En el país aún existen importantes barreras del sistema bancario tradicional para emprendedores y Mipymes evidenciado por ejemplo en el bajo acceso que tienen al crédito; del total de nuevos préstamos otorgados por la banca, sólo el 21,6% están destinados para Mipymes (OCDE, 2018).</p> <p>Adicionalmente, se evidencia una baja participación en la distribución de la cartera dirigida a Mipymes. En la mayoría de los países con estado de desarrollo económico superior al de Colombia, las Mipymes tienen una significativa participación en las carteras; superior al 50%, mientras que en Colombia es del 25,5% (OCDE, 2018). Por otra parte, el 22% de los créditos para Mipymes en Colombia son de corto plazo.</p> <p>En cuanto a tasas de interés, en Colombia se observan tasas para las Mipymes que duplican las de Chile y pueden llegar a ser hasta tres veces las observadas en países como Suiza, Reino Unido y China (OCDE, 2018). Además, estas tasas a Mipymes presentan un spread frente a la tasa de política monetaria que ha crecido desde 2013 (Banrep, 2017).</p> <p>Adicionalmente, existen desventajas frente a las empresas grandes cuyas condiciones de acceso a financiamiento son más flexibles por parte de las instituciones financieras. En Colombia, las tasas de interés establecidas para las Mipymes son aproximadamente el doble de las tasas fijadas para las grandes empresas y esta diferencia ha venido aumentando en los últimos cinco años. El spread está muy por encima de países desarrollados como Reino Unido, Estados Unidos, Suiza e incluso Chile (OCDE, 2018).</p> <p>Este spread entre tasas de interés para Mipymes y grandes empresas se fundamenta en la composición que desean tener las instituciones financieras por los altos costos de recolección de información, el reducido volumen de financiación externa y alta riesgo de fracaso (OCDE, 1997). Sin embargo, no resolver la rigidez que impone esta situación puede restringir el crecimiento económico por la dinámica que dan las Mipymes a las economías en términos de PIB y empleo. De esta manera, se identifican oportunidades de mejora tanto para la generación de crédito, la composición de la cartera de crédito y las condiciones a las que se accede a financiación en Colombia.</p> <p>De otra parte, en materia de inclusión financiera, el Microscopio Global 2018 ubica a Colombia en el primer puesto, considerándolo como el país con mejor desempeño. Así mismo, los indicadores muestran importantes avances en este sentido entre los cuales se pueden destacar los siguientes: 100% de municipios con al menos un punto de acceso; un crecimiento de 20 puntos porcentuales en los últimos 8 años en el indicador de inclusión financiera, que a junio 2018 mostró que el 80,8% de la población adulta tiene al menos un producto</p>	<p>financiero; y más de 21 millones de microcréditos desembolsados por un valor cercano a los 71 billones de pesos entre el 2008 y el 2017.</p> <p>Sin embargo, los avances también han venido develando la magnitud de los retos: en Colombia cerca de 6 millones de adultos están excluidos del sistema financiero; en el mundo esta cifra asciende a 2 billones de personas, más de la mitad de la población adulta. Así lo entendieron más de 193 naciones que en el 2015 adoptaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con una visión del mundo a 2030 que vincula de manera decidida la inclusión financiera: de los 17 ODS, 7 referencian la inclusión financiera como un instrumento capaz de impulsar el crecimiento económico y promover la inclusión social de hogares y empresas, especialmente de los más desatendidos.</p> <p>De otra parte, en el Informe Especial de Inclusión Financiera del Banco de la República para el primer semestre de 2018 se señala que de los 1.122 municipios del país hay presencia de los Establecimientos de Crédito –EC- en 833 (74,2%) y que, si no se toma en cuenta al Banco Agrario, el número se reduce a 394 (35,1%). Este informe también señala que la mayor concentración de microcréditos se encuentra en las regiones menos productivas y que son probablemente estas regiones las menos atractivas para la banca convencional, existiendo aún regiones de bajos ingresos a las que el microcrédito no ha logrado llegar.</p> <p>Se plantea que existe una amplia disparidad regional en materia de inclusión y acceso a servicios financieros en Colombia y que “el grado de acceso a servicios financieros a nivel local no solamente está asociado a condiciones económicas locales (por ejemplo, al riesgo de crédito municipal) sino también a otros elementos sociales. En este sentido, el éxito de una política de desarrollo financiero en Colombia descansa, entre otros factores, en la capacidad de establecer tanto condiciones financieras como socioeconómicas propicias a nivel local”.</p> <p>A esto se suman las altas tasas de interés asumidas por los usuarios de servicios microfinancieros, quienes comparativamente acceden a servicios del crédito con una tasa promedio de 42% EA, frente a tasas para la modalidad de créditos de consumo y ordinarios que para este año no llegan al 30% EA. Lo anterior, lo explican las entidades microcrediticias en los costos y riesgos adicionales asumidos para poder brindar el servicio y teniendo en cuenta que otras opciones (en algunos casos informales) de financiamiento pueden llegar a superar tasas del 300% EA, incluyendo además condiciones de inseguridad para los usuarios y prácticas informales como el denominado “gota a gota”.</p> <p>Para el caso de las Microempresas, lo anterior está relacionado con los costos adicionales que deben asumir las entidades microfinancieras para llevar sus servicios a zonas de difícil acceso y alto riesgo, así como con los costos adicionales en los que incurren frente a la necesidad de brindar acompañamiento complementario para el desarrollo empresarial con el objetivo de reducir los riesgos e incrementar el éxito en los resultados de las empresas que utilizan el servicio.</p> <p>Al respecto, el Artículo 39 de la Ley 590 de 2000, establece la función del Consejo Superior de Microempresa para autorizar a los intermediarios financieros y a las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, para cobrar honorarios y comisiones, de conformidad con las tarifas que autorice dicho Consejo, no reputándose tales cobros como intereses.</p> <p>Con estos honorarios se remunera la asesoría técnica especializada al microempresario, en relación con las actividades empresariales, así como las visitas que se realizan para verificar el estado de la actividad empresarial; y con las comisiones, se remunera el estudio de la operación crediticia, la verificación de las referencias de los codeudores y la cobranza especializada de la obligación.</p>

En este aspecto, es importante señalar que existen programas de Gobierno en los que se invierten importantes recursos para fortalecer las capacidades empresariales mediante acompañamiento in situ y asistencia técnica para fortalecer las capacidades de las microempresas, por lo que articular los esfuerzos de las microfinancieras y los programas de gobierno podría ser una oportunidad para reducir los costos de sus servicios para los empresarios, especialmente en el microcrédito empresarial, los cuales terminan viéndose reflejados en las tasas de interés.

No obstante, lo anterior, también es importante destacar que Banca de las Oportunidades ha señalado que las microempresas y pymes se "autoexcluyen" del sector financiero. (...) solo el 15% de los microempresarios y el 40% de las pymes solicitan crédito al sistema financiero y en la mayoría de los casos le es concedido en el plazo y el monto solicitado.

Así mismo, los resultados de la primera medición de la Gran Encuesta de Microempresas 2018 de la ANIF se encuentra un sector microempresarial con: i) acceso al crédito inferior a 20% del total (por debajo de 45% reportado por las Pymes), ii) capacidad de ahorro de aproximadamente 30% del total, donde cerca de la mitad se mantiene por fuera del sistema financiero; iii) marginal capacidad de diversificación de mercados (cerca de 95% de las microempresas solo vende en su ciudad); iv) muy leve percepción de beneficios de la formalidad; y v) bajo nivel de competencias del microempresario (44% solo tiene hasta educación secundaria) y poco uso de herramientas contables (cerca de 60% del total de empresarios del sector dice no llevar contabilidad).

Es importante resaltar que desde la Unidad de Proyección Normativa y de Estudios de Regulación Financiera vienen acompañando la idea de que es necesario dinamizar la financiación del emprendimiento en Colombia. En ese sentido, desde la URF se ha avanzado, por un lado, con la creación de la actividad de financiación colaborativa (crowdfunding) en 2018¹¹, año en el cual también se expidió la reglamentación del uso de herramientas tecnológicas para el desarrollo de la actividad de asesoría en el mercado de valores¹⁸ y la autorización a los establecimientos de crédito a realizar inversiones Fintech¹⁹; y en 2020 con la expedición de reglas específicas simplificadas para productos financieros inclusivos²⁰.

También, recientemente la agenda regulatoria de la Unidad se ha enfocado en dinamizar las transacciones electrónicas, para lo cual se está trabajando en adecuar la regulación del sistema de pagos de bajo valor, arenero (sandbox) del regulador, identidad digital y banca abierta (open banking), entre otros temas. En paralelo, el Gobierno Nacional ha fortalecido las herramientas con las que cuentan las autoridades financieras, con el fin de aumentar su capacidad de reacción a los cambios que se presenten en los mercados, identificar nuevas fuentes de riesgo y, en general, tener un marco institucional adecuado para acompañar la transformación financiera.

Lo anterior demuestra que la atención al problema de la falta de recursos por parte de los emprendedores no solo se está identificando desde el proyecto de ley en cuestión, sino que existe desde el Gobierno Nacional la decisión de acompañar una serie de herramientas que permitan facilitar y garantizar el acceso al recurso económico para los emprendedores apoyando el financiamiento a través de medios sencillos y más económicos.

Frente a los demás países de la región, el estudio Condiciones Sistémicas para el Emprendimiento en América Latina 2019, muestra que uno de los grandes desafíos que tiene el ecosistema de emprendimiento es la dificultad en la consecución de recursos económicos por parte de los emprendedores. De acuerdo con el ranking que ellos elaboran²¹, Colombia ocupa el puesto 6 a nivel regional con un puntaje de 27 puntos sobre 100, y a nivel mundial se ubica en el puesto 54 sobre 64 países analizados, lo cual demuestra que en este frente se debe trabajar y enfocar mucho el Estado, pues claramente no se está atendiendo una de las necesidades más importantes y que más afecta a los emprendedores en nuestro país. Confirmando lo anterior, en el reporte global sobre emprendimiento que elabora el GEM para el año 2019, Colombia arrojó un

puntaje de 3.2 sobre 9 en acceso al financiamiento por parte del emprendedor, lo cual ubica a Colombia en el puesto 47 sobre 54 países analizados.

Teniendo claro lo anterior, en este proyecto de ley buscamos a través de distintas medidas poder ayudar a resolver la situación anteriormente indicada, y poder facilitar al emprendedor la consecución del recurso. Si bien tenemos un capítulo que trata sobre aspectos puntuales de acceso al financiamiento, es importante anotar que en los demás capítulos establecemos medidas que buscan garantizar el acceso de los recursos por parte de los emprendedores, o se busca reducir las cargas y costos tributarios a los que se tienen que enfrentar los emprendedores, con el fin de facilitar el movimiento de caja de los emprendimientos, y así evitar que tengan que solicitar préstamos o tenerse que endeudar para poder lograr la obtención de recursos.

Se parte de una propuesta concreta para la modificación del artículo que crea el Fondo Nacional de Garantías con el objetivo de posibilitar que a través del Fondo se puedan garantizar inversiones de riesgo en emprendimientos, y así lograr movilizar un mayor número de recursos para el ecosistema. Esto posibilitará el contar con más recursos que pueden destinarse a facilitar la consecución de recursos económicos por parte de los emprendedores a través de créditos blandos, inversiones por parte de Fondos de Capital Privado o inversiones a través de mecanismos innovadores tales como Fintech o crowdfunding. Igualmente, se propone la necesidad de establecer un seguimiento a las comisiones y honorarios que cobran las entidades y cooperativas que ofrecen microcréditos en el país.

Asimismo, se plantea la adecuación del pago en acciones, buscando facilitar la contratación de personas por parte de los emprendimientos, a un costo menor y garantizando un compromiso del trabajador con la empresa, pues el salario de esta persona se podrá pagar en acciones, motivando el desempeño por parte de este trabajador, pues de ese esfuerzo y trabajo dependerá el pago en acciones que reciba.

De otra parte, se propone promover las donaciones de la empresa privada para financiar programas de iNNpulsa Colombia, facilitando la consecución de recursos por uno de los principales actores del ecosistema de emprendimiento, y en ese sentido, poder apoyar a los emprendedores nacional con más recursos más programas y más asistencia técnica.

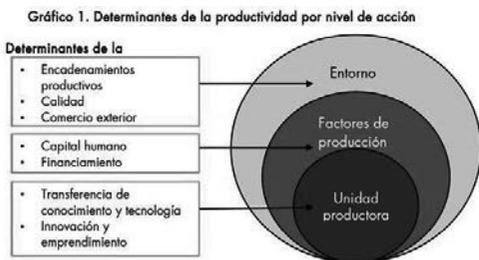
CAPÍTULO V: Marco Institucional

A nivel teórico, se ha identificado ampliamente la relación entre emprendimiento y productividad a nivel país (Acs et al, 2012; Shane, 2009; Van Stel et al, 2005; entre otros). Un estudio muy reciente de Lafuente et al (2020), cuyo análisis abarca 45 países (tanto desarrollados como en desarrollo) identifican el impacto del emprendimiento a nivel país (medido a través del sistema nacional de emprendimiento) en la mejora de la productividad total de los factores al aumentar los efectos del emprendimiento kirzneriano y schumpeteriano.

Otros autores (Prieger et al, 2016, citado en Lafuente et al, 2020), encuentran evidencia del efecto de los sistemas de emprendimiento en la PTF (Productividad total de los factores), el cual depende del tipo de emprendimiento que se promueva (innovador o de bajo nivel agregado). La PTF está directamente vinculada con el cambio tecnológico y este a su vez con la innovación y el emprendimiento. El reto está en lograr escalar el número de emprendimientos innovadores de alto impacto, ya que estos son los que en efecto aportan de manera significativa al mejoramiento de la productividad del país. Si el tejido empresarial se nutre de emprendimientos con bajos niveles de producción, el aporte del emprendimiento para el mejoramiento de la productividad sería inverso.

Esto quedó establecido en la Política de Desarrollo Productivo de Colombia (CONPES 3866), en la cual se identifican los determinantes de la productividad y se ubica al emprendimiento y la innovación como uno de

los determinantes de la productividad del país, dentro del conjunto de determinantes del ámbito de la unidad productiva.



Fuente: DNP, CONPES 3866 de 2016.

En estudios recientes, se ha intentado analizar el impacto de las instituciones (organismos, agencias y otros instrumentos del gobierno) así como el impacto de las políticas de emprendimiento en la productividad. El trabajo de Dell & Acemoglu (2010) destaca cómo en América Latina, las diferencias intra-país son más importantes que las diferencias entre países, al encontrar que la eficiencia productiva de los países está determinada en buena parte por las instituciones locales, ya que un país con instituciones locales que generen ineficiencias exhibirá un menor ingreso nacional y mayor desigualdad en su interior. "La producción agregada se reduce directamente, debido a la presencia de estas regiones de bajos ingresos, e indirectamente, porque la baja demanda de las regiones más pobres conducirá a un tamaño de mercado más pequeño para las nuevas tecnologías, lo que desalienta la adopción de tecnología a nivel nacional".

En el reciente estudio publicado en el año 2019 por la OCDE y la CAF sobre las políticas para pymes se reconoce que Colombia ha realizado esfuerzos considerables para la creación de un marco institucional sólido para la política PYME, así como para el establecimiento de mecanismos de coordinación y consulta para garantizar los diálogos de política a escala Nacional y regional. No obstante, se plantea que, en los ejercicios de planeación estratégica de los próximos años, es importante analizar los resultados alcanzados hasta el momento y evaluar la eficacia de los instrumentos existentes.

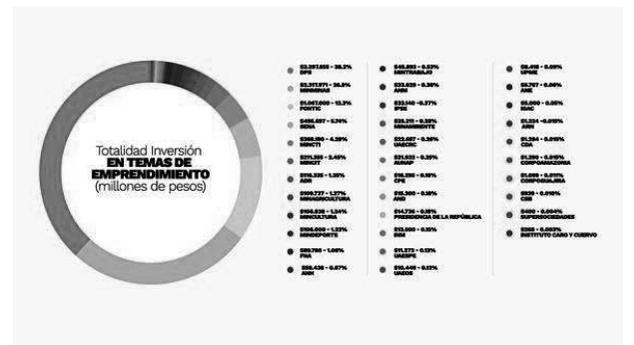
Lo anterior resulta fundamental, particularmente para mejorar la articulación y simplificar el funcionamiento del sistema de apoyo al emprendimiento. Es relevante facilitar la participación del sector privado buscando que el diálogo entre el sector público-privado y nación-región se traduzca en la inclusión de las recomendaciones y propuestas durante el diseño, implementación y evaluación de la política pública y de sus instrumentos para el apoyo de este segmento de empresas.

Teniendo en cuenta lo anterior, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", se definió la necesidad de mejorar la eficiencia del Estado y de la gestión pública para promover el desarrollo económico del país. Puntualmente, el artículo 38 de la Ley 1955 de 2019 se estableció que "la programación presupuestal debe orientarse a resultados, promover el uso eficiente y transparente de los recursos públicos y establecer una relación directa entre el ingreso, el gasto y los bienes y servicios entregados a la ciudadanía".

En respuesta a estas necesidades, entre otras iniciativas, el Departamento Nacional de Planeación junto con la Consejería Presidencial para la Gestión Público Privada desarrollaron la metodología de "Articulación para la Competitividad (ArCo)". A través de esta metodología se adapta de forma ex - ante e iterativa el análisis de eficiencia, gobernanza y funcionalidad propuesto por el Banco Mundial (2015) en su estudio de Análisis de Gasto Público, con el fin de reducir la atomización de recursos y esfuerzos al mejorar la planeación y coordinación de la oferta institucional.

Esta iniciativa identificó que hay un portafolio de 537 instrumentos con énfasis en emprendimiento, desarrollo productivo y ciencia, tecnología e innovación, el cual es ofrecido por 67 entidades. A su vez, que existe alta concentración y atomización de instrumentos (265 instrumentos reportaron tener presupuestos inferiores a \$1.000 millones) y baja regionalización (82% de los instrumentos no contemplan diferencias territoriales). Una de las principales conclusiones y recomendaciones, frente a los instrumentos, es fusionar, eliminar o escalar aquellos que tengan un presupuesto inferior a \$1.000 millones de pesos, promover la regionalización de instrumentos, definición de roles para evitar la duplicación de funciones, especializar los roles de las entidades, impulsar canales de postulación y atención virtual, priorizar los instrumentos que atiendan la emergencia del COVID y reactivación económica.

Adicional a lo anterior, en un estudio efectuado por iNNpulsa Colombia frente al Presupuesto General de la Nación para el año 2020, se encontró que el presupuesto de inversión del eje de emprendimiento ascendía a un total de 13.1 billones de pesos, y de acuerdo con un análisis efectuado frente al presupuesto de cada una de las entidades que aparecen detalladas en el Presupuesto General de la Nación se evidenció lo siguiente:



Lo anterior permite afirmar que por parte del Gobierno Nacional existen muchas entidades que ejecutan y administran recursos de emprendimiento, lo cual conduce a que indudablemente existan duplicidades, mala focalización de recursos, inadecuado énfasis de estos, poca segmentación y un alto número de instrumentos y programas que no generan un impacto deseado dentro del ecosistema nacional de emprendimiento.

Por otra parte, en lo que se refiere a instancias institucionales, existe el Sistema Nacional de Apoyo a las Mipymes, el cual fue creado a través de la Ley 590 del 2000, modificada por la Ley 905 de 2004, con el objetivo de promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas y está conformado por los consejos superiores de microempresa y pyme, y los consejos regionales de Mipymes.

En particular, la Ley 905 de 2004 estableció el marco institucional para la política de Mipymes y definió el alcance de la misma. La ley actualizó la definición de Mipymes, asignó al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) el mandato para el desarrollo de la política de Mipymes e instituyó el 'Sistema Nacional de Apoyo a las MIPYMES'. Dicho Sistema está integrado por diferentes actores públicos, relacionados con la política para este segmento empresarial, y representantes del sector privado y academia; y busca propiciar un diálogo permanente entre los diferentes actores en torno al análisis, definición e implementación de políticas e instrumentos de apoyo y consolidación de Mipymes.

Asimismo, se encuentra el Sistema Nacional de Competitividad, que fue creado mediante el Decreto 2828 en agosto de 2006, en desarrollo de las recomendaciones del CONPES 3439 publicado el mismo año. Posteriormente, el artículo 172 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", creó el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), generando un cambio al Sistema Nacional de Competitividad. Con este Sistema se pretende orientar normas, actividades, recursos, programas e instituciones públicas y privadas que prevén y promueven la puesta en marcha de una política de innovación y competitividad.

Este sistema se originó con el principal objetivo de coordinar las actividades de formulación, ejecución y seguimiento de las políticas necesarias para fortalecer la posición competitiva del país en los mercados interno y externo. Dicho Sistema es dirigido por el Presidente de la República.

Por su parte, la Ley 1014 de 2006 estableció un marco institucional específico de apoyo al emprendimiento y se definieron medidas para la promoción y desarrollo del mismo.

Dentro del marco institucional se definió la Red Nacional de Emprendimiento con el objeto de establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento, integrada por actores públicos y privados. A su vez, se establecieron las Redes Regionales de Emprendimiento como instancias a nivel departamental, con el objeto de establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento, ser articuladoras de organizaciones que apoyan acciones de emprendimientos innovadores y generadores de empleo en el país y desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos empresariales, entre otras.

Bajo este contexto, la Ley 1450 de 2011, en su Artículo 33, planteó que:

Las Comisiones Regionales de Competitividad coordinarán y articularán al interior de cada departamento la implementación de las políticas de desarrollo productivo, de competitividad y productividad, de fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa, y de fomento de la cultura para el emprendimiento a través de las demás instancias regionales tales como Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación (CODECYT), Comités Universidad-Estado-Empresa, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, Consejos Regionales de PYME, Consejos Ambientales Regionales, Comités de Seguimiento a los Convenios de Competitividad e Instancias Regionales promovidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

No obstante, y a pesar de los esfuerzos realizados a la fecha para institucionalizar el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación y mejorar la capacidad de articulación entre los diferentes actores que lo

integran, incluyendo las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC), continúa presentándose descoordinación entre el Gobierno nacional y los gobiernos regionales, entre el sector público y el privado, y entre diferentes entidades del orden nacional. En general, se percibe que no hay claridad sobre las responsabilidades de cada actor, incluyendo quién se encarga de coordinar los distintos temas y actores. Tampoco se ha definido quién realiza seguimiento y evaluación de estas políticas y bajo qué lineamientos (Eslava, Meléndez y Perry, 2013).

En efecto, la política de desarrollo productivo señaló que, en ocasiones, no son claros los roles de cada entidad, existe duplicidad de programas y ausencia de coordinación en los enfoques y operación de los mismos. Esto genera ineficiencias, pérdida de foco, debilita el monitoreo por parte de las instancias encargadas de la formulación y limita la disponibilidad de información agregada para analizar los resultados de las intervenciones y decidir sobre la continuidad, eliminación o transformación de los mismos. (CONPES 3866 de 2016).

Igualmente, existen múltiples instancias de diálogo a nivel nacional y regional, que generan duplicidad, desarticulación y baja efectividad, y que en algunos casos responden a disposiciones normativas que ya han perdido vigencia. Lo anterior, hace necesario realizar ajustes normativos en beneficio de las Mipymes y del emprendimiento, y de la promoción de un diálogo permanente y efectivo entre el sector público y el privado, y del nivel nacional con el regional, siempre reconociendo las realidades territoriales.

De acuerdo con lo anterior, es importante señalar que en los últimos años, las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC) han tenido una participación territorial más dinámica que los Consejos Regionales de Mipymes, y que el ejercicio realizado con estas Comisiones ha demostrado mayor capacidad para garantizar el diálogo efectivo de políticas públicas entre el sector privado, la academia y los Gobiernos Nacional y Territoriales, dada la dinámica reciente del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación y la participación de las CRC en las diferentes instancias del Sistema e incluso al contar con un Comité Técnico específico para los temas regionales, en el que se discuten asuntos de prioridad para la competitividad y productividad regional.

En este sentido, en el libro compilatorio publicado en 2018 sobre desafíos para las políticas de fomento para las Mipymes se resalta que para el caso colombiano existe un problema de coordinación, con lineamientos e instancias de coordinación poco eficientes con una baja capacidad de orientación y existencia de múltiples iniciativas públicas que tratan de cubrir con mayor o menor nivel de éxito las necesidades del sector de las Mipymes.

De acuerdo con lo anterior, se considera pertinente establecer en el proyecto de ley las directrices necesarias para que se mejore el funcionamiento, la eficiencia y la efectividad del diálogo entre las entidades que trabajan por el fortalecimiento del emprendimiento y de las Mipymes, en el sector público, privado y la academia; simplificando su estructura organizativa, flexibilizando la normatividad vigente, facilitando la interlocución entre dichas entidades e instancias y el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, y mejorando la integración en el nivel territorial, para posibilitar una interlocución más integral entre todos los actores.

Por lo anterior, uno de los artículos que componen este capítulo de institucionalidad busca fortalecer a INNpula Colombia, como el patrimonio autónomo del Gobierno Nacional, mediante el cual las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional ejecutarán los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento y la innovación empresarial en el país. Es decir, unificar la ejecución de las fuentes de recursos de emprendimiento en una sola entidad, con el fin de evitar duplicidades, destinar mejor el recurso público, y fomentar y apoyar el emprendimiento desde un solo lugar, para así lograr una mejor articulación con el sector privado y poder prestar mejores y más herramientas a los emprendedores

del país. De esta manera se fortalecerá la creación de emprendimientos sólidos, con mayor impacto económico y social, así como apoyar a las Mipymes en fortalecer sus procesos de investigación y desarrollo tecnológico.

De igual manera, se definen las actividades a cumplir por iNNpula Colombia, así como los recursos que integran su presupuesto, logrando una articulación y coordinación con el Patrimonio Autónomo para el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de las mujeres creado por el Decreto Legislativo No. 810 de 2020, con el Fondo Emprender del SENA creado en el artículo 40 de la ley 789 de 2002, y con el Patrimonio Autónomo Colombia Productiva creado en el artículo 50 de la Ley 1450 de 2011 y modificado por el artículo 163 de la Ley 1955 de 2019, PND 2018-2022, en iniciativas, programas e instrumentos que fomenten el emprendimiento y la innovación empresarial en el país.

A través de esta propuesta de articulación y especialización de atención empresarial, que está plenamente armonizada con el Pacto por el Emprendimiento, la formalización y la productividad contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia y Pacto por la Equidad" (bases y articulado) se podrá facilitar el direccionamiento estratégico desde el MinCIT y fomentar la provisión de un servicio integral a los emprendedores. En este escenario, se contaría con una ruta única de atención al emprendedor (con una oferta sistémica en términos de mentalidad y cultura, capital semilla para estructuración de planes de negocio, recursos y mentorías para aceleración y el crecimiento empresarial, comunidad de emprendedores -CEmprende, Aldea, acceso a inversión y financiación, entre otros.

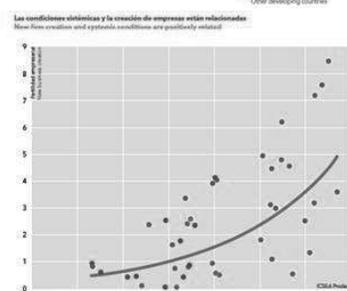
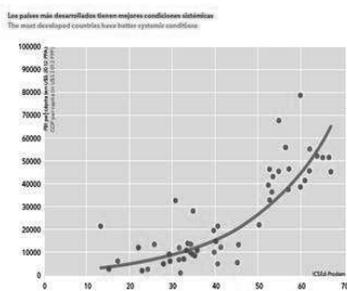
En este contexto, a través de este capítulo del proyecto de Ley, se busca lograr articular los distintos programas y recursos que existen para temas de emprendimiento mediante su traslado a iNNpula Colombia, para lograr una mayor focalización, uso eficiente e impacto de los mismos, y también se busca organizar y articular las distintas instancias que existen sobre emprendimiento y Mipymes en el país (Red Nacional de Emprendimiento y Sistema de Apoyo a las Mipymes), para que queden integradas al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.

Asimismo, se impulsa la creación de un fondo que promocioe el emprendimiento, el cual estará administrado por el ICETEX, y tendrá como finalidad poder otorgar beneficios económicos, asistenciales y de formación para aquellas personas que sean o hayan sido beneficiarios de programas de ICETEX y que sean admitidos en alguno de los instrumentos y/o programas de fomento y apoyo al emprendimiento del Gobierno Nacional.

CAPÍTULO VI: Educación y Emprendimiento

A nivel conceptual, el proceso de creación de una empresa o la creación de un emprendimiento implica el desarrollo de distintas etapas, en la que confluyen distintos factores sociales, culturales y económicos. En ese sentido, la literatura universal sobre emprendimiento²², ha identificado 10 dimensiones o enfoques sistémicos que se deben tener en cuenta al momento de emprender o de crear empresa, entre los que sobresalen la cultura, el funcionamiento del sistema educativo y el capital social.

El fortalecimiento de estas condiciones o enfoques sistémicos en un país traen consigo beneficios, en el sentido de que se facilita y motiva a la creación de empresas y emprendimientos, permite un mayor desarrollo del país, y garantiza cerrar las brechas que afectan el progreso de la sociedad. En ese sentido, se evidencia que los países más desarrollados son los que también tienen mejores condiciones para emprender y son los que tienen una tasa de creación o fertilidad de empresas mayor. A continuación, dos gráficas que evidencian la relación entre la tasa de fertilidad y países desarrollados y mejores condiciones sistémicas frente a países desarrollados²³:



Teniendo claridad de lo anterior, en el presente proyecto de ley se busca poder impactar positivamente los distintos habilitadores o factores sistémicos que facilitan el desarrollo de la actividad emprendedora y de la creación de empresas, y en ese sentido, un capítulo de mucha importancia que tiene este proyecto es el relacionado con la educación y emprendimiento, pues a través de las medidas que se contienen en este capítulo, se puede fortalecer y beneficiar aspectos puntuales como el surgimiento de capital humano, que permita afrontar con capacidades y conocimientos los distintos desafíos y retos que el emprendimiento trae consigo, fortalecer el sistema educativo entorno a aspectos relacionados con emprendimiento, y así garantizar que todos los estudiantes del país conozcan la actividad emprendedora y obtengan habilidades para

<p>desarrollarlas, y facilitará la creación de la cultura emprendedora en el país, pues al lograr que desde los colegios y universidades se puedan dictar cátedras sobre emprendimiento y se puedan facilitar espacios de difusión y promoción del mismo, se podrá garantizar que se está formando una sociedad emprendedora, y así lograr un mayor reconocimiento y apoyo a los emprendedores y empresarios nacionales.</p> <p>En lo que respecta al capital humano, es importante anotar que la actividad emprendedora o la creación de empresas es una actividad económica que requiere contar con unos conocimientos básicos para poderla desempeñar de la mejor manera, en ese sentido, para poder garantizar un crecimiento y desarrollo del ecosistema de emprendimiento en el país, es fundamental poder desarrollar y capacitar a personas que tengan la funcionalidad de establecer conceptos, plantear soluciones y afrontar los retos y desafíos que se presenta en el camino del emprendimiento. Adicionalmente, poder contar con capital humano capacitado en temas de emprendimiento, garantiza que cuando factores externos perturben el desempeño del emprendimiento o empresa, y pongan en riesgo su subsistencia, se puedan tomar decisiones basadas en los conocimientos y capacidades adquiridas, y así lograr generar respuestas positivas a dichos retos y poder mantener andando el emprendimiento y el modelo de negocio.</p> <p>A manera de ilustración, en lo que corresponde a indicadores regionales sobre valores de capital humano en temas de emprendimiento, Colombia se encuentra en el primer lugar, contando con un puntaje superior al promedio regional, no obstante, lo anterior, a nivel mundial, Colombia se encuentra por detrás de países referentes en temas de emprendimiento como Singapur, Hong Kong, Canadá y Estados Unidos, lo cual permite concluir que hemos como país adelantando acciones que fomentan la formación en capital humano en temas de emprendimiento, pero todavía queda camino importante por recorrer para lograr estar a la par de países referentes, y poder consolidar en el país una red de emprendedores y conocedores del ecosistema de emprendimiento.</p> <p>En lo que corresponde al sistema educativo y la cultura, es importante indicar que el fomento al emprendimiento y a la vida empresarial debe comenzar desde la vida escolar, pues es ahí en donde se deben mostrar las ventajas, las fortalezas y los beneficios de ser emprendedor, así mismo, se deben inculcar conocimientos y capacidades mínimas que permitan a los estudiantes, poder tener las herramientas para salir a emprender y no desfallecer en el intento. En ese sentido, se ha demostrado una correlación entre un sistema educativo que fomente el emprendimiento, y la creación de emprendimientos o el surgimiento de emprendedores, pues a través de los conocimientos y capacidades adquiridas en el colegio o universidad, se puede generar una cultura entorno al emprendimiento y se pueda facilitar la consecución y desarrollo de más y mejores empresas. A manera de ejemplo, en el año 2014, en un estudio realizado por Prodem que se efectuó en los países de Brasil, Chile y Argentina, arrojó resultados en el sentido de indicar que más de un tercio de los emprendedores han tenido algún curso de emprendimiento en la universidad, y de ellos, más del 60% afirmó que el mismo fue relevante para desarrollar sus capacidades emprendedoras²⁴. Lo anterior denota, que el poder ofrecer educación sobre emprendimiento en la época escolar o universitaria va a permitir tener emprendedores más capacitados y empresas más fortalecidas en el país.</p> <p>En lo que respecta a Colombia, de acuerdo al estudio de Índice de Condiciones Sistémicas para el Emprendimiento Dinámico del año 2019 realizado por PRODEM²⁵, el país se encuentra en una posición quinta a nivel regional y 40 a nivel mundial sobre el sistema educativo y su relación con el emprendimiento. Adicionalmente, en el reporte mundial de emprendimiento del GEM del año 2018, en lo que corresponde a educación sobre emprendimiento en la época escolar, el país aparece con una puntuación de 3.39 sobre 9, lo cual permite afirmar que a nivel regional estamos en una posición alta, pero si nos comparamos con países que sobresalen en fomento al emprendimiento como Indonesia, Qatar, Países Bajos y Estados Unidos, todavía toca adelantar mayores esfuerzos para poder estar entre los países líderes en esta iniciativa.</p>	<p>Frente al tema de la cultura emprendedora, es importante indicar que la misma es clave para promover las motivaciones y valores del emprendimiento en la sociedad, y lo anterior se logra generando un entorno que facilite y motive a las personas a emprender. En ese sentido, para poder lograr que haya una cultura emprendedora en el país, es de vital importancia poder mostrar casos de éxito, resaltar la labor de los emprendedores, y fomentar y desarrollar el emprendimiento desde la educación y las universidades, pues es ahí en donde los jóvenes aprenden, comprender y se motivan a emprender y a generar empresa. En lo que respecta a la situación del país en este indicador, en el informe de Prodem del año 2019, Colombia se ubica 5 a nivel regional y 25 a nivel mundial arrojando un resultado de 53 puntos, y en el reporte global del GEM del año 2018, Colombia ocupa la posición 20 sobre 54 países con un puntaje de 5.31 sobre 9, lo cual demuestra que estamos por encima del promedio de los países consultados, sin embargo, también indica que se debe seguir fortaleciendo este indicador con el fin de poder convertir al país en el líder regional sobre emprendimiento y cultura emprendedora.</p> <p>En cuanto a acciones que viene adelantando el país en temas relacionados con la educación y el emprendimiento y la cultura emprendedora, es importante indicar que el país dio un avance relevante a través de la expedición de la ley 1014 de 2006, pues ahí se estableció la obligatoriedad de la cátedra de emprendimiento en todas las instituciones educativas oficiales o privados que ofrecen educación formal en los niveles de la educación preescolar, educación básica, educación básica primaria, educación básica secundaria, y la educación media, y se establecieron otras medidas que logran fomentar el emprendimiento en la sociedad. Así mismo, a través del SENA, se han venido dictando y ofreciendo cursos enfocados en aspectos sobre emprendimiento, habilidades empresariales y apoyo al fomento de la cultura emprendedora en el país, garantizando la posibilidad de que las personas puedan obtener títulos técnicos sobre emprendimiento.</p> <p>Adicionalmente, distintas universidades privadas y públicas han abierto un sinnúmero de cursos de pregrado, posgrado y maestría sobre emprendimiento, respondiendo con ello a la alta demanda e interés que ha despertado en los estudiantes universitarios el obtener conocimientos y capacitaciones sobre emprendimiento. En ese sentido, a través de estos cursos y clases se está logrando formar a un mayor número de personas en aspectos como habilidades empresariales, creatividad, innovación, entre otros, lo cual garantizará que en los próximos años contemos con un personal más capacitado emprendiendo y generando empresa en el país.</p> <p>En cuanto al fomento a la cultura emprendedora, es importante mencionar que desde iNNpulsa Colombia, a través de sus instrumentos y programas sobre mentalidad y cultura, se han podido llevar a todos los rincones del país capacitaciones, talleres y eventos que resaltan y promueven el emprendimiento como una opción de vida profesional para las personas. A través de estos talleres, programas y eventos, las personas que asisten reciben, conocen y aprenden aspectos y temas importantes y vitales al momento de emprender, conocen experiencias de otros emprendedores nacionales e internacionales y reciben asistencia y acompañamiento para el desarrollo y crecimiento de su emprendimiento o empresa. De igual manera, otras entidades del Gobierno Nacional como el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento Administrativo de Prosperidad Social, y otras, vienen adelantando en los últimos años actividades y espacios de difusión del emprendimiento, sus ventajas y fortalezas, generando y facilitando con ello una cultura en torno al emprendimiento.</p> <p>Teniendo claridad de lo anterior, lo que se busca en el capítulo de educación y emprendimiento es poder seguir avanzando en la implementación de la cátedra obligatoria de emprendimiento en los establecimientos educativos (desarrollada en la ley 1014 de 2006), poder facilitar la aprehensión de conocimientos sobre emprendimiento por parte del cuerpo docente a través de alianzas que efectúen las secretarías de educación con el sector privado e instituciones de educación superior, y así poder garantizar que los estudiantes estén siendo formados con los más altos estándares de conocimiento, y se busca poder fomentar el</p>
<p>emprendimiento dentro de la comunidad universitaria, específicamente los estudiantes y profesores, a través del establecimiento de espacios de difusión y promoción del emprendimiento, y a través de otorgar beneficios para la obtención del título de profesional si el estudiante realiza proyectos de emprendimiento o innovación o generan empresa.</p> <p>Adicional a lo anterior, se quiere seguir fortaleciendo el papel que viene desempeñando el SENA como actor importante en la formación de futuros emprendedores, razón por la cual, en el capítulo de educación y emprendimiento encontrarán un artículo que busca garantizar una doble titulación, el cual busca que los estudiantes bachilleres reciban al momento de graduarse del colegio, el título de bachiller y un título técnico sobre emprendimiento, innovación y empresarismo, curso que será instruido por el SENA, con la finalidad de favorecer a los estudiantes y poderles permitir tener los conocimientos necesarios para poder emprender, constituir empresa o generar innovación una vez terminen sus estudios escolares.</p> <p>Por último, es importante anotar que las distintas iniciativas que contiene el proyecto de ley sobre educación y emprendimiento han sido trabajadas y analizadas por el Ministerio de Educación Nacional, ello con el fin de no ir a contradecir la normativa vigente, y garantizar que las medidas que contiene este proyecto de ley no están afectando ni contradiciendo la autonomía escolar y universitaria que nuestra constitución política establece.</p> <p>CONSTITUCIONALIDAD</p> <p>La medida contemplada en el proyecto de artículo sobre tarifas del impuesto departamental de registro, por el cual se modifica el artículo 230 de la Ley 223 de 1995 (modificado por el artículo 188 de la Ley 1607 de 2012), encuentra pleno sustento constitucional, como un legítimo mecanismo de intervención del poder legislativo del Estado, con miras a dar primacía al principio unitario y a otorgar al legislador la atribución de diseñar la política tributaria del Estado.</p> <p>En relación con el principio unitario del Estado frente al principio de autonomía de las entidades territoriales, la Corte Constitucional en Sentencia C-937 de 2010, señaló lo siguiente:</p> <p>"La Constitución de 1991 reconoció expresamente que el Estado colombiano se organiza en forma de república unitaria, pero es al mismo tiempo garante de la autonomía de las entidades territoriales. Adoptó entonces un modelo que consagra los principios de Estado unitario y de autonomía territorial, asunto complejo sobre el cual la jurisprudencia de esta Corporación se ha referido en numerosas oportunidades. Del principio de Estado unitario la Corte ha explicado que comprende la forma de organización bajo un solo "centro de impulsión política". Es decir, donde "la soberanía se ejerce directa y continuamente sobre todo el conglomero social asentado sobre un mismo territorio. De esta suerte, la totalidad de los atributos y funciones del poder político emanan de un titular único, que es la persona jurídica de derecho público suprema, el Estado. Todos los individuos convocados bajo la soberanía de éste obedecen a una misma autoridad nacional, viven bajo un mismo régimen constitucional y son regidos por unas mismas leyes". Por su parte, el principio de autonomía de las entidades territoriales tiene que ver con la potestad de autogobierno y manejo de los asuntos propios. Para ello, el artículo 287 de la Carta señaló los componentes básicos de la autonomía como garantía institucional de las entidades territoriales, a saber: (i) capacidad de gobernarse por autoridades propias; (ii) potestad de ejercer las competencias que les correspondan; (iii) facultad de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) derecho a participar en las rentas nacionales. El artículo 287 Superior también advierte que la autonomía de las entidades territoriales se ejerce "dentro de los límites de la Constitución y la ley", con lo cual apunta a preservar el interés nacional y el principio de Estado Unitario. Sin embargo, como lo ha explicado la jurisprudencia constitucional, el Legislador no puede hacer uso</p>	<p>indiscriminado de sus atribuciones para despojar por completo la autonomía que la propia Carta pregonara para el manejo de los asuntos de interés local. Es así como la Corte ha insistido en la necesidad de armonizar estos principios a fin de superar las inevitables tensiones que en ciertos momentos pueden presentarse entre unidad y autonomía. Este equilibrio debe buscarse a partir de las definiciones constitucionales de cada uno de ellos, reconociendo que ninguno tiene carácter absoluto, pero que tampoco pueden desvanecerse por completo: "por un lado, el principio de autonomía debe desarrollarse dentro de los límites de la Constitución y la ley, con lo cual se reconoce la posición de superioridad del Estado unitario, y por el otro, el principio unitario debe respetar un espacio esencial de autonomía cuyo límite lo constituye el ámbito en que se desarrolla esta última".</p> <p>Igualmente, la Corte Constitucional en Sentencia C-269 de 2019, sobre la competencia concurrente entre el Congreso de la República y las asambleas departamentales y concejos en materia tributaria, señaló:</p> <p>"37. La articulación de la referida "competencia concurrente" entre el Congreso de la República, de un lado, y las asambleas departamentales o los concejos municipales, del otro, supone la armonización de los principios constitucionales de República unitaria (art. 1 de la CP[61]) y de autonomía de las entidades territoriales (arts. 287[62], 300[63] y 313[64] de la CP)[65]. <u>Al respecto, la Corte ha reiterado que el principio de República unitaria "no puede confundirse con el predomino absoluto del poder central sobre la autonomía territorial"[66], ni el de autonomía de las entidades territoriales implica que estas "cuenten con soberanía tributaria para efectos de creación de impuestos, va que dicha facultad se encuentra limitada o subordinada no solo a la Constitución sino también a la ley"[67]. Por lo tanto, la autonomía tributaria de las entidades territoriales "no llega al punto de que les sea posible prescindir de la Ley para su ejercicio. La Ley es, pues, necesaria. Sin la autorización del Legislador, las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales no pueden ejercer sus respectivas competencias"[68].</u></p> <p>38. En tales términos, la referida "competencia concurrente" se articula, entre otras, mediante la expedición de leyes que autorizan la creación de tributos territoriales. Al respecto, la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre la competencia del Legislador para definir los elementos estructurales de los tributos territoriales en el marco de dichas leyes[69]. En la jurisprudencia actual sobre esta materia[70], la Corte ha determinado, entre otros, que (i) le corresponde al Congreso de la República, al expedir leyes que autorizan la creación de tributos territoriales, "el señalamiento de los aspectos básicos de los [tributos territoriales], los cuales serán apreciados en cada caso concreto (...) por su parte, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales establecerán los demás componentes del tributo, dentro de los parámetros generales o restringidos que fije la correspondiente ley de autorización"[71] y (ii) las leyes "que autorizan a las entidades territoriales la emisión de un tributo no deben contener todos los elementos del mismo (...) porque estaría invadiendo la autonomía de las entidades territoriales"[72]; es decir, cuando el Legislador "decide regular o establecer normas generales sobre tributos del orden departamental, municipal o distrital, no se le puede exigir, ni debe permitírsele, que en la ley respectiva incluya directamente todos los componentes del tributo"[73].</p> <p>Finalmente, si bien el nivel central de Gobierno se encuentra limitado por el artículo 362 de la Constitución Política, según el cual los bienes y rentas de propiedad de las entidades territoriales gozan de la misma protección que la propiedad de los particulares, a juicio de la Corte Constitucional, Sentencia C-219 de 1997:</p> <p>"las disposiciones del artículo 362 de la Constitución deben armonizarse con el contenido de los artículos 150-12, 300-4 y 313-4 del Estatuto Superior, en el sentido de afirmar que la garantía</p>

contenida en la primera de las normas mencionadas no es contraria a la facultad del Congreso de autorizar, modificar o derogar tributos de las entidades territoriales.

En suma, el poder tributario del Legislador es pleno. Por esta razón, puede crear, modificar y eliminar impuestos, así como regular todo lo pertinente a sus elementos básicos, sin que con ello afecte lo dispuesto en el artículo 362 de la Carta[4]. En este orden de ideas, el Congreso de la República puede modificar el régimen legal de un impuesto territorial, así como disminuir el recaudo efectivo de recursos por ese concepto, y puede extinguirlo con base en consideraciones de conveniencia u oportunidad[5], como quiera que la supresión es una facultad implícita consustancial al ejercicio de la función legislativa en materia tributaria[6]."

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Proyecto de Ley Radicado	Proposiciones Realizadas
ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.	N/A
ARTÍCULO 2. TARIFAS DIFERENCIADAS DEL REGISTRO ANTE EL INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS - INVIMA. Modifíquese el artículo 9 de la Ley 399 de 1997, el cual quedará así: Artículo 9º. Manual de tarifas. El Gobierno nacional reglamentará el manual de tarifas para el cobro de la tasa de los servicios prestados por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima. PARÁGRAFO PRIMERO: El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, establecerá tarifas diferenciadas de acuerdo con la clasificación de tamaño empresarial que se encuentre vigente. A partir del método y sistema definidos en la presente ley, el Invima definirá el porcentaje de la tarifa que deberán pagar las pequeñas y medianas empresas. No podrán acceder a las tarifas diferenciadas, las pequeñas y medianas empresas que se encuentren en una situación de subordinación respecto de gran empresa, o pertenezcan a un grupo empresarial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio. En el caso de que las empresas decidan ceder su registro, las empresas cesionarias deberán cancelar el valor que les corresponda por dicho registro de acuerdo con su tamaño. PARÁGRAFO SEGUNDO: En todo caso las microempresas, incluyendo los pequeños productores de acuerdo con la tipificación actual en el marco del Decreto No 691 de 2018 o aquellos que lo modifiquen o	N/A

deroguen, teniendo en cuenta la clasificación vigente sobre tamaño empresarial, quedarán exceptuadas del pago de tarifas para la expedición, modificación y renovación de los registros ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima. El mismo tratamiento, recibirán las cooperativas, las asociaciones mutuales y las asociaciones agropecuarias y campesinas que desarrollen actividades económicas productivas y que clasifiquen como microempresas, para lo cual se les aplicarán las disposiciones del Decreto 957 de 2019. No podrán acceder a las tarifas diferenciadas, las microempresas que se encuentren en una situación de subordinación respecto de gran empresa, o pertenezcan a un grupo empresarial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio. En el caso de que las empresas beneficiarias de la excepción de la tarifa decidan ceder su registro, las empresas cesionarias deberán cancelar el valor que les corresponda por dicho registro de acuerdo con su tamaño.	
ARTÍCULO 3. TARIFAS DEL IMPUESTO DEPARTAMENTAL DE REGISTRO. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 223 de 1995 (modificado por el artículo 188 de la Ley 1607 de 2012), el cual quedará así: "Tarifas. Las asambleas departamentales, a iniciativa de los Gobernadores, fijarán las tarifas de acuerdo con la siguiente clasificación, dentro de los siguientes rangos o límites según corresponda: a) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las oficinas de registro de instrumentos públicos entre el 0,3 % y el 0,7 %; b) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las Cámaras de Comercio, entre el 0,1 % al 0,3 %; c) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las Cámaras de Comercio, que impliquen la constitución con y/o el incremento de la prima en colocación de acciones o cuotas sociales de sociedades, entre el 0,1 % al 0,2 %; d) Actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía sujetos a registro en las oficinas de registro de instrumentos públicos o en las cámaras de comercio, tales como el nombramiento de representantes legales, revisor fiscal, reformas estatutarias que no impliquen cesión de derechos ni aumentos del capital, escrituras aclaratorias, entre una y tres Unidades de Valor Tributario -UVT-" PARÁGRAFO PRIMERO: De conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, en concordancia con lo	N/A

dispuesto en los artículos 338 y 300 numeral 4 de la Constitución, los sujetos activos del Impuesto Departamental de Registro no podrán adicionar tasas, sobretasas, derechos o recargos de ningún tipo a la tarifa legal vigente de dicho impuesto sobre el acto de registro.	
ARTÍCULO 4. CAUSAL DE DISOLUCIÓN POR NO CUMPLIMIENTO DE LA HIPÓTESIS DE NEGOCIO EN MARCHA. Constituirá causal de disolución de una sociedad comercial el no cumplimiento de la hipótesis de negocio en marcha al cierre del ejercicio, de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente. Cuando se pueda verificar razonablemente su acacimiento, los administradores sociales se abstendrán de iniciar nuevas operaciones, distintas a las del giro ordinario de los negocios, y convocarán inmediatamente a la asamblea general de accionistas o a la junta de socios para informar completa y documentadamente dicha situación, con el fin de que el máximo órgano social adopte las decisiones pertinentes respecto a la continuidad o la disolución y liquidación de la sociedad, so pena de responder solidariamente por los perjuicios que causen a los asociados o a terceros por el incumplimiento de este deber. Sin perjuicio de lo anterior, los administradores sociales deberán convocar al máximo órgano social de manera inmediata, cuando del análisis de los estados financieros y las proyecciones de la empresa se puedan establecer deterioros patrimoniales y riesgos de insolvencia, so pena de responder solidariamente por los perjuicios que causen a los asociados o a terceros por el incumplimiento de este deber. El Gobierno nacional podrá establecer en el reglamento las razones financieras o criterios para el efecto. PARÁGRAFO PRIMERO. Las menciones realizadas en cualquier norma relativas a la causal de disolución por pérdidas se entenderán referidas a la presente causal. Las obligaciones establecidas en la presente norma serán igualmente exigibles a las sucursales de sociedad extranjera. PARÁGRAFO SEGUNDO. Deróguese el numeral 7 del artículo 34 la Ley 1258 de 2008, así como los artículos 342, 351, 370, 458, 459, 490, el numeral 2 del artículo del artículo 457 del Decreto 410 de 1971.	ARTÍCULO 4. CAUSAL DE DISOLUCIÓN POR NO CUMPLIMIENTO DE LA HIPÓTESIS DE NEGOCIO EN MARCHA. Constituirá causal de disolución de una sociedad comercial el no cumplimiento de la hipótesis de negocio en marcha al cierre del ejercicio, de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente. Cuando se pueda verificar razonablemente su acacimiento, los administradores sociales se abstendrán de iniciar nuevas operaciones, distintas a las del giro ordinario de los negocios, y convocarán inmediatamente a la asamblea general de accionistas o a la junta de socios para informar completa y documentadamente dicha situación, con el fin de que el máximo órgano social adopte las decisiones pertinentes respecto a la continuidad o la disolución y liquidación de la sociedad, so pena de responder solidariamente por los perjuicios que causen a los asociados o a terceros por el incumplimiento de este deber. Sin perjuicio de lo anterior, los administradores sociales deberán convocar al máximo órgano social de manera inmediata, cuando del análisis de los estados financieros y las proyecciones de la empresa se puedan establecer deterioros patrimoniales y riesgos de insolvencia, so pena de responder solidariamente por los perjuicios que causen a los asociados o a terceros por el incumplimiento de este deber. El Gobierno nacional podrá establecer en el reglamento las razones financieras o criterios para el efecto. PARÁGRAFO PRIMERO. Las menciones realizadas en cualquier norma relativas a la causal de disolución por pérdidas se entenderán referidas a la presente causal. Las obligaciones establecidas en la presente norma serán igualmente exigibles a las sucursales de sociedad extranjera. PARÁGRAFO SEGUNDO. Deróguese el numeral 7 del artículo 34 la Ley 1258 de 2008, así como los artículos 342, 351, 370, 458, 459, 490, el numeral 2 del artículo del artículo 457 del Decreto 410 de 1971.
ARTÍCULO 5. MECANISMO EXPLORATORIO DE REGULACIÓN PARA MODELOS DE NEGOCIO INNOVADORES EN INDUSTRIAS REGULADAS (SANDBOX). El gobierno nacional, en un plazo no mayor de un (1) año posterior a la promulgación de esta ley, deberá establecer una regulación complementaria que permita, en cada uno de los Ministerios y Sectores Administrativos, crear un ambiente especial de vigilancia	ARTÍCULO 5. MECANISMO EXPLORATORIO DE REGULACIÓN PARA MODELOS DE NEGOCIO INNOVADORES EN INDUSTRIAS REGULADAS (SANDBOX). El gobierno nacional, en un plazo no mayor de un (1) año posterior a la promulgación de esta ley, deberá establecer una regulación complementaria que permita, en cada uno de los Ministerios y Sectores

y control, que facilite el desarrollo modelos de negocio que apalanquen e impulsen la economía de alto valor agregado y sostenible en distintos ámbitos, a partir de la promoción de actividades intensivas en tecnología, e innovación. Estos ambientes de prueba evaluarán el funcionamiento y los efectos de nuevas tecnologías o innovaciones en la regulación vigente, para determinar la viabilidad de su implementación y/o la necesidad de establecer una flexibilización del marco regulatorio existente o la simplificación de los trámites. PARÁGRAFO PRIMERO: Estos mecanismos podrán incluir ambientes especiales dirigidos a desarrollar mejoras regulatorias a través de la experimentación y el desarrollo de instrumentos innovadores con el fin de mejorar el crecimiento y la formalización empresarial de las Micro y Pequeñas empresas. PARÁGRAFO SEGUNDO: Se conformará un comité intersectorial que definirá y evaluará los requisitos mínimos necesarios que deberán contener las propuestas de proyectos novedosos y, así poderlas clasificar y trasladar a las entidades responsables de la supervisión con el fin de que den aplicación a este mecanismo. PARÁGRAFO TERCERO. Las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional no les aplicará esta disposición.	Administrativos, crear un ambiente especial de vigilancia y control, que facilite el desarrollo modelos de negocio que apalanquen e impulsen la economía de alto valor agregado y sostenible en distintos ámbitos, a partir de la promoción de actividades intensivas en tecnología, e innovación. Estos ambientes de prueba evaluarán el funcionamiento y los efectos de nuevas tecnologías o innovaciones en la regulación vigente, para determinar la viabilidad de su implementación y/o la necesidad de establecer una flexibilización del marco regulatorio existente o la simplificación de los trámites. PARÁGRAFO PRIMERO: Estos mecanismos podrán incluir ambientes especiales dirigidos a desarrollar mejoras regulatorias a través de la experimentación y el desarrollo de instrumentos innovadores con el fin de mejorar el crecimiento y la formalización empresarial de las Micro y Pequeñas empresas. PARÁGRAFO SEGUNDO: Se conformará un comité intersectorial que definirá y evaluará los requisitos mínimos necesarios que deberán contener las propuestas de proyectos novedosos y, así poderlas clasificar y trasladar a las entidades responsables de la supervisión con el fin de que den aplicación a este mecanismo. PARÁGRAFO TERCERO. Las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional no les aplicará esta disposición.
ARTÍCULO 6. CONVOCATORIA Y DELIBERACION DE REUNIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS. Modifíquese el Artículo 182 del Decreto 410 de 1971, Código de Comercio el cual quedará así: "ARTÍCULO 182. CONVOCATORIA Y DELIBERACION DE REUNIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS. En la convocatoria para reuniones extraordinarias se especificarán los asuntos sobre los que se deliberará y decidirá. En las reuniones ordinarias la asamblea podrá ocuparse de temas no indicados en la convocatoria, a propuesta de los directores o de cualquier asociado. La junta de socios o la asamblea se reunirá válidamente cualquier día y en cualquier lugar sin previa convocatoria, cuando se hallare representada la totalidad de los asociados. Quienes conforme al artículo anterior puedan convocar a la junta de socios o a la asamblea, deberán hacerlo también cuando lo solicite un número de asociados representantes del 10% o más del capital social."	N/A
ARTÍCULO 7. SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS INFORMALES. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística-	N/A

<p>DANE implementará y administrará el Sistema de Información de Actividades Económicas Informales (SIECI), como instrumento estadístico para identificar y caracterizar unidades económicas para el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a la formalización empresarial. Este sistema tendrá como insumo principal los registros administrativos, las operaciones estadísticas económicas y sociales que realiza el DANE y, en especial, el Censo Económico que se debe realizar en 2021.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las entidades públicas y los particulares que ejerzan funciones públicas deberán poner a disposición del DANE la información que generen, obtengan, adquieran, controlen y/o administren, con el fin de implementar y actualizar el SIECI y aplicar los procesos de validación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 1955 de 2019.</p> <p>Para la entrega e intercambio de esta información no será necesaria la suscripción de convenios, contratos o acuerdos de confidencialidad.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE podrá facilitar el acceso y uso de las bases de datos del SIECI a las entidades del orden nacional, departamental, municipal o distrital para la microfocalización de políticas públicas que estén directamente relacionadas con el objeto de la presente Ley. Para tal efecto se deberá presentar una solicitud concreta de información al DANE, la cual deberá cumplir con las condiciones señaladas por el Departamento mediante acto administrativo. En los casos aprobados por el DANE operará el traslado de la reserva legal contenida en el artículo 5° de la Ley 79 de 1993 a las entidades receptoras de la información. Por lo tanto, las entidades receptoras deberán dar estricto cumplimiento a lo contenido en la reserva legal del artículo 5° de la Ley 79 de 1993 frente a otras solicitudes que puedan realizarse sobre la información suministrada por el DANE en cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. La reglamentación para la construcción y operación del Sistema al que se hace referencia en el presente artículo deberá expedirse dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 8. CONTABILIDAD SIMPLIFICADA PARA MICROEMPRESAS: El Art. 2 de la Ley 1314 de 2009 quedará así:</p> <p><i>“ARTÍCULO 2o. AMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley aplica a todas las personas naturales y jurídicas que, de acuerdo con la normatividad vigente, estén obligadas</i></p>	<p>N/A</p>	<p>a llevar contabilidad, así como a los contadores públicos, funcionarios y demás personas encargadas de la preparación de estados financieros y otra información financiera, de su promulgación y aseguramiento.</p> <p><i>En desarrollo de esta ley y en atención al volumen de sus activos, de sus ingresos, al número de sus empleados, a su forma de organización jurídica o de sus circunstancias socioeconómicas, el Gobierno autorizará de manera general que ciertos obligados lleven contabilidad simplificada, emitan estados financieros y revelaciones abreviados o que estos sean objeto de aseguramiento de información de nivel moderado.</i></p> <p><i>El Gobierno podrá autorizar que las microempresas lleven contabilidad de acumulación, o de caja, o métodos mixtos, según la realidad de sus operaciones, así como según los criterios enumerados en el párrafo anterior.</i></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Deberán sujetarse a esta ley y a las normas que se expidan con base en ella, quienes sin estar obligados a observarla pretendan hacer valer su información como prueba”</p> <p>ARTÍCULO 9. DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR DE IVA. Modifíquese el inciso 1 del párrafo 1 del artículo 850 del Estatuto tributario, el cual quedará así:</p> <p><i>“Cuando se trate de responsables del impuesto sobre las ventas, la devolución de saldos originados en la declaración del impuesto sobre las ventas podrá ser solicitada bimestralmente”</i></p> <p>ARTÍCULO 10. ALIANZAS PARA LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO EMPRESARIAL Y LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LOS MICRONEGOCIOS: El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá concertar y ejecutar programas, planes y proyectos para la profundización de los microcréditos, como instrumento de formalización de las microempresas y de generación de empleo, directamente con las entidades sin ánimo de lucro especializadas en crédito microempresarial.</p> <p>Para estos efectos, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las entidades sin ánimo de lucro especializadas en crédito microempresarial y de reconocida idoneidad, podrán suscribir convenios marco en donde se establezcan los términos generales de entendimiento a que haya lugar o convenios particulares para la ejecución de tales programas, planes y proyectos.</p> <p>ARTÍCULO NUEVO</p>	<p>N/A</p> <p>ARTÍCULO 10. ALIANZAS PARA LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO EMPRESARIAL Y LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LOS MICRONEGOCIOS: El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá concertar y ejecutar programas, planes y proyectos para la profundización de los microcréditos, como instrumento de creación, formalización de las microempresas y de generación de empleo, directamente con las entidades sin ánimo de lucro que otorguen crédito microempresarial como una de las actividades principales para el desarrollo de su objeto social y que sean de reconocida idoneidad.</p> <p>Para estos efectos, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las entidades sin ánimo de lucro como una de las actividades principales para el desarrollo de su objeto social y que sean de reconocida idoneidad podrán suscribir convenios marco en donde se establezcan los términos generales de entendimiento a que haya lugar o convenios particulares para la ejecución de tales programas, planes y proyectos.</p> <p>ARTÍCULO 11. ZONA ECONOMICA SOCIAL Y ESPECIAL. Adiciónese el párrafo número 6 al</p>
<p><i>artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:</i></p> <p>PARÁGRAFO 6o. Exceptúese a las sociedades comerciales que durante el año 2020 se acogieron en el régimen especial en materia tributaria ZESE, de cumplir el requisito de generación empleo durante dicha vigencia. Este requisito, deberá tener cumplimiento a partir del año 2021.</p> <p>ARTÍCULO 11. CONSTITUCIÓN DE LAS ASOCIACIONES MUTUALES. Modifíquese el artículo 7° del Decreto 1480 de 1989, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 7° CONSTITUCIÓN. Las Asociaciones Mutuales se constituirán con un mínimo de diez (10) personas naturales, por documento privado que se hará constar en acta firmada por todos los asociados fundadores, con anotación de sus nombres, documentos de identificación y domicilios. En el mismo acto será aprobado el estatuto social y elegidos los órganos de administración y control”.</p> <p>ARTÍCULO 12. NATURALEZA DE LAS ASOCIACIONES MUTUALES. Modifíquese el artículo 2° del Decreto 1480 de 1989, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2° NATURALEZA. Las Asociaciones Mutuales son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social, seguridad alimentaria y producción, transformación y comercialización de la Economía Campesina Familiar y Comunitaria -ECFC y las actividades permitidas a las sociedades de derecho comercial”.</p> <p>ARTÍCULO 13. CONSTITUCIÓN DE COOPERATIVAS. Modifíquese el inciso 4° del artículo 14 de la ley 79 de 1988, el cual quedará así:</p> <p>“El número mínimo de fundadores será de diez, salvo las excepciones consagradas en normas especiales”.</p>	<p>ARTÍCULO 12. CONSTITUCIÓN DE LAS ASOCIACIONES MUTUALES. Modifíquese el artículo 7° del Decreto 1480 de 1989, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 7° CONSTITUCIÓN. Las Asociaciones Mutuales se constituirán con un mínimo de diez (10) personas naturales, por documento privado que se hará constar en acta firmada por todos los asociados fundadores, con anotación de sus nombres, documentos de identificación y domicilios. En el mismo acto será aprobado el estatuto social y elegidos los órganos de administración y control”.</p> <p>ARTÍCULO 13. NATURALEZA DE LAS ASOCIACIONES MUTUALES. Modifíquese el artículo 2° del Decreto 1480 de 1989, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2° NATURALEZA. Las Asociaciones Mutuales son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social, seguridad alimentaria y producción, transformación y comercialización de la Economía Campesina Familiar y Comunitaria -ECFC y las actividades permitidas a las sociedades de derecho comercial”.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: El Gobierno Nacional en un término no mayor a 12 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley expedirá un Decreto de regulación prudencial sobre la captación del ahorro que desarrollan las asociaciones mutuales.</p> <p>ARTÍCULO 14. CONSTITUCIÓN DE COOPERATIVAS. Modifíquese el inciso 4° del artículo 14 de la ley 79 de 1988, el cual quedará así:</p> <p>El número mínimo de fundadores será de tres, salvo las excepciones consagradas en normas especiales.</p> <p>Para su inscripción en el registro público solo se requerirá la solicitud firmada por el representante legal, acompañada del acta de constitución y copia de los estatutos.</p>	<p><i>En las cooperativas que tengan 10 o menos asociados, ninguna persona natural podrá tener más del 33% de los aportes sociales y ninguna persona jurídica más del cuarenta y nueve por ciento (49%) de los mismos.</i></p> <p><i>En aquellas cooperativas cuyo número de asociados sea inferior a 10, en el estatuto o reglamentos se deberán adecuar los órganos de administración y vigilancia a las características de la cooperativa y al tamaño del grupo asociado. A falta de estipulación estatutaria sobre la creación de un consejo de administración, la totalidad de las funciones de administración y representación legal le corresponderán al representante legal designado por la asamblea.</i></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Cuando la Cooperativa supere los 10 asociados, deberá en un término máximo improrrogable de 6 meses, ajustar el monto mínimo de aportes que debe tener cada asociado y nombrar los órganos de administración y vigilancia, conforme a las reglas de la Ley 79 de 1988.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional en un término no mayor a 12 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley reglamentará la aplicación del presente artículo como una alternativa simplificada de constitución de Cooperativas para el fomento del emprendimiento, siempre respetando los principios de administración y vigilancia, conforme a las reglas de la Ley 79 de 1988.</p> <p>ARTÍCULO 14. MIPYMES Y MINIMA CUANTIA. Modifíquese el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:</p> <p>5) Contratación mínima cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:</p> <p>a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;</p> <p>b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil;</p> <p>c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas;</p>	<p>ARTÍCULO 15. MIPYMES Y MINIMA CUANTIA. Modifíquese el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:</p> <p>5) Contratación mínima cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:</p> <p>a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;</p> <p>b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil;</p> <p>c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas;</p>

<p>d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipyme o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003.</p> <p>ARTÍCULO 15. CRITERIOS DIFERENCIALES PARA MIPYMES EN EL SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA. Las Entidades Estatales de acuerdo con el análisis de Sector podrán incluir, en los Documentos del Proceso, requisitos diferenciales en función del tamaño empresarial para la promoción del acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará la definición de los criterios diferenciales, sobre reglas objetivas que podrán implementar las Entidades Estatales.</p> <p>ARTÍCULO 16. PROMOCIÓN DEL ACCESO DE LAS MIPYMES AL MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 590 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 12. Promoción del acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas. Con el fin de promover el acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas, las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Deberán en el Análisis de Sector identificar las MIPYMES que podrían ser potenciales proveedoras directas o indirectas, con el fin de definir reglas que promuevan y faciliten su participación en el Proceso de Contratación. Desarrollarán programas de aplicación de la normativa del Sistema de Compra Pública, en especial, la 	<p>d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipyme o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003.</p> <p>ARTÍCULO 16. CRITERIOS DIFERENCIALES PARA MIPYMES EN EL SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA. Las Entidades Estatales de acuerdo con el análisis de Sector podrán incluir, en los Documentos del Proceso, requisitos diferenciales en función del tamaño empresarial para la promoción del acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará la definición de los criterios diferenciales, sobre reglas objetivas que podrán implementar las Entidades Estatales.</p> <p>ARTÍCULO 17. PROMOCIÓN DEL ACCESO DE LAS MIPYMES AL MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 590 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 12. Promoción del acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas. Con el fin de promover el acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas, las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Deberán en el Análisis de Sector identificar las MIPYMES que podrían ser potenciales proveedoras directas o indirectas, con el fin de definir reglas que promuevan y faciliten su participación en el Proceso de Contratación. Desarrollarán programas de aplicación de la normativa del Sistema de Compra Pública, en especial, la 	<p>relacionada con las disposiciones que promueven la participación de las MIPYMES en las compras públicas, los incentivos y el Secop.</p> <ol style="list-style-type: none"> Promoverán e incrementarán, conforme a su respectivo presupuesto, la participación de micro, pequeñas y medianas empresas como proveedoras de los bienes y servicios que aquellas demanden. Establecerán, en observancia de lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley, procedimientos administrativos que faciliten a micro, pequeñas y medianas empresas, el cumplimiento de los requisitos y trámites relativos a pedidos, recepción de bienes o servicios, condiciones de pago y acceso a la información, por medios idóneos, sobre sus programas de inversión y de gasto. Preferirán en condiciones de igual precio, calidad y capacidad de suministros y servicio a las MIPYMES nacionales. Promoverán la división del Proceso de Contratación en lotes o segmentos que faciliten la participación de las MIPYMES en el Proceso de Contratación. La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, crearán un sistema de indicadores con el fin de evaluar anualmente la efectividad de la inclusión de las MIPYMES al mercado de compras públicas. A partir de esta evaluación, el Gobierno Nacional promoverá las mejoras que faciliten el acceso de éstas al mercado estatal a través de la implementación de ajustes normativos, nuevas herramientas, incentivos e instrumentos financieros. <p>En los dos primeros meses de cada año las entidades estatales definidas en este artículo, deberán remitir información a la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente-, sobre el cumplimiento y resultados de la adopción de las medidas establecidas en la presente disposición durante el año inmediatamente anterior, lo cual servirá como insumo para la evaluación anual de que trata el presente numeral.</p> <p>PARÁGRAFO. El incumplimiento de los deberes de que trata el presente artículo por parte de los servidores públicos constituirá causal de mala conducta.</p>	<p>relacionada con las disposiciones que promueven la participación de las MIPYMES en las compras públicas, los incentivos y el Secop.</p> <ol style="list-style-type: none"> Promoverán e incrementarán, conforme a su respectivo presupuesto, la participación de micro, pequeñas y medianas empresas como proveedoras de los bienes y servicios que aquellas demanden. Establecerán, en observancia de lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley, procedimientos administrativos que faciliten a micro, pequeñas y medianas empresas, el cumplimiento de los requisitos y trámites relativos a pedidos, recepción de bienes o servicios, condiciones de pago y acceso a la información, por medios idóneos, sobre sus programas de inversión y de gasto. Preferirán en condiciones de igual precio, calidad y capacidad de suministros y servicio a las MIPYMES nacionales. Promoverán la división del Proceso de Contratación en lotes o segmentos que faciliten la participación de las MIPYMES en el Proceso de Contratación. La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, crearán un sistema de indicadores con el fin de evaluar anualmente la efectividad de la inclusión de las MIPYMES al mercado de compras públicas. A partir de esta evaluación, el Gobierno Nacional promoverá las mejoras que faciliten el acceso de éstas al mercado estatal a través de la implementación de ajustes normativos, nuevas herramientas, incentivos e instrumentos financieros. <p>En los dos primeros meses de cada año las entidades estatales definidas en este artículo, deberán remitir información a la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente-, sobre el cumplimiento y resultados de la adopción de las medidas establecidas en la presente disposición durante el año inmediatamente anterior, lo cual servirá como insumo para la evaluación anual de que trata el presente numeral.</p> <p>PARÁGRAFO. El incumplimiento de los deberes de que trata el presente artículo por parte de los servidores públicos constituirá causal de mala conducta.</p>
<p>ARTÍCULO 17. PROMOCIÓN DEL DESARROLLO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 12. Promoción del desarrollo en la contratación pública. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 333 y 334 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional definirá las condiciones y los montos de acuerdo con los compromisos internacionales vigentes, para que, en desarrollo de los Procesos de Contratación, las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, adopten en beneficio de las Mipyme, convocatorias limitadas a estas en las que, previo a la Resolución de apertura del proceso respectivo, se haya manifestado el interés de por lo menos dos (2) Mipyme.</p> <p>Asimismo, el reglamento podrá establecer condiciones preferenciales en favor de la oferta de bienes y servicios producidos por las Mipyme, respetando los montos y las condiciones contenidas en los compromisos internacionales vigentes, cuando sean aplicables.</p> <p>En todo caso, se deberá garantizar la satisfacción de las condiciones técnicas y económicas requeridas en el Proceso de Contratación.</p> <p>De igual forma, en los pliegos de condiciones dispondrán, de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración y, sujetos de especial protección constitucional en las condiciones que señale el reglamento; siempre que se garanticen las condiciones de calidad y cumplimiento del objeto contractual.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. En los Procesos de Contratación que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que beneficien a las Mipyme del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Ley 1150 de 2007, para que las Mipymes puedan participar en las convocatorias a las que se refiere este artículo, deberán acreditar como mínimo un año de existencia, para lo cual deberán presentar el certificado expedido por la cámara de comercio o por la autoridad que sea competente para dicha acreditación.</p>	<p>ARTÍCULO 18. PROMOCIÓN DEL DESARROLLO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 12. Promoción del desarrollo en la contratación pública. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 333 y 334 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional definirá las condiciones y los montos de acuerdo con los compromisos internacionales vigentes, para que, en desarrollo de los Procesos de Contratación, las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, adopten en beneficio de las Mipyme, convocatorias limitadas a estas en las que, previo a la Resolución de apertura del proceso respectivo, se haya manifestado el interés de por lo menos dos (2) Mipyme.</p> <p>Asimismo, el reglamento podrá establecer condiciones preferenciales en favor de la oferta de bienes y servicios producidos por las Mipyme, respetando los montos y las condiciones contenidas en los compromisos internacionales vigentes, cuando sean aplicables.</p> <p>En todo caso, se deberá garantizar la satisfacción de las condiciones técnicas y económicas requeridas en el Proceso de Contratación.</p> <p>De igual forma, en los pliegos de condiciones dispondrán, de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración o <u>reincorporación</u> y, sujetos de especial protección constitucional en las condiciones que señale el reglamento; siempre que se garanticen las condiciones de calidad y cumplimiento del objeto contractual.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. En los Procesos de Contratación que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que beneficien a las Mipyme del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Ley 1150 de 2007, para que las Mipymes puedan participar en las convocatorias a las que se refiere este artículo, deberán acreditar como mínimo un año de existencia, para lo cual deberán presentar el certificado expedido por la cámara de comercio o por la autoridad que sea competente para dicha acreditación.</p>	<p>PARÁGRAFO 3o. En la ejecución de los contratos a que se refiere el presente artículo, las entidades y los contratistas, deberán observar lo dispuesto en los artículos 90 a 95 de la Ley 418 de 1997 y las normas que la modifiquen, adicionen o subroguen".</p> <p>ARTÍCULO 18. FACTORES DE DESEMPATE. En caso de empate en el puntaje total de dos o más ofertas en los Procesos de Contratación realizados con cargo a recursos públicos, los Procesos de Contratación realizados por las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, así como los celebrados por los Procesos de Contratación de los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales, el contratante deberá utilizar las siguientes reglas de forma sucesiva y excluyente para seleccionar al oferente favorecido, respetando en todo caso los compromisos internacionales vigentes.</p> <ol style="list-style-type: none"> Preferir la oferta de bienes o servicios nacionales frente a la oferta de bienes o servicios extranjeros. Preferir la propuesta de la mujer cabeza de familia o de la persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente; o, la de un proponente plural constituido por mujeres cabeza de familia, y/o personas jurídicas en las cuales participe o participen mayoritariamente. Preferir la oferta presentada por un proponente plural siempre que: (a) esté conformado por al menos una madre cabeza de familia o una persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente, y que tenga una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el proponente plural; (b) la madre cabeza de familia o la persona jurídica aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta; y (c) ni la madre cabeza de familia ni la persona jurídica, ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del proponente plural. Preferir la oferta presentada por el proponente plural constituido por micro y/o pequeñas empresas, cooperativas o asociaciones mutuales. Preferir la oferta presentada por una Mipyme o cooperativas o asociaciones mutuales; o un proponente plural constituido por Mipymes, cooperativas o asociaciones mutuales. Preferir al oferente que acredite de acuerdo con sus estados financieros o información contable con corte a 31 de diciembre del año anterior, por lo menos el veinticinco por ciento (25%) del total de pagos realizados a MIPYMES, cooperativas o asociaciones mutuales por 	<p>PARÁGRAFO TERCERO. En la ejecución de los contratos a que se refiere el presente artículo, las entidades y los contratistas, deberán observar lo dispuesto en los artículos 90 a 95 de la Ley 418 de 1997 y las normas que la modifiquen, adicionen o subroguen".</p> <p>ARTÍCULO 19. FACTORES DE DESEMPATE. En caso de empate en el puntaje total de dos o más ofertas en los Procesos de Contratación realizados con cargo a recursos públicos, los Procesos de Contratación realizados por las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, así como los celebrados por los Procesos de Contratación de los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales, el contratante deberá utilizar las siguientes reglas de forma sucesiva y excluyente para seleccionar al oferente favorecido, respetando en todo caso los compromisos internacionales vigentes.</p> <ol style="list-style-type: none"> Preferir la oferta de bienes o servicios nacionales frente a la oferta de bienes o servicios extranjeros. Preferir la propuesta de la mujer cabeza de familia o de la persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente; o, la de un proponente plural constituido por mujeres cabeza de familia, y/o personas jurídicas en las cuales participe o participen mayoritariamente. Preferir la propuesta de personas en proceso de <u>reintegración o reincorporación o de la persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente; o la de un proponente plural constituido por personas en proceso de reincorporación, y/o personas jurídicas en las cuales participe o participen mayoritariamente.</u> Preferir la oferta presentada por un proponente plural siempre que: (a) esté conformado por al menos una madre cabeza de familia y/o una persona en proceso de <u>reincorporación o reintegración</u>, o una persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente, y que tenga una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el proponente plural; (b) la madre cabeza de familia, <u>la persona en proceso de reincorporación o reintegración</u>, o la persona jurídica aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta; y (c) ni la madre cabeza de familia <u>o persona en proceso de reincorporación o reintegración</u>, ni la persona jurídica, ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del proponente plural. Preferir la oferta presentada por una Mipyme o cooperativas o asociaciones mutuales; o un proponente

<p>concepto de proveeduría del oferente, realizados durante el año anterior, o la oferta presentada por un proponente plural siempre que: (a) esté conformado por al menos una MIPYME, cooperativa o asociación mutua que tenga una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%); (b) la MIPYME, cooperativa o asociación mutua aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta; y (c) ni la MIPYME, cooperativa o asociación mutua ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del proponente plural.</p> <p>7. Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad a la que se refiere la Ley 361 de 1997. Si la oferta es presentada por un proponente plural, el integrante del oferente que acredite que el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad en los términos del presente numeral, debe tener una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura y aportar mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta.</p> <p>8. Preferir las empresas reconocidas y establecidas como Sociedad de Beneficio e Interés Colectivo o Sociedad BIC, del segmento MIPYMES.</p> <p>9. Utilizar un método aleatorio para seleccionar el oferente, método que deberá haber sido previsto en los Documentos del Proceso, previamente a la presentación de las Ofertas.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: solo aplicarán los factores de desempate a las cooperativas y las asociaciones mutuales señaladas en este artículo que se clasifiquen como MIPYMES, para lo cual se les aplicarán las disposiciones del Decreto 957 de 2019.</p> <p>ARTÍCULO 19. MODIFICACIÓN DEL OBJETO SOCIAL DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS. Modifíquese el artículo 240 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:</p>	<p>plural constituido por Mipymes, cooperativas o asociaciones mutuales.</p> <p>6. Preferir la oferta presentada por el proponente plural constituido por micro y/o pequeñas empresas, cooperativas o asociaciones mutuales.</p> <p>7. Preferir al oferente que acredite de acuerdo con sus estados financieros o información contable con corte a 31 de diciembre del año anterior, por lo menos el veinticinco por ciento (25%) del total de pagos realizados a MIPYMES, cooperativas o asociaciones mutuales por concepto de proveeduría del oferente, realizados durante el año anterior, o la oferta presentada por un proponente plural siempre que: (a) esté conformado por al menos una MIPYME, cooperativa o asociación mutua que tenga una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%); (b) la MIPYME, cooperativa o asociación mutua aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta; y (c) ni la MIPYME, cooperativa o asociación mutua ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del proponente plural.</p> <p>8. Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad a la que se refiere la Ley 361 de 1997. Si la oferta es presentada por un proponente plural, el integrante del oferente que acredite que el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad en los términos del presente numeral, debe tener una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura y aportar mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta.</p> <p>9. Preferir las empresas reconocidas y establecidas como Sociedad de Beneficio e Interés Colectivo o Sociedad BIC, del segmento MIPYMES.</p> <p>10. Utilizar un método aleatorio para seleccionar el oferente, método que deberá haber sido previsto previamente en los Documentos del Proceso.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: Los factores de desempate serán aplicables en el caso de las cooperativas y asociaciones mutuales que cumplan con los criterios de clasificación empresarial, definidos por el Decreto 957 de 2019, priorizando aquellas que sean micro, pequeñas o medianas.</p> <p>ARTÍCULO 20. MODIFICACIÓN DEL OBJETO SOCIAL DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS. Modifíquese el artículo 240 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:</p>	<p>1. <i>Naturaleza Jurídica.</i> El Fondo Nacional de Garantías S.A., cuya denominación social podrá girar bajo la sigla "FNG S.A.", es una sociedad anónima de carácter mercantil y de economía mixta del orden nacional, cuya creación fue autorizada mediante el Decreto 3788 del 29 de diciembre de 1981 y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Fondo Nacional de Garantías S.A. se someterá a la supervisión de la Superintendencia Financiera y a las reglas prudenciales sobre margen de solvencia, patrimonio técnico, constitución de reservas técnicas y demás normas que determine el Gobierno Nacional a partir del 1o. de enero de 2004.</p> <p>PARÁGRAFO. Por motivos del reordenamiento del Estado, el Gobierno Nacional podrá ordenar la vinculación del Fondo Nacional de Garantías S.A. a otro Ministerio.</p> <p>2. <i>Régimen Legal:</i> El Fondo Nacional de Garantías S.A. se registró por las normas consagradas en este estatuto, así como por las disposiciones relativas a las sociedades de economía mixta que resulten de su composición accionaria, por el Código de Comercio, por las demás normas complementarias y concordantes y por sus estatutos.</p> <p>3. <i>Objeto Social.</i> El objeto social del Fondo Nacional de Garantías S.A. consiste en obrar de manera principal pero no exclusiva como fiador o bajo cualquier otra forma de garante de toda clase de operaciones activas de las instituciones financieras, valores representativos de deuda, valores representativos de capital social y fondos de inversión colectiva conforme la regulación vigente, con los usuarios de sus servicios, sean personas naturales o jurídicas, así como actuar en tales calidades respecto de dicha clase de operaciones frente a otra especie de establecimientos de crédito legalmente autorizados para desarrollar actividades, sean nacionales o extranjeros, patrimonios autónomos constituidos ante entidades que legalmente contemplan dentro de sus actividades el desarrollo de estos negocios, las entidades cooperativas y demás formas asociativas del sector solidario, las fundaciones, las corporaciones, las cajas de compensación familiar y otros tipos asociativos privados o públicos que promuevan programas de desarrollo social. Adicionalmente, el Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá otorgar avales o garantías a valores de naturaleza negociable que hagan parte de una emisión, así como a favor de vehículos de inversión como fondos de inversión colectiva que tengan como propósito</p>	<p>4. <i>Naturaleza Jurídica.</i> El Fondo Nacional de Garantías S.A., cuya denominación social podrá girar bajo la sigla "FNG S.A.", es una sociedad anónima de carácter mercantil y de economía mixta del orden nacional, cuya creación fue autorizada mediante el Decreto 3788 del 29 de diciembre de 1981 y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Fondo Nacional de Garantías S.A. se someterá a la supervisión de la Superintendencia Financiera y a las reglas prudenciales sobre margen de solvencia, patrimonio técnico, constitución de reservas técnicas y demás normas que determine el Gobierno Nacional a partir del 1o. de enero de 2004.</p> <p>PARÁGRAFO. Por motivos del reordenamiento del Estado, el Gobierno Nacional podrá ordenar la vinculación del Fondo Nacional de Garantías S.A. a otro Ministerio.</p> <p>5. <i>Régimen Legal:</i> El Fondo Nacional de Garantías S.A. se registró por las normas consagradas en este estatuto, así como por las disposiciones relativas a las sociedades de economía mixta que resulten de su composición accionaria, por el Código de Comercio, por las demás normas complementarias y concordantes y por sus estatutos.</p> <p>6. <i>Objeto Social.</i> El objeto social del Fondo Nacional de Garantías S.A. consiste en obrar de manera principal pero no exclusiva como fiador o bajo cualquier otra forma de garante de toda clase de operaciones activas de las instituciones financieras, valores representativos de deuda, valores representativos de capital social y fondos de inversión colectiva conforme la regulación vigente, con los usuarios de sus servicios, sean personas naturales o jurídicas, así como actuar en tales calidades respecto de dicha clase de operaciones frente a otra especie de establecimientos de crédito legalmente autorizados para desarrollar actividades, sean nacionales o extranjeros, patrimonios autónomos constituidos ante entidades que legalmente contemplan dentro de sus actividades el desarrollo de estos negocios, las entidades cooperativas y demás formas asociativas del sector solidario, las fundaciones, las corporaciones, las cajas de compensación familiar y otros tipos asociativos privados o públicos que promuevan programas de desarrollo social. Adicionalmente, el Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá otorgar avales o garantías a valores de naturaleza negociable que hagan parte de una emisión, así como a favor de vehículos de inversión como fondos de inversión colectiva que tengan como propósito</p>
<p>impulsar y/o apalancar proyectos productivos generadores de crecimiento económico y empleo.</p> <p><i>El Fondo Nacional de Garantías S.A., dentro del giro ordinario de sus negocios, estará facultado para otorgar garantías sobre créditos y otras operaciones activas de esta naturaleza que se contraigan a favor de entidades que no posean la calidad de intermediarios financieros, por parte de personas naturales o jurídicas que obran como comercializadores o distribuidores de sus productos y bienes en el mercado.</i></p> <p><i>Se entenderán comprendidos dentro de las actividades propias de su objeto social, todas las enajenaciones a cualquier título que el FNG S.A. realice de bienes muebles o inmuebles cuyas propiedades se le hayan transferido o que figuren a su nombre como consecuencia de negociaciones o producto del ejercicio de las acciones judiciales o extrajudiciales que ejercite tendientes a obtener la recuperación de las sumas que hubiere satisfecho a los beneficiarios de las garantías.</i></p> <p><i>Domicilio. El Fondo Nacional de Garantías S.A. tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, D. C. y podrá establecer sucursales o agencias en otros lugares del país, según determine su Junta Directiva y con sujeción a las normas aplicables sobre la materia.</i></p> <p>ARTÍCULO 20. FUNCIONES DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS. Modifíquese el artículo 241 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>En desarrollo de su objeto social el Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá realizar las siguientes operaciones:</p> <p>a. Atender entre otros, los sectores de comercio, servicios, industrial, agroindustrial y exportador, o a otros sectores o programas, de conformidad con las prioridades que se identifiquen para el desarrollo de las políticas del Gobierno Nacional o los que señale su Junta Directiva;</p> <p>b. Otorgar garantías en sus diferentes modalidades sobre operaciones pactadas en moneda legal o extranjera, que incluyan valores representativos de deuda, de capital social u operaciones de inversión en fondos colectivos, con sujeción a las disposiciones legales que rigen la materia y a los lineamientos y autorizaciones que expresamente señale su Junta Directiva;</p> <p>c. Realizar operaciones de retrogarantía con entidades legalmente autorizadas para el efecto, sean nacionales o extranjeras, entendiéndose por tales, la aceptación o cesión de riesgos derivados de garantías emitidas por entidades que obran como garantes directos o de primer piso. Las</p>	<p>impulsar y/o apalancar proyectos productivos generadores de crecimiento económico y empleo.</p> <p><i>El Fondo Nacional de Garantías S.A., dentro del giro ordinario de sus negocios, estará facultado para otorgar garantías sobre créditos y otras operaciones activas de esta naturaleza que se contraigan a favor de entidades que no posean la calidad de intermediarios financieros, por parte de personas naturales o jurídicas que obran como comercializadores o distribuidores de sus productos y bienes en el mercado.</i></p> <p><i>Se entenderán comprendidos dentro de las actividades propias de su objeto social, todas las enajenaciones a cualquier título que el FNG S.A. realice de bienes muebles o inmuebles cuyas propiedades se le hayan transferido o que figuren a su nombre como consecuencia de negociaciones o producto del ejercicio de las acciones judiciales o extrajudiciales que ejercite tendientes a obtener la recuperación de las sumas que hubiere satisfecho a los beneficiarios de las garantías.</i></p> <p><i>Domicilio. El Fondo Nacional de Garantías S.A. tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, D. C. y podrá establecer sucursales o agencias en otros lugares del país, según determine su Junta Directiva y con sujeción a las normas aplicables sobre la materia.</i></p> <p>ARTÍCULO 21. FUNCIONES DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS. Modifíquese el artículo 241 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>En desarrollo de su objeto social el Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá realizar las siguientes operaciones:</p> <p>a. Atender entre otros, los sectores de comercio, servicios, industrial, agroindustrial y exportador, o a otros sectores o programas, de conformidad con las prioridades que se identifiquen para el desarrollo de las políticas del Gobierno Nacional o los que señale su Junta Directiva;</p> <p>b. Otorgar garantías en sus diferentes modalidades sobre operaciones pactadas en moneda legal o extranjera, que incluyan valores representativos de deuda, de capital social u operaciones de inversión en fondos colectivos, con sujeción a las disposiciones legales que rigen la materia y a los lineamientos y autorizaciones que expresamente señale su Junta Directiva;</p> <p>c. Realizar operaciones de retrogarantía con entidades legalmente autorizadas para el efecto, sean nacionales o extranjeras, entendiéndose por tales, la aceptación o cesión de riesgos derivados de garantías emitidas por entidades que obran como garantes directos o de primer piso. Las</p>	<p>retrogarantías no generan relación alguna entre el retrogarante y el acreedor como tampoco entre el retrogarante y el deudor, pero el retrogarante comparte análoga suerte con el garante directo, salvo que se compruebe mala fe de este último, en cuyo caso la retrogarantía no surtirá efecto alguno;</p> <p>d. Celebrar contratos de cofianzamiento con otras entidades nacionales o extranjeras que desarrollen actividades de igual o similar naturaleza a las del Fondo Nacional de Garantías S.A.;</p> <p>e. Administrar a título oneroso recursos de otras entidades destinados a programas específicos de fomento y desarrollo de los grupos o sectores pertenecientes a los señalados en el literal a) del presente numeral y expedir las garantías necesarias con cargo a dichos recursos, previa autorización de la Junta Directiva;</p> <p>f. Administrar a título oneroso cuentas especiales o fondos autónomos, con o sin personería jurídica, cuyos recursos se destinen al desarrollo de programas que tengan carácter afín o complementario con su objeto social;</p> <p>g. Adelantar los procesos de cobro judicial y extrajudicial originados en el pago de garantías y en todo tipo de procesos si se considera necesario para la adecuada protección de los intereses del Fondo Nacional de Garantías S.A., para lo cual se observarán las normas que rigen tales procesos;</p> <p>h. Realizar toda clase de actos y celebrar aquellos contratos, convenios, operaciones y, en general, cualquier otra actuación que demande el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de las obligaciones que legal y contractualmente se deriven de su existencia y funcionamiento;</p> <p>i. Servirse de agentes, comisionistas o, en general, de cualquier otra clase de intermediarios para la explotación y promoción de sus negocios, de acuerdo con las autorizaciones que imparta la Junta Directiva del Fondo;</p> <p>j. Suscribir o adquirir, a cualquier título, acciones, partes sociales o cuotas de interés de sociedades con ánimo de lucro, mediante aportes en dinero, bienes o servicios. Así mismo, podrá realizar toda clase de inversiones en moneda legal o extranjera y orientar sus recursos a la adquisición de activos no monetarios, sean muebles o inmuebles, corporales o incorporales, negociar títulos valores u otros documentos para el debido desarrollo de su actividad o como inversión de fomento o utilidades rentables, permanentes o transitorias, de fondos o disponibilidades, con sujeción a las disposiciones que determine el Gobierno Nacional;</p> <p>k. Otorgar avales totales o parciales sobre títulos valores, de conformidad con las reglas que para el efecto señale el Gobierno Nacional;</p>	<p>retrogarantías no generan relación alguna entre el retrogarante y el acreedor como tampoco entre el retrogarante y el deudor, pero el retrogarante comparte análoga suerte con el garante directo, salvo que se compruebe mala fe de este último, en cuyo caso la retrogarantía no surtirá efecto alguno;</p> <p>d. Celebrar contratos de cofianzamiento con otras entidades nacionales o extranjeras que desarrollen actividades de igual o similar naturaleza a las del Fondo Nacional de Garantías S.A.;</p> <p>e. Administrar a título oneroso recursos de otras entidades destinados a programas específicos de fomento y desarrollo de los grupos o sectores pertenecientes a los señalados en el literal a) del presente numeral y expedir las garantías necesarias con cargo a dichos recursos, previa autorización de la Junta Directiva;</p> <p>f. Administrar a título oneroso cuentas especiales o fondos autónomos, con o sin personería jurídica, cuyos recursos se destinen al desarrollo de programas que tengan carácter afín o complementario con su objeto social;</p> <p>g. Adelantar los procesos de cobro judicial y extrajudicial originados en el pago de garantías y en todo tipo de procesos si se considera necesario para la adecuada protección de los intereses del Fondo Nacional de Garantías S.A., para lo cual se observarán las normas que rigen tales procesos;</p> <p>h. Realizar toda clase de actos y celebrar aquellos contratos, convenios, operaciones y, en general, cualquier otra actuación que demande el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de las obligaciones que legal y contractualmente se deriven de su existencia y funcionamiento;</p> <p>i. Servirse de agentes, comisionistas o, en general, de cualquier otra clase de intermediarios para la explotación y promoción de sus negocios, de acuerdo con las autorizaciones que imparta la Junta Directiva del Fondo;</p> <p>j. Suscribir o adquirir, a cualquier título, acciones, partes sociales o cuotas de interés de sociedades con ánimo de lucro, mediante aportes en dinero, bienes o servicios. Así mismo, podrá realizar toda clase de inversiones en moneda legal o extranjera y orientar sus recursos a la adquisición de activos no monetarios, sean muebles o inmuebles, corporales o incorporales, negociar títulos valores u otros documentos para el debido desarrollo de su actividad o como inversión de fomento o utilidades rentables, permanentes o transitorias, de fondos o disponibilidades, con sujeción a las disposiciones que determine el Gobierno Nacional;</p> <p>k. Otorgar avales totales o parciales sobre títulos valores, de conformidad con las reglas que para el efecto señale el Gobierno Nacional;</p>

<p>Actuar como garante en emisión de valores de naturaleza negociable, así como en operaciones de inversión que en términos de mercado realicen vehículos de inversión como fondos de inversión colectiva que tengan como propósito impulsar y/o apalancar proyectos productivos generadores de crecimiento económico y empleo.</p>	<p>Actuar como garante en emisión de valores de naturaleza negociable, así como en operaciones de inversión que en términos de mercado realicen vehículos de inversión como fondos de inversión colectiva que tengan como propósito impulsar y/o apalancar proyectos productivos generadores de crecimiento económico y empleo.</p>	<p>ARTÍCULO 23. UNIFICACIÓN DE FUENTES DE EMPRENDIMIENTO Y DESARROLLO EMPRESARIAL. Adiciónese y modifíquese el artículo 13 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:</p>	<p>ARTÍCULO 24. UNIFICACIÓN DE FUENTES DE EMPRENDIMIENTO Y DESARROLLO EMPRESARIAL. Adiciónese y modifíquese el artículo 13 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:</p>
<p>ARTÍCULO 21. SISTEMAS DE MICROCRÉDITO. Adiciónese un párrafo al artículo 39 de la ley 590 de 2000, el cual quedará así:</p>	<p>ARTÍCULO 22. SISTEMAS DE MICROCRÉDITO. Adiciónese un párrafo al artículo 39 de la ley 590 de 2000, el cual quedará así:</p>	<p>*ARTÍCULO 13. INNPULSA COLOMBIA. Unifíquese en un solo patrimonio autónomo el Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y la Unidad de Desarrollo Empresarial creados por las Leyes 590 de 2000 y 1450 de 2011, que se denominará INNPulsa Colombia. Este patrimonio autónomo se registrará por normas de derecho privado, y será administrado por la sociedad fiduciaria que determine el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de acuerdo con los lineamientos que fije el Gobierno Nacional.</p>	<p>*ARTÍCULO 13. INNPULSA COLOMBIA. Unifíquese en un solo patrimonio autónomo el Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y la Unidad de Desarrollo Empresarial creados por las Leyes 590 de 2000 y 1450 de 2011, que se denominará INNPulsa Colombia. Este patrimonio autónomo se registrará por normas de derecho privado, y será administrado por la sociedad fiduciaria que determine el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de acuerdo con los lineamientos que fije el Gobierno Nacional.</p>
<p>*PÁRRAFO: Los intermediarios financieros y las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, deberán reportar conforme lo determinen las entidades que ejerce su inspección y control, los honorarios y comisiones cobradas.</p>	<p>*PÁRRAFO: Los intermediarios financieros y las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, deberán reportar conforme lo determinen las entidades que ejerce su inspección y control, los honorarios y comisiones cobradas.</p>	<p>INNPulsa Colombia será el patrimonio autónomo del Gobierno Nacional, mediante el cual las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, ejecutarán los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento y la innovación y el desarrollo empresarial en el país, que les sean asignados o deban desarrollar en el marco de sus competencias y funciones, sin perjuicio de sus obligaciones legales, judiciales y constitucionales, conforme a la reglamentación que se expida el Gobierno Nacional en la materia, la cual deberá incluir un proceso de implementación por etapas.</p>	<p>INNPulsa Colombia será el patrimonio autónomo del Gobierno Nacional, mediante el cual las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, ejecutarán los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento y la innovación y el desarrollo empresarial en el país, que les sean asignados o deban desarrollar en el marco de sus competencias y funciones, sin perjuicio de sus obligaciones legales, judiciales y constitucionales, conforme a la reglamentación que se expida el Gobierno Nacional en la materia, la cual deberá incluir un proceso de implementación por etapas.</p>
<p>ARTÍCULO 22. Adiciónese el siguiente artículo al Estatuto Tributario:</p>	<p>ARTÍCULO 23. Adiciónese el siguiente artículo al Estatuto Tributario:</p>	<p>En atención a esta disposición, todas las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional con competencias y funciones para ejecutar los programas, instrumentos y recursos señalados deberán trasladarlos o ejecutarlos a través de INNPulsa Colombia.</p>	<p>En atención a esta disposición, todas las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional con competencias y funciones para ejecutar los programas, instrumentos y recursos señalados deberán trasladarlos o ejecutarlos a través de INNPulsa Colombia.</p>
<p>"Artículo nuevo. INCENTIVO A LA DONACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A INNPULSA COLOMBIA. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones previstas a INNPulsa Colombia tendrán derecho a deducir dicha donación en el periodo gravable en que se realice.</p>	<p>"Artículo nuevo. INCENTIVO A LA DONACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A INNPULSA COLOMBIA. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones previstas a INNPulsa Colombia tendrán derecho a deducir dicha donación en el periodo gravable en que se realice.</p>	<p>En cumplimiento de lo anterior, anualmente el Gobierno Nacional, con sujeción a las disposiciones del Presupuesto General de la Nación trasladará o destinará a INNPulsa Colombia los recursos que correspondan en materia de emprendimiento, innovación y el desarrollo empresarial en el país, con el fin de que este patrimonio autónomo los ejecute. Las entidades que trasladen o ejecuten sus programas, instrumentos y recursos a INNPulsa Colombia, podrán participar en su planeación, diseño y ejecución.</p>	<p>En cumplimiento de lo anterior, anualmente el Gobierno Nacional, con sujeción a las disposiciones del Presupuesto General de la Nación trasladará o destinará a INNPulsa Colombia los recursos que correspondan en materia de emprendimiento, innovación y el desarrollo empresarial en el país, con el fin de que este patrimonio autónomo los ejecute. Las entidades que trasladen o ejecuten sus programas, instrumentos y recursos a INNPulsa Colombia, podrán participar en su planeación, diseño y ejecución.</p>
<p>Este incentivo sólo será aplicable, previa verificación del valor de la donación y aprobación por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o la entidad a quien este delegue.</p>	<p>Este incentivo sólo será aplicable, previa verificación del valor de la donación y aprobación por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o la entidad a quien este delegue.</p>	<p>Los recursos que integrarán el patrimonio autónomo son los siguientes:</p>	<p>Los recursos que integrarán el patrimonio autónomo son los siguientes:</p>
<p>Estas donaciones darán derecho a un Certificado de Donación el cual se emitirá por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o la entidad a quien este delegue sobre el año en que efectivamente se haga la donación. El monto del incentivo podrá amortizarse en un término de cinco (5) años desde la fecha de la donación.</p>	<p>Estas donaciones darán derecho a un Certificado de Donación el cual se emitirá por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o la entidad a quien este delegue sobre el año en que efectivamente se haga la donación. El monto del incentivo podrá amortizarse en un término de cinco (5) años desde la fecha de la donación.</p>	<p>1. Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.</p>	<p>1. Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.</p>
<p>Para los efectos previstos en este artículo podrán acordarse con el respectivo donante, modalidades de divulgación pública de su participación."</p>	<p>Para los efectos previstos en este artículo podrán acordarse con el respectivo donante, modalidades de divulgación pública de su participación."</p>	<p>Los recursos que integrarán el patrimonio autónomo son los siguientes:</p>	<p>Los recursos que integrarán el patrimonio autónomo son los siguientes:</p>
<p>PÁRRAFO PRIMERO. Los recursos de carácter donativo que se entreguen a INNPulsa Colombia deberán ser destinados a la consolidación de la oferta institucional a la generación de nuevos programas o instrumentos que consoliden el emprendimiento en Colombia.</p>	<p>PÁRRAFO PRIMERO. Los recursos de carácter donativo que se entreguen a INNPulsa Colombia deberán ser destinados a la generación de nuevos programas o instrumentos, o el fortalecimiento de la oferta existente que beneficien a los emprendedores del país. En ese orden de ideas, estas donaciones no podrán ser destinadas para los gastos de funcionamiento de la entidad.</p>	<p>1. Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.</p>	<p>1. Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.</p>
<p>PÁRRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional reglamentará la aplicabilidad de este artículo.</p>	<p>PÁRRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional reglamentará la aplicabilidad de este artículo.</p>	<p></p>	<p></p>

2. Recursos aportados por las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, entidades territoriales o por particulares a través de convenios o transferencias.

3. Donaciones.

4. Recursos de cooperación nacional o internacional.

5. Rendimientos financieros generados por los recursos entregados, los cuales se reinvertirán de pleno derecho en el vehículo.

6. Los dividendos que sean decretados en favor de la Nación por la Asamblea General de Accionistas del Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), previa autorización del Conpes.

7. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Los gastos de funcionamiento y administración en que incurra por la operación de este patrimonio se reintegrarán a la sociedad fiduciaria que lo administre.

PÁRRAFO PRIMERO: Para la ejecución de programas financiados con recursos de destinación específica para poblaciones vulnerables o de especial protección constitucional y otros que hayan sido creados por Ley, INNPulsa Colombia deberá crear las subcuentas que se consideren necesarias para garantizar la adecuada administración y ejecución de estos recursos y su orientación exclusiva al cumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales y judiciales de las entidades que los trasladan. En todo caso, INNPulsa Colombia creará una subcuenta para el fortalecimiento de micronegocios con los recursos provenientes de las diferentes entidades de Gobierno y las diferentes fuentes de financiamiento del patrimonio orientadas a este segmento que se ejecutará de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

PÁRRAFO SEGUNDO: INNPulsa Colombia se articulará con el Patrimonio Autónomo para el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de las mujeres creado por el Decreto Legislativo No. 810 de 2020, con el Fondo Emprender del SENA creado en el artículo 40 de la ley 789 de 2002, y con el Patrimonio Autónomo Colombia Productiva creado en el artículo 50 de la Ley 1450 de 2011 en iniciativas, programas e instrumentos que fomenten el emprendimiento y la productividad, la innovación y el desarrollo empresarial en el país.

2. Recursos aportados por las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, entidades territoriales o por particulares a través de convenios o transferencias.

3. Donaciones.

4. Recursos de cooperación nacional o internacional.

5. Rendimientos financieros generados por los recursos entregados, los cuales se reinvertirán de pleno derecho en el vehículo.

6. Los dividendos que sean decretados en favor de la Nación por la Asamblea General de Accionistas del Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), previa autorización del Conpes.

7. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Los gastos de funcionamiento y administración en que incurra por la operación de este patrimonio se reintegrarán a la sociedad fiduciaria que lo administre.

PÁRRAFO PRIMERO: Para la ejecución de programas financiados con recursos de destinación específica para municipios PDET, poblaciones vulnerables o de especial protección constitucional y otros que hayan sido creados por Ley, INNPulsa Colombia deberá crear las subcuentas que se consideren necesarias para garantizar la adecuada administración y ejecución de estos recursos y su orientación exclusiva al cumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales y judiciales de las entidades que los trasladan. En todo caso, INNPulsa Colombia creará una subcuenta para el fortalecimiento de micronegocios con los recursos provenientes de las diferentes entidades de Gobierno y las diferentes fuentes de financiamiento del patrimonio orientadas a este segmento que se ejecutará de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

PÁRRAFO SEGUNDO: Se excluye del presente artículo al Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- y sus programas misionales, los cuales continuarán rigiéndose por sus normas de creación. Ley 119 de 1994, Ley 789 de 2002 artículo 40, Decreto 934 de 2003, Ley 344 de 1996, o aquellas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, conservando su autonomía e independencia jurídica, administrativa y financiera. El SENA articulará su oferta institucional acorde a los objetivos del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación y su Comité Técnico de Emprendimiento y las Comisiones Regionales de Competitividad. De

PÁRRAFO TERCERO: Hasta tanto el Gobierno Nacional no expida la reglamentación de lo señalado en el presente artículo, se mantendrán las disposiciones normativas y los procesos de ejecución vigentes para los programas, instrumentos y recursos de las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional.

ARTÍCULO 24. ACTIVIDADES DE INNPULSA COLOMBIA. En el marco de la política pública que se defina, INNPulsa Colombia podrá realizar las siguientes actividades:

- Promoverá el emprendimiento, la innovación, el crecimiento, la formalización y el desarrollo empresarial de las Mipymes de acuerdo a la política que defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Ejecutará los programas de las diferentes entidades de Gobierno para el emprendimiento y la innovación, y el desarrollo empresarial en el país, de acuerdo con sus lineamientos técnicos, disponiendo de la

igual manera, el SENA e INNPulsa Colombia coordinarán su oferta institucional con el fin de beneficiar a los emprendedores nacionales.

PÁRRAFO TERCERO: El Patrimonio Autónomo creado mediante el Decreto Legislativo No. 810 de 2020 que en adelante se denominará "Fondo Mujer Emprende", coordinará su oferta institucional con INNPulsa Colombia, con el fin de beneficiar a los emprendedores nacionales. De igual manera, de manera conjunta podrán diseñar y ejecutar los planes, programas, iniciativas y herramientas para promover, apoyar y financiar el emprendimiento, formalización, fortalecimiento y el financiamiento empresarial de las mujeres.

PÁRRAFO CUARTO: El Patrimonio Autónomo Colombia Productiva creado en el artículo 50 de la Ley 1450 de 2011, coordinará su oferta institucional con INNPulsa Colombia, y trabajarán de manera coordinada en iniciativas, programas e instrumentos que fomenten el emprendimiento y la productividad, la innovación y el desarrollo empresarial en el país.

PÁRRAFO QUINTO: El Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación de lo señalado en el presente artículo en los siguientes seis (6) meses de la expedición de esta ley. Mientras tanto, se mantendrán las disposiciones normativas y los procesos de ejecución vigentes para los programas, instrumentos y recursos de las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional.

PÁRRAFO SEXTO: INNPulsa Colombia rendirá anualmente un informe al Congreso de la República, en el cual informará como se han venido ejecutando los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento, la innovación y desarrollo empresarial. Así mismo, indicará cuántas Mipymes se han beneficiado en el marco de la misionalidad de la entidad.

ARTÍCULO 25. ACTIVIDADES DE INNPULSA COLOMBIA. En el marco de la política pública que se defina, INNPulsa Colombia podrá realizar las siguientes actividades:

- Promoverá el emprendimiento, la innovación, el crecimiento, la formalización y el desarrollo empresarial de las Mipymes de acuerdo a la política que defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Ejecutará los programas de las diferentes entidades de Gobierno para el emprendimiento y la innovación, y el desarrollo empresarial en el país, de acuerdo con sus lineamientos técnicos, disponiendo de la

<p>estructura técnica, jurídica, administrativa y financiera necesaria para garantizar el cumplimiento de sus metas y objetivos.</p> <p>3 Diseñará, estructurará e implementará iniciativas para el financiamiento de emprendimientos innovadores en etapa temprana y empresas con carácter innovador, mediante mecanismos de capital de riesgo, capital semilla y vehículos de inversión.</p> <p>4 Promocionará el desarrollo económico incluyente del país y sus regiones mediante el emprendimiento y desarrollo empresarial de la población víctima de la violencia, grupos étnicos y otras poblaciones en situación de vulnerabilidad y de especial protección constitucional para su incursión en las cadenas de valor, generación de ingresos, estabilización, sostenibilidad, crecimiento y avances en formalización.</p> <p>5 Promoverá la constitución de sociedades gestoras de inversiones independientes, de capital público, privado o mixto, que gestionen diferentes vehículos financieros, préstamos directos o subordinados, modelos de capitalización y de inversión directa fondeados con recursos del patrimonio autónomo, así como con otros aportes públicos, con inversión privada y con recursos de multilaterales.</p> <p>6 Estructurará y gestionará productos y servicios financieros, esquemas de apoyo, soporte, promoción y financiación que canalicen recursos para promover el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de los emprendedores nacionales.</p> <p>7 Desarrollará actividades de transferencias de conocimiento para la generación de recursos propios.</p> <p>8 Invertir directa o indirectamente mediante fondos de inversión y otros vehículos financieros en el capital de empresas del segmento mipymes que permitan el desarrollo de su negocio y garanticen la construcción de la capacidad empresarial de la empresa.</p> <p>9 Articulará con entidades financieras de primer o segundo piso, fondos de inversión, sociedades Fintech y demás actores relacionados con el acceso al financiamiento de los emprendedores y las mipymes, la estructuración y colocación de productos y servicios financieros y no financieros.</p> <p>10 Desarrollará fondos consolidados que faciliten la llegada de capital a los emprendedores y MIPYMES colombianas.</p> <p>11 Brindará directamente o a través de terceros la prestación de asistencia técnica integral para creación de modelos empresariales viables y el desarrollo productivo de los emprendedores nacionales.</p>	<p>estructura técnica, jurídica, administrativa y financiera necesaria para garantizar el cumplimiento de sus metas y objetivos.</p> <p>3 Diseñará, estructurará e implementará iniciativas para el financiamiento de emprendimientos innovadores en etapa temprana y empresas u <u>organizaciones de la economía solidaria</u> con carácter innovador, mediante mecanismos de capital de riesgo, capital semilla y vehículos de inversión.</p> <p>4 Promoverá el desarrollo económico incluyente del país, sus regiones <u>y los municipios PDET</u> mediante el emprendimiento y desarrollo empresarial de la <u>población joven del país, población</u> víctima de la violencia, grupos étnicos, <u>reincorporados o reintegrados</u> y otras poblaciones en situación de vulnerabilidad y de especial protección constitucional para su incursión en las cadenas de valor, generación de ingresos, estabilización, sostenibilidad, crecimiento y avances en formalización.</p> <p>5 Promoverá la constitución de sociedades gestoras de inversiones independientes, de capital público, privado o mixto, que gestionen diferentes vehículos financieros, préstamos directos o subordinados, modelos de capitalización y de inversión directa fondeados con recursos del patrimonio autónomo, así como con otros aportes públicos, con inversión privada y con recursos de multilaterales.</p> <p>6 Estructurará y gestionará productos y servicios financieros, esquemas de apoyo, soporte, promoción y financiación que canalicen recursos para promover el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial <u>y de las organizaciones de economía solidaria</u> de los emprendedores nacionales.</p> <p>7 Desarrollará actividades de transferencias de conocimiento para la generación de recursos propios.</p> <p>8 Invertir directa o indirectamente mediante fondos de inversión y otros vehículos financieros en el capital de empresas del segmento MIPYMES y <u>organizaciones de la economía solidaria</u> que permitan el desarrollo de su negocio y garanticen la construcción de la capacidad empresarial.</p> <p>9 Articulará con entidades financieras de primer o segundo piso, fondos de inversión, sociedades Fintech y demás actores relacionados con el acceso al financiamiento de los emprendedores, <u>organizaciones de la economía solidaria</u> y las MIPYMES, la estructuración y colocación de productos y servicios financieros y no financieros.</p> <p>10 Desarrollará fondos consolidados que faciliten la llegada de capital a los emprendedores, <u>organizaciones de la economía solidaria</u> y MIPYMES colombianas.</p>	<p>12. Otorgará <u>créditos, subordinaciones, sindicados y mecanismos de financiación directos e indirectos a los emprendedores y empresas del segmento MIPYMES.</u></p> <p>Las demás actividades que le sean asignadas por Ley, el contrato de fiducia o las directrices del Gobierno Nacional.</p> <p>ARTÍCULO NUEVO</p>	<p>11. Brindará directamente o a través de terceros la prestación de asistencia técnica integral para la creación de modelos empresariales viables, <u>organizaciones de economía solidaria</u> y el desarrollo productivo de los emprendedores nacionales.</p> <p>12. Diseñará e implementará mecanismos de financiación directos e indirectos a los emprendedores.</p> <p>13. <u>Promocionará el desarrollo del emprendimiento y la innovación nacional a través de la creación de alianzas con actores internacionales y/o la apertura de oficinas en el extranjero en colaboración con otras entidades del Gobierno Nacional.</u></p> <p>14. <u>Promocionará el desarrollo económico resiliente y sostenible del país y sus regiones mediante el emprendimiento y desarrollo empresarial de actividades de provisión de bienes y servicios que realicen el uso sostenible del capital natural, cumplan los estándares de calidad ambiental, reduzcan las emisiones de gases efecto invernadero y/o aumenten la capacidad de los territorios para prevenir y reducir impactos del cambio climático. Adicionalmente, promocionará los emprendimientos de economía sostenible y de economía circular en el país.</u></p> <p>15. <u>Promocionará y apoyará el emprendimiento, la innovación y el desarrollo empresarial regional a través de alianzas, planes y programas con actores relevantes de las regiones.</u></p> <p>Las demás actividades que le sean asignadas por Ley, el contrato de fiducia o las directrices del Gobierno Nacional.</p> <p>ARTÍCULO 26. <u>CENTROS DE EMPRENDIMIENTO. CÉmprende es la iniciativa del Gobierno Nacional, en cabeza de INNPulsa Colombia, que facilita la conexión entre los emprendedores, la academia, la empresa privada, el Estado y la sociedad para fortalecer y dinamizar el desarrollo del emprendimiento y la innovación en el país. Los Centros Cémprende serán aquellos espacios para generar conexiones de valor y promover el fortalecimiento de los actores del ecosistema emprendedor e innovador del país. En estos Centros de Emprendimiento, deberá habilitarse la participación de representantes de las universidades del país, de la empresa privada, de los premios nacionales y demás actores relevantes del ecosistema de emprendimiento local.</u></p>
<p>ARTÍCULO 25. RED REGIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO. Modifíquese el Artículo 6 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 6°. RED REGIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO. Las Redes Regionales para el Emprendimiento se integrarán al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI a través de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación y su objeto será el de articular las políticas y programas de emprendimiento con las necesidades propias de cada región.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La creación de las Redes Regionales de Emprendimiento será potestad de cada departamento y deberá ser presentada en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación - CRCI por cualquiera de sus miembros, considerando las necesidades y prioridades de cada región, y de conformidad con la agenda departamental de competitividad e innovación. En el caso de que en el marco de la Comisión Regional de Competitividad-CRC se considere la creación de las redes regionales de emprendimiento, su conformación e integración a las mismas, deberá seguir los lineamientos que defina el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.</p> <p>ARTÍCULO 26. SISTEMA NACIONAL DE APOYO A LAS MIPYMES. Modifíquese el artículo 3 de la Ley 905 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 3: Intégrese al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, el Consejo Superior de la Microempresa y el Consejo Superior de la Pequeña y Mediana empresa, como instancias consultivas del nivel nacional, conformados por integrantes del sector público y privado, para los asuntos relacionados con la promoción, el desarrollo y la consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas en Colombia. El Sistema Nacional de Competitividad e Innovación definirá las funciones, composición y funcionamiento de dichos Consejos.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: Será potestad de cada departamento la creación de Consejos Regionales de</p>	<p>PARAGRAFO PRIMERO: El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento de los Centros Cémprende.</p> <p>ARTÍCULO 27. RED REGIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO. Modifíquese el Artículo 6 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 6°. RED REGIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO. Las Redes Regionales para el Emprendimiento se integrarán al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI a través de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación y su objeto será el de articular las políticas y programas de emprendimiento con las necesidades propias de cada región.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La creación de las Redes Regionales de Emprendimiento será potestad de cada departamento y deberá ser presentada en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación - CRCI por cualquiera de sus miembros, considerando las necesidades y prioridades de cada región, y de conformidad con la agenda departamental de competitividad e innovación. En el caso de que en el marco de la Comisión Regional de Competitividad-CRC se considere la creación de las redes regionales de emprendimiento, su conformación e integración a las mismas, deberá seguir los lineamientos que defina el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. En aquellos departamentos en donde se defina la creación de la Red Regional de Emprendimiento, el Gobierno Nacional realizará el respectivo acompañamiento de estas, con el fin de fortalecer el ecosistema de emprendimiento regional.</p> <p>ARTÍCULO 28. SISTEMA NACIONAL DE APOYO A LAS MIPYMES. Modifíquese el artículo 3 de la Ley 905 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 3: Intégrese al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, el Consejo Superior de la Microempresa y el Consejo Superior de la Pequeña y Mediana empresa, como instancias consultivas del nivel nacional, conformados por integrantes del sector público y privado, para los asuntos relacionados con la promoción, el desarrollo y la consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas en Colombia. El Sistema Nacional de Competitividad e Innovación definirá las funciones, composición y funcionamiento de dichos Consejos.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: Será potestad de cada departamento la creación de Consejos Regionales de</p>	<p>MIPYMES, la cual deberá ser presentada en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación - CRCI por cualquiera de sus miembros, considerando las necesidades y prioridades de cada región, y de conformidad con la agenda departamental de competitividad e innovación. En el caso de que en el marco de la Comisión Regional de Competitividad e Innovación -CRCI - se considere la creación de los consejos regionales, su conformación e integración a las mismas, deberá seguir los lineamientos que defina el Gobierno Nacional."</p> <p>Los Consejos Regionales de Mipymes serán instancias de diálogo y articulación a nivel departamental, conformados por integrantes del sector público y privado, para los asuntos relacionados con la promoción, el desarrollo y la consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas; y se integrarán a las Comisiones Regionales de Competitividad" de acuerdo con los lineamientos del Gobierno Nacional.</p> <p>ARTÍCULO 27. ESTUDIO DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DIRIGIDOS A LAS MIPYMES EN EL CURSO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. El artículo 9° de la Ley 590 de 2000 (modificado por el Artículo 8° de la Ley 905 de 2004) quedará así:</p> <p>"Artículo 9°. Estudio de políticas y programas dirigidos a las Mipymes en el curso de elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo. El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estudiará en el curso de la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, la inclusión de políticas y programas de promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas".</p> <p>ARTÍCULO 28. PROMOCIÓN DEL EMPRENDIMIENTO EN BENEFICIARIOS ICETEX. Créase un Fondo Especial, que será administrado por ICETEX, con recursos provenientes del Presupuesto Nacional, aportes de ICETEX y/u otras entidades del orden regional, nacional o internacional, destinado a apoyar a quienes sean o hayan sido beneficiarios de programas de ICETEX y que sean admitidos en alguno de los instrumentos y/o programas de fomento y apoyo al emprendimiento del Gobierno Nacional. Este Fondo Especial permitirá la financiación total o parcial de programas especiales de formación, misiones empresariales, obtención de certificaciones, tutorías o mentorías especializadas o condonaciones de intereses corrientes en los créditos educativos vigentes. El Gobierno Nacional reglamentará en un periodo de 6 meses el funcionamiento y operación del mismo.</p>	<p>MIPYMES, la cual deberá ser presentada en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación - CRCI por cualquiera de sus miembros, considerando las necesidades y prioridades de cada región, y de conformidad con la agenda departamental de competitividad e innovación. En el caso de que en el marco de la Comisión Regional de Competitividad e Innovación -CRCI - se considere la creación de los consejos regionales, su conformación e integración a las mismas, deberá seguir los lineamientos que defina el Gobierno Nacional."</p> <p>Los Consejos Regionales de Mipymes serán instancias de diálogo y articulación a nivel departamental, conformados por integrantes del sector público y privado, para los asuntos relacionados con la promoción, el desarrollo y la consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas; y se integrarán a las Comisiones Regionales de Competitividad" de acuerdo con los lineamientos del Gobierno Nacional.</p> <p>ARTÍCULO 29. ESTUDIO DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DIRIGIDOS A LAS MIPYMES EN EL CURSO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. El artículo 9° de la Ley 590 de 2000 (modificado por el Artículo 8° de la Ley 905 de 2004) quedará así:</p> <p>"Artículo 9°. Estudio de políticas y programas dirigidos a las Mipymes en el curso de elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo. El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estudiará en el curso de la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, la inclusión de políticas y programas de promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas".</p> <p>ARTÍCULO 30. PROMOCIÓN DEL EMPRENDIMIENTO EN BENEFICIARIOS ICETEX. Créase un Fondo Especial, que será administrado por ICETEX, con recursos provenientes del Presupuesto Nacional, aportes de ICETEX y/u otras entidades del orden regional, nacional o internacional, destinado a apoyar a quienes sean o hayan sido beneficiarios de programas de ICETEX y que sean admitidos en alguno de los instrumentos y/o programas de fomento y apoyo al emprendimiento del Gobierno Nacional. Este Fondo Especial permitirá la financiación total o parcial de programas especiales de formación, misiones empresariales, obtención de certificaciones, tutorías o mentorías especializadas o condonaciones de intereses corrientes en los créditos educativos vigentes. El Gobierno Nacional reglamentará en un periodo de 6 meses el funcionamiento y operación del mismo.</p>

<p>ARTICULO NUEVO.</p>	<p>ARTICULO 31. VOLUNTARIADO PARA EL EMPRENDIMIENTO. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, INNPulsa Colombia y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, conformarán una red de voluntariado para el apoyo a los procesos de emprendimiento en el marco del Sistema Nacional de Voluntariado, incluyendo incentivos no pecuniarios para los voluntarios que se vinculen a la red.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La red de voluntariado para el apoyo a los procesos de emprendimiento se articulará con los consultorios empresariales de que trata el Artículo 35 de la presente Ley.</p>	<p>lev, así como también, se deberá gestionar recursos mediante convenios interadministrativos con las gobernaciones y el gobierno nacional.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO: El Gobierno Nacional deberá reglamentar el funcionamiento, las condiciones y requisitos de estos fondos una vez promulgada esta ley.</p>	<p>ARTICULO 29. DOBLE TITULACION Y FORMACION PARA EL EMPRENDIMIENTO, LA INNOVACION Y EL EMPRESARISMO. El SENA en conjunto con las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales y Municipales podrán desarrollar para la educación media, un programa de doble titulación técnico-bachiller, en donde el estudiante pueda obtener conocimientos y capacidades educativas, de formación para el trabajo, el emprendimiento y la innovación. El SENA deberá diseñar e implementar el programa de Formación para el Emprendimiento, la Innovación y el desarrollo empresarial, que será transversal a los programas de formación en su oferta institucional y buscará el fomento del comportamiento emprendedor, el desarrollo de competencias emprendedoras, de innovación y empresariales. Este programa deberá tener un esquema de soporte de asesoría, investigación, extensionismo tecnológico y capital semilla del Fondo Emprender, que asegure la igualdad de oportunidades para los jóvenes emprendedores rurales y urbanos, contribuyendo así a la creación y desarrollo de empresas, y al cierre de la brecha social del país. El programa podrá ofrecerse a través de la oferta presencial o virtual.</p>	<p>ARTICULO 33. DOBLE TITULACION Y FORMACION PARA EL EMPRENDIMIENTO, LA INNOVACION, EL EMPRESARISMO Y LA ECONOMIA SOLIDARIA. El SENA en conjunto con las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales y Municipales podrán desarrollar para la educación media, un programa de doble titulación técnico bachiller, en donde el estudiante pueda obtener conocimientos y capacidades educativas, de formación para el trabajo, el emprendimiento y la innovación. El SENA deberá diseñar e implementar el programa de Formación para el Emprendimiento, la Innovación y el desarrollo empresarial, y de la economía solidaria productiva, que será transversal a los programas de formación en su oferta institucional y buscará el fomento del comportamiento emprendedor, el desarrollo de competencias emprendedoras, de innovación, empresariales y de economía solidaria productiva. Este programa deberá tener un esquema de soporte de asesoría, investigación, extensionismo tecnológico y capital semilla del Fondo Emprender, que asegure la igualdad de oportunidades para los jóvenes emprendedores rurales y urbanos, contribuyendo así a la creación y desarrollo de empresas y de economía solidaria productiva, y al cierre de la brecha social del país. El programa podrá ofrecerse a través de la oferta presencial o virtual.</p> <p>PARAGRAFO PRIMERO: El Servicio Nacional de aprendizaje SENA y la Agencia Nacional Digital diseñarán e implementarán una herramienta digital para aquellas regiones apartadas, con el objetivo de que se pueda informar a través de los medios de comunicación a los jóvenes emprendedores rurales del programa de formación para el emprendimiento, la innovación y el desarrollo empresarial. De esta manera se garantizará el acceso en igualdad de condiciones.</p>
<p>ARTICULO NUEVO</p>	<p>ARTICULO 32. FONDOS TERRITORIALES TEMPORALES. Autorícese a los municipios a crear Fondos Territoriales temporales para el desarrollo integral y reactivación económica de las empresas y emprendimientos, los cuales tendrán por objeto financiar o invertir en proyectos que atiendan las necesidades más urgentes de las empresas y emprendimientos del municipio. Estos fondos serán unos patrimonios autónomos, de régimen de derecho privado, sin estructura administrativa propia y con domicilio en la correspondiente entidad territorial que los crea.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: El municipio que desee crear el Fondo territorial para el Desarrollo Integral y la reactivación económica de las empresas y emprendimientos, deberá tomar como referencia los índices de Desempleo superiores al promedio nacional durante los últimos 5 años anteriores a su estructuración, así como también el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas y Población.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO: Para la creación del Fondo territorial para el Desarrollo Integral y la reactivación económica de las empresas y emprendimientos, se deberá estar articulado con la Agenda de las Comisiones Regionales de Competitividad, que en adelante se denominarán "Esquema de Desarrollo y Desempeño Regional", para ello dicho comité deberá contar con su autorización previa verificación del cumplimiento de los requisitos del párrafo primero, apovándose en el Departamento Nacional de Estadística - DANE.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. La financiación de los Fondos Territoriales creados mediante esta Ley, se hará con cargo de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de cada entidad territorial, igualmente se deberán destinar recursos del Sistema General de Regalías de acuerdo a los términos establecidos en la</p>	<p>ARTICULO 30. PROGRAMAS FORMACION DOCENTE. Las Secretarías de Educación, en colaboración con entidades del sector productivo e instituciones de educación superior, podrán incluir dentro de sus programas de formación docente, contenidos que contribuyan al desarrollo de competencias referidas al emprendimiento, la iniciativa empresarial, la igualdad de oportunidades en el entorno empresarial y la creación y desarrollo de empresas.</p>	<p>ARTICULO 34. PROGRAMAS FORMACION DOCENTE. Las Secretarías de Educación, en colaboración con entidades del sector productivo e instituciones de educación superior, podrán incluir dentro de sus programas de formación docente, contenidos que contribuyan al desarrollo de competencias referidas al emprendimiento, la iniciativa empresarial y de economía solidaria, la igualdad de oportunidades en el entorno empresarial y la creación y desarrollo de empresas y</p>	
<p>ARTICULO 31. OPCION TITULACION DE GRADO. Las instituciones educativas de educación superior podrán establecer en el marco de su autonomía, como requisito para obtener el título de profesión de las carreras que imparten, el desarrollo de proyectos de emprendimiento e innovación o la generación de empresa en el país, por parte del estudiante de manera autónoma o en asociación con actores del ecosistema. De igual manera, podrán disponer la satisfacción del requisito de grado cuando proyectos de emprendimiento e innovación o empresas lideradas por los estudiantes, sean admitidos en algunos de los programas e instrumentos en materia de Competitividad e Innovación que tengan las entidades del gobierno nacional.</p> <p>ARTICULO 32. CONSULTORIOS EMPRESARIALES. Para asesoría gratuita a la micro empresa, las universidades que cuenten con programas de pregrado en economía, finanzas, contabilidad, administración de empresas, derecho e ingeniería industrial, o carreras afines, podrán hacer uso de su infraestructura y capacidad técnica en programas, prácticas o consultorios empresariales, con el fin de que los estudiantes provean asesoría gratuita empresarial a micro empresas, en asuntos financieros, contables, legales, tecnológicos y operativos, entre otros, para facilitar el emprendimiento, la innovación y el desarrollo de nuevos modelos de negocio que potencien y mejoren su capacidad de gestión para el acceso a financiación y a los mercados de bienes y servicios. Igualmente, podrán apoyar y dar asesoría a microempresas, pequeña empresa u organizaciones de economía solidaria productiva que estén o puedan estar en algún proceso, procedimiento o trámite de insolvencia.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La asesoría brindada por los estudiantes solamente podrá prestarse por aquellos que hubieren cumplido al menos el ochenta por ciento (80%) del programa académico y que estén desarrollando su práctica, en un consultorio jurídico o en otro de los programas diseñados por cada universidad, y bajo la dirección, seguimiento y supervisión del director del centro, área específica, programa, alianza o del docente que se designe al efecto.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, previo a la puesta en funcionamiento de cualquier consultorio empresarial.</p>	<p>ARTICULO 35. OPCION TITULACION DE GRADO. Las instituciones educativas de educación superior y las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano podrán establecer en el marco de su autonomía, como requisito para obtener la titulación académica que imparten, el desarrollo de proyectos de emprendimiento e innovación, por parte del estudiante de manera autónoma o en asociación con actores del ecosistema. De igual manera, podrán disponer la satisfacción del requisito de grado cuando proyectos de emprendimiento e innovación o empresas lideradas por los estudiantes, sean admitidos en alguno de los programas e instrumentos en materia de Competitividad e Innovación que tengan las entidades del gobierno nacional.</p> <p>ARTICULO 36. CONSULTORIOS EMPRESARIALES. Para asesoría gratuita a la micro empresa y organizaciones de economía solidaria productiva, las universidades que cuenten con programas de pregrado en economía, finanzas, contabilidad, administración de empresas, derecho, diseño e ingeniería, o carreras afines, podrán hacer uso de su infraestructura y capacidad técnica en programas, prácticas o consultorios empresariales, con el fin de que los estudiantes provean asesoría gratuita empresarial a micro empresas, pequeñas empresas u organizaciones de economía solidaria productiva en asuntos financieros, contables, legales, tecnológicos y operativos, entre otros, para facilitar el emprendimiento, la innovación y el desarrollo de nuevos modelos de negocio que potencien y mejoren su capacidad de gestión para el acceso a financiación y a los mercados de bienes y servicios. Igualmente, podrán apoyar y dar asesoría a microempresas, pequeña empresa u organizaciones de economía solidaria productiva que estén o puedan estar en algún proceso, procedimiento o trámite de insolvencia.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La asesoría brindada por los estudiantes solamente podrá prestarse por aquellos que hubieren cumplido al menos el ochenta por ciento (80%) del programa académico y que estén desarrollando su práctica, en un consultorio jurídico o en otro de los programas diseñados por cada universidad, y bajo la dirección, seguimiento y supervisión del director del centro, área específica, programa, alianza o del docente que se designe al efecto.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La prestación del servicio de los consultorios empresariales para el emprendimiento en ningún caso será susceptible de omisión ni homologación y no tendrá remuneración alguna.</p>	<p>ARTICULO 33. ENSEANZA SOBRE EMPRENDIMIENTO. En los establecimientos oficiales y no oficiales que ofrezcan educación formal en los niveles de básica secundaria, y media, se promoverá el desarrollo de competencias referidas al emprendimiento incluyendo la educación en economía solidaria, en el marco de la Ley 454 de 1998, con el cumplimiento de los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Definición de unas competencias empresariales como ejes para el desarrollo humano integral y sustentable, las cuales deben incorporarse al currículo y desarrollarse a través de proyectos pedagógicos en el plan de estudios, sin perjuicio de la autonomía de que trata el artículo 77 de la Ley 115 de 1994. Promover en todos los niveles de básica secundaria y media estrategias pedagógicas que favorezcan el emprendimiento, la innovación y la creatividad en los estudiantes. Promover el desarrollo de competencias relacionadas con el emprendimiento de manera articulada a las competencias básicas y fundamentales en los establecimientos educativos. <p>ARTICULO 34. ESPACIOS DE DIFUSION Y PROMOCION DEL EMPRENDIMIENTO. Las Instituciones de Educación Superior, podrán promover en el marco de su autonomía, espacios para la presentación, difusión y promoción de proyectos de emprendimiento e innovación de los estudiantes y docentes.</p> <p>ARTICULO NUEVO.</p>	<p>PARÁGRAFO TERCERO. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, previo a la puesta en funcionamiento de cualquier consultorio empresarial.</p> <p>ARTICULO 37. ENSEANZA SOBRE EMPRENDIMIENTO. En los establecimientos oficiales y no oficiales que ofrezcan educación formal en los niveles de básica y media, se promoverá el fortalecimiento de aptitudes y habilidades que permitan a futuro el desarrollo de competencias referidas al emprendimiento, incluyendo la educación cooperativa y en economía solidaria, en el marco de las Leves 79 de 1988, 454 de 1998 y el artículo 27 de la Ley 1780 de 2016, con el cumplimiento de los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Definición de unas competencias empresariales como ejes para el desarrollo humano integral y sustentable, las cuales deben incorporarse al currículo y desarrollarse a través de proyectos pedagógicos en el plan de estudios, sin perjuicio de la autonomía de que trata el artículo 77 de la Ley 115 de 1994. Promover en todos los niveles de básica y media estrategias pedagógicas que favorezcan el emprendimiento, la innovación y la creatividad en los estudiantes. Promover el desarrollo de competencias relacionadas con el emprendimiento de manera articulada a las competencias básicas y fundamentales en los establecimientos educativos. <p>PARÁGRAFO PRIMERO. El Ministerio de Educación Nacional definirá los lineamientos para el desarrollo de competencias relacionadas a las capacidades creativas en el nivel educativo de preescolar.</p> <p>ARTICULO 38. ESPACIOS DE DIFUSION Y PROMOCION DEL EMPRENDIMIENTO. Las Instituciones de Educación Superior, podrán promover en el marco de su autonomía, espacios para la presentación, difusión y promoción de proyectos de emprendimiento e innovación de los estudiantes y docentes.</p> <p>ARTICULO 39. OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA FORMACION PARA EL EMPRENDIMIENTO. Adiciónese los siguientes literales al Artículo 12 de la Ley 1014 de 2006, así:</p> <p>ARTICULO 12. OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA FORMACION PARA EL EMPRENDIMIENTO. Son objetivos específicos de la formación para el emprendimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> Fortalecer la formación y el acompañamiento al emprendimiento social y rural. 	

	<p><i>fi Contribuir al fortalecimiento de los programas desarrollados por las entidades sin ánimo de lucro, dedicadas a la promoción del emprendimiento social y rural.</i></p> <p><i>g) Desarrollar habilidades para la identificación, caracterización, seguimiento, monitoreo y evaluación del impacto del emprendimiento social y rural en Colombia.</i></p>
<p>ARTÍCULO 35. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga los artículos 4 y 5 de la Ley 590 de 2000 (modificados respectivamente por los artículos 4 y 5 de la Ley 905 de 2004), los artículos 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 y 19 de La Ley 1014 de 2006, el artículo 163 de la Ley 1965 de 2019 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 40. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga los artículos 4 y 5 de la Ley 590 de 2000 (modificados respectivamente por los artículos 4 y 5 de la Ley 905 de 2004), los artículos 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 y 19 de La Ley 1014 de 2006, y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

V. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PENENCIA.

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los Honorables Representantes y Senadores de la Comisión Tercera Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de Ley número 122 de 2020 Cámara/161 de 2020 Senado "Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia", junto con el pliego de modificaciones y el texto definitivo que se propone para primer debate adjuntos.

De los Honorables Representantes a la Cámara,

CHRISTIAN JOSÉ MORENO V
Coordinador

VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Coordinador

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Coordinador

CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Coordinador

ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Coordinador

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE.
Ponente

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Ponente

EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ
Ponente

JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

SALIM VIKLAMIL QUESSEP
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE SUCRE

VI. TEXTO PROPUESTO

PROYECTO DE LEY

Por la cual se "Impulsa el Emprendimiento en Colombia"
EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.

TÍTULO I
MEDIDAS DE APOYO PARA LAS MIPYMES

CAPÍTULO I
MEDIDAS PARA LA RACIONALIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN DE PROCESOS, TRÁMITES Y TARIFAS

ARTÍCULO 2. TARIFAS DIFERENCIADAS DEL REGISTRO ANTE EL INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS - INVIMA. Modifíquese el artículo 9 de la Ley 399 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 9º. Manual de tarifas. El Gobierno nacional reglamentará el manual de tarifas para el cobro de la tasa de los servicios prestados por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima.

PARÁGRAFO PRIMERO: El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, establecerá tarifas diferenciadas de acuerdo con la clasificación de tamaño empresarial que se encuentre vigente. A partir del método y sistema definidos en la presente ley, el Invima definirá el porcentaje de la tarifa que deberán pagar las pequeñas y medianas empresas.

No podrán acceder a las tarifas diferenciadas, las pequeñas y medianas empresas que se encuentren en una situación de subordinación respecto de gran empresa, o pertenezcan a un grupo empresarial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio. En el caso de que las empresas decidan ceder su registro, las empresas cesionarias deberán cancelar el valor que les corresponda por dicho registro de acuerdo con su tamaño.

PARÁGRAFO SEGUNDO: En todo caso las microempresas, incluyendo los pequeños productores de acuerdo con la tipificación actual en el marco del Decreto No 691 de 2018 o aquellos que lo modifiquen o deroguen, teniendo en cuenta la clasificación vigente sobre tamaño empresarial, quedarán exceptuadas del pago de tarifas para la expedición, modificación y renovación de los registros ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima.

El mismo tratamiento, recibirán las cooperativas, las asociaciones mutuales y las asociaciones agropecuarias y campesinas que desarrollen actividades económicas productivas y que clasifiquen como microempresas, para lo cual se les aplicarán las disposiciones del Decreto 957 de 2019.

No podrán acceder a las tarifas diferenciadas, las microempresas que se encuentren en una situación de subordinación respecto de gran empresa, o pertenezcan a un grupo empresarial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio. En el caso de que las empresas beneficiarias de la excepción de la tarifa decidan ceder su registro, las empresas cesionarias deberán cancelar el valor que les corresponda por dicho registro de acuerdo con su tamaño.

ARTÍCULO 3. TARIFAS DEL IMPUESTO DEPARTAMENTAL DE REGISTRO. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 223 de 1995 (modificado por el artículo 188 de la Ley 1607 de 2012), el cual quedará así:

"Tarifas. Las asambleas departamentales, a iniciativa de los Gobernadores, fijarán las tarifas de acuerdo con la siguiente clasificación, dentro de los siguientes rangos o límites según corresponda:

- a) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las oficinas de registro de instrumentos públicos entre el 0,3 % y el 0,7 %;
- b) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las Cámaras de Comercio, entre el 0,1 % al 0,3 %;
- c) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las Cámaras de Comercio, que impliquen la constitución con y/o el incremento de la prima en colocación de acciones o cuotas sociales de sociedades, entre el 0,1 % al 0,2 %;
- d) Actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía sujetos a registro en las oficinas de registro de instrumentos públicos o en las cámaras de comercio, tales como el nombramiento de representantes legales, revisor fiscal, reformas estatutarias que no impliquen cesión de derechos ni aumentos del capital, escrituras aclaratorias, entre una y tres Unidades de Valor Tributario –UVT."

PARÁGRAFO PRIMERO: De conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 338 y 300 numeral 4 de la Constitución, los sujetos activos del Impuesto Departamental de Registro no podrán adicionar tasas, sobretasas, derechos o recargos de ningún tipo a la tarifa legal vigente de dicho impuesto sobre el acto de registro.

ARTÍCULO 4. CAUSAL DE DISOLUCIÓN POR NO CUMPLIMIENTO DE LA HIPÓTESIS DE NEGOCIO EN MARCHA. Constituirá causal de disolución de una sociedad comercial el no cumplimiento de la hipótesis de negocio en marcha al cierre del ejercicio, de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

Cuando se pueda verificar razonablemente su acaecimiento, los administradores sociales se abstendrán de iniciar nuevas operaciones, distintas a las del giro ordinario de los negocios, y convocarán inmediatamente a la asamblea general de accionistas o a la junta de socios para informar completa y documentadamente dicha situación, con el fin de que el máximo órgano social adopte las decisiones pertinentes respecto a la continuidad o la disolución y liquidación de la sociedad, so pena de responder solidariamente por los perjuicios que causen a los asociados o a terceros por el incumplimiento de este deber.

Sin perjuicio de lo anterior, los administradores sociales deberán convocar al máximo órgano social de manera inmediata, cuando del análisis de los estados financieros y las proyecciones de la empresa se puedan establecer deterioros patrimoniales y riesgos de insolvencia, so pena de responder solidariamente por los perjuicios que causen a los asociados o a terceros por el incumplimiento de este deber. El Gobierno nacional podrá establecer en el reglamento las razones financieras o criterios para el efecto.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las menciones realizadas en cualquier norma relativas a la causal de disolución por pérdidas se entenderán referidas a la presente causal. Las obligaciones establecidas en la presente norma serán igualmente exigibles a las sucursales de sociedad extranjera.

<p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Deróguese el numeral 7 del artículo 34 la Ley 1258 de 2008, así como los artículos 342, 351, 370, 458, 459, 490, el numeral 2 del artículo del artículo 457 del Decreto 410 de 1971.</p> <p>ARTÍCULO 5. MECANISMO EXPLORATORIO DE REGULACIÓN PARA MODELOS DE NEGOCIO INNOVADORES EN INDUSTRIAS REGULADAS (SANDBOX). El gobierno nacional, en un plazo no mayor de un (1) año posterior a la promulgación de esta ley, deberá establecer una regulación complementaria que permita, en cada uno de los Ministerios y Sectores Administrativos, crear un ambiente especial de vigilancia y control, que facilite el desarrollo modelos de negocio que apalancen e impulsen la economía de alto valor agregado y sostenible en distintos ámbitos, a partir de la promoción de actividades intensivas en tecnología, innovación, uso sostenible del capital natural y/o tendientes a la mitigación de la acción climática. Estos ambientes de prueba evaluarán el funcionamiento y los efectos de nuevas tecnologías o innovaciones en la regulación vigente, para determinar la viabilidad de su implementación y/o la necesidad de establecer una flexibilización del marco regulatorio existente o la simplificación de los trámites.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: Estos mecanismos podrán incluir ambientes especiales dirigidos a desarrollar mejoras regulatorias a través de la experimentación y el desarrollo de instrumentos innovadores con el fin de mejorar el crecimiento y la formalización empresarial de las Micro y Pequeñas empresas.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO: Se conformará un comité intersectorial que definirá y evaluará los requisitos mínimos necesarios que deberán contener las propuestas de proyectos novedosos y, así poderlas clasificar y trasladar a las entidades responsables de la supervisión con el fin de que den aplicación a este mecanismo.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. Las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional no les aplicará esta disposición.</p> <p>ARTÍCULO 6. CONVOCATORIA Y DELIBERACIÓN DE REUNIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS. Modifíquese el Artículo 182 del Decreto 410 de 1971, Código de Comercio el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 182. CONVOCATORIA Y DELIBERACIÓN DE REUNIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS. En la convocatoria para reuniones extraordinarias se especificarán los asuntos sobre los que se deliberará y decidirá. En las reuniones ordinarias la asamblea podrá ocuparse de temas no indicados en la convocatoria, a propuesta de los directores o de cualquier asociado.</p> <p>La junta de socios o la asamblea se reunirá válidamente cualquier día y en cualquier lugar sin previa convocatoria, cuando se hallare representada la totalidad de los asociados.</p> <p>Quiénes conforme al artículo anterior puedan convocar a la junta de socios o a la asamblea, deberán hacerlo también cuando lo solicite un número de asociados representantes del 10% o más del capital social."</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p style="text-align: center;">FORTALECIMIENTO DE INICIATIVAS PRODUCTIVAS DE POBLACIONES VULNERABLES, MICRONEGOCIOS Y PEQUEÑAS EMPRESAS</p> <p>ARTÍCULO 7. SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS INFORMALES. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE implementará y administrará el Sistema de Información de Actividades Económicas Informales (SIECI), como instrumento estadístico para identificar y</p>	<p>caracterizar unidades económicas para el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a la formalización empresarial. Este sistema tendrá como insumo principal los registros administrativos, las operaciones estadísticas económicas y sociales que realiza el DANE y, en especial, el Censo Económico que se debe realizar en 2021.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las entidades públicas y los particulares que ejerzan funciones públicas deberán poner a disposición del DANE la información que generen, obtengan, adquieran, controlen y/o administren, con el fin de implementar y actualizar el SIECI y aplicar los procesos de validación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 1955 de 2019.</p> <p>Para la entrega e intercambio de esta información no será necesaria la suscripción de convenios, contratos o acuerdos de confidencialidad.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE podrá facilitar el acceso y uso de las bases de datos del SIECI a las entidades del orden nacional, departamental, municipal o distrital para la microfocalización de políticas públicas que estén directamente relacionadas con el objeto de la presente Ley. Para tal efecto se deberá presentar una solicitud concreta de información al DANE, la cual deberá cumplir con las condiciones señaladas por el Departamento mediante acto administrativo. En los casos aprobados por el DANE operará el traslado de la reserva legal contenida en el artículo 5° de la Ley 79 de 1993 a las entidades receptoras de la información. Por lo tanto, las entidades receptoras deberán dar estricto cumplimiento a lo contenido en la reserva legal del artículo 5° de la Ley 79 de 1993 frente a otras solicitudes que puedan realizarse sobre la información suministrada por el DANE en cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. La reglamentación para la construcción y operación del Sistema al que se hace referencia en el presente artículo deberá expedirse dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 8. CONTABILIDAD SIMPLIFICADA PARA MICROEMPRESAS. El Art. 2 de la Ley 1314 de 2009 quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley aplica a todas las personas naturales y jurídicas que, de acuerdo con la normalidad vigente, estén obligadas a llevar contabilidad, así como a los contadores públicos, funcionarios y demás personas encargadas de la preparación de estados financieros y otra información financiera, de su promulgación y aseguramiento.</p> <p>En desarrollo de esta ley y en atención al volumen de sus activos, de sus ingresos, al número de sus empleados, a su forma de organización jurídica o de sus circunstancias socioeconómicas, el Gobierno autorizará de manera general que ciertos obligados lleven contabilidad simplificada, emitan estados financieros y revelaciones abreviados o que estos sean objeto de aseguramiento de información de nivel moderado.</p> <p>El Gobierno podrá autorizar que las microempresas lleven contabilidad de acumulación, o de caja, o métodos mixtos, según la realidad de sus operaciones, así como según los criterios enumerados en el párrafo anterior.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Deberán sujetarse a esta ley y a las normas que se expidan con base en ella, quienes sin estar obligados a observarla pretendan hacer valer su información como prueba."</p> <p>ARTÍCULO 9. DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR DE IVA. Modifíquese el inciso 1 del parágrafo 1 del artículo 850 del Estatuto tributario, el cual quedará así:</p>
<p>"Cuando se trate de responsables del impuesto sobre las ventas, la devolución de saldos originados en la declaración del impuesto sobre las ventas podrá ser solicitada bimestralmente".</p> <p>ARTÍCULO 10. ALIANZAS PARA LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO EMPRESARIAL Y LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LOS MICRONEGOCIOS: El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá concertar y ejecutar programas, planes y proyectos para la profundización de los microcréditos, como instrumento de creación, formalización de las microempresas y de generación de empleo, directamente con las entidades sin ánimo de lucro que otorguen crédito microempresarial como una de las actividades principales para el desarrollo de su objeto social y que sean de reconocida idoneidad.</p> <p>Para estos efectos, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las entidades sin ánimo de lucro como una de las actividades principales para el desarrollo de su objeto social y que sean de reconocida idoneidad podrán suscribir convenios marco en donde se establezcan los términos generales de entendimiento a que haya lugar o convenios particulares para la ejecución de tales programas, planes y proyectos.</p> <p>ARTÍCULO 11. ZONA ECONÓMICA SOCIAL Y ESPECIAL. Adiciónese el parágrafo número 6 al artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO 6o. Exceptúese a las sociedades comerciales que durante el año 2020 se acogieron en el régimen especial en materia tributaria ZESE, de cumplir el requisito de generación empleo durante dicha vigencia. Este requisito, deberá tener cumplimiento a partir del año 2021.</p> <p>ARTÍCULO 12. CONSTITUCIÓN DE LAS ASOCIACIONES MUTUALES. Modifíquese el artículo 7° del Decreto 1480 de 1989, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 7° CONSTITUCIÓN. Las Asociaciones Mutuales se constituirán con un mínimo de diez (10) personas naturales, por documento privado que se hará constar en acta firmada por todos los asociados fundadores, con anotación de sus nombres, documentos de identificación y domicilios. En el mismo acto será aprobado el estatuto social y elegidos los órganos de administración y control".</p> <p>ARTÍCULO 13. NATURALEZA DE LAS ASOCIACIONES MUTUALES. Modifíquese el artículo 2° del Decreto 1480 de 1989, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2° NATURALEZA. Las Asociaciones Mutuales son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social, seguridad alimentaria y producción, transformación y comercialización de la Economía Campesina Familiar y Comunitaria -ECFC y las actividades permitidas a las sociedades de derecho comercial.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: El Gobierno Nacional en un término no mayor a 12 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley expedirá un Decreto de regulación prudencial sobre la captación del ahorro que desarrollan las asociaciones mutuales.</p> <p>ARTÍCULO 14. CONSTITUCIÓN DE COOPERATIVAS. Modifíquese el inciso 4° del artículo 14 de la ley 79 de 1988, el cual quedará así:</p> <p>"El número mínimo de fundadores será de tres, salvo las excepciones consagradas en normas especiales.</p>	<p>Para su inscripción en el registro público solo se requerirá la solicitud firmada por el representante legal, acompañada del acta de constitución y copia de los estatutos.</p> <p>En las cooperativas que tengan 10 o menos asociados, ninguna persona natural podrá tener más del 33% de los aportes sociales y ninguna persona jurídica más del cuarenta y nueve por ciento (49%) de los mismos.</p> <p>En aquellas cooperativas cuyo número de asociados sea inferior a 10, en el estatuto o reglamentos se deberán adecuar los órganos de administración y vigilancia a las características de la cooperativa y al tamaño del grupo asociado. A falta de estipulación estatutaria sobre la creación de un consejo de administración, la totalidad de las funciones de administración y representación legal le corresponderán al representante legal designado por la asamblea.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Cuando la Cooperativa supere los 10 asociados, deberá en un término máximo improrrogable de 6 meses, ajustar el monto mínimo de aportes que debe tener cada asociado y nombrar los órganos de administración y vigilancia, conforme a las reglas de la Ley 79 de 1988.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional en un término no mayor a 12 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley reglamentará la aplicación del presente artículo como una alternativa simplificada de constitución de Cooperativas para el fomento del emprendimiento, siempre respetando los principios de administración y vigilancia, conforme a las reglas de la Ley 79 de 1988".</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III COMPRAS PÚBLICAS</p> <p>ARTÍCULO 15. MIPYMES Y MÍNIMA CUANTÍA. Modifíquese el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:</p> <p>5) Contratación mínima cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas; El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil; La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas; La comunicación de aceptación junto con la oferta constituye para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal. <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipyme o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003.</p>

ARTÍCULO 16. CRITERIOS DIFERENCIALES PARA MIPYMES EN EL SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA. Las Entidades Estatales de acuerdo con el análisis de Sector podrán incluir, en los Documentos del Proceso, requisitos diferenciales en función del tamaño empresarial para la promoción del acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas.

El Gobierno Nacional reglamentará la definición de los criterios diferenciales, sobre reglas objetivas que podrán implementar las Entidades Estatales.

ARTÍCULO 17. PROMOCIÓN DEL ACCESO DE LAS MIPYMES AL MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 590 de 2000, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 12. Promoción del acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas. Con el fin de promover el acceso de las MIPYMES al mercado de Compras Públicas, las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos:

1. Deberán en el Análisis de Sector identificar las MIPYMES que podrían ser potenciales proveedoras directas o indirectas, con el fin de definir reglas que promuevan y faciliten su participación en el Proceso de Contratación.
2. Desarrollarán programas de aplicación de la normativa del Sistema de Compra Pública, en especial, la relacionada con las disposiciones que promuevan la participación de las MIPYMES en las compras públicas, los incentivos y el Secop.
3. Promoverán e incrementarán, conforme a su respectivo presupuesto, la participación de micro, pequeñas y medianas empresas como proveedoras de los bienes y servicios que aquellas demanden.
4. Establecerán, en observancia de lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley, procedimientos administrativos que faciliten a micro, pequeñas y medianas empresas, el cumplimiento de los requisitos y trámites relativos a pedidos, recepción de bienes o servicios, condiciones de pago y acceso a la información, por medios idóneos, sobre sus programas de inversión y de gasto.
5. Preferirán en condiciones de igual precio, calidad y capacidad de suministros y servicio a las MIPYMES nacionales.
6. Promoverán la división del Proceso de Contratación en lotes o segmentos que faciliten la participación de las MIPYMES en el Proceso de Contratación.
7. La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, crearán un sistema de indicadores con el fin de evaluar anualmente la efectividad de la inclusión de las MIPYMES al mercado de compras públicas. A partir de esta evaluación, el Gobierno Nacional promoverá las mejoras que faciliten el acceso de éstas al mercado estatal a través de la implementación de ajustes normativos, nuevas herramientas, incentivos e instrumentos financieros.
8. En los dos primeros meses de cada año las entidades estatales definidas en este artículo, deberán remitir información a la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, sobre el cumplimiento y resultados de la adopción de las medidas establecidas en la presente disposición durante el año inmediatamente anterior, lo cual servirá como insumo para la evaluación anual de que trata el presente numeral.

PARÁGRAFO. El incumplimiento de los deberes de que trata el presente artículo por parte de los servidores públicos constituirá causal de mala conducta.”

ARTÍCULO 18. PROMOCIÓN DEL DESARROLLO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

4. Preferir la oferta presentada por un proponente plural siempre que: (a) esté conformado por al menos una madre cabeza de familia y/o una persona en proceso de reincorporación o reintegración, o una persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente, y, que tenga una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el proponente plural; (b) la madre cabeza de familia, la persona en proceso de reincorporación o reintegración, o la persona jurídica aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta; y (c) ni la madre cabeza de familia o persona en proceso de reincorporación o reintegración, ni la persona jurídica, ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del proponente plural.
5. Preferir la oferta presentada por una Mipyme o cooperativas o asociaciones mutuales; o un proponente plural constituido por Mipymes, cooperativas o asociaciones mutuales.
6. Preferir la oferta presentada por el proponente plural constituido por micro y/o pequeñas empresas, cooperativas o asociaciones mutuales.
7. Preferir al oferente que acredite de acuerdo con sus estados financieros o información contable con corte a 31 de diciembre del año anterior, por lo menos el veinticinco por ciento (25%) del total de pagos realizados a MIPYMES, cooperativas o asociaciones mutuales por concepto de proveeduría del oferente, realizados durante el año anterior; o, la oferta presentada por un proponente plural siempre que: (a) esté conformado por al menos una MIPYME, cooperativa o asociación mutual que tenga una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%); (b) la MIPYME, cooperativa o asociación mutual aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta; y (c) ni la MIPYME, cooperativa o asociación mutual ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del proponente plural.
8. Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad a la que se refiere la Ley 361 de 1997. Si la oferta es presentada por un proponente plural, el integrante del oferente que acredite que el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad en los términos del presente numeral, debe tener una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura y aportar mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta.
9. Preferir las empresas reconocidas y establecidas como Sociedad de Beneficio e Interés Colectivo o Sociedad BIC, del segmento MIPYMES.
10. Utilizar un método aleatorio para seleccionar el oferente, método que deberá haber sido previsto previamente en los Documentos del Proceso.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los factores de desempate serán aplicables en el caso de las cooperativas y asociaciones mutuales que cumplan con los criterios de clasificación empresarial, definidos por el Decreto 957 de 2019, priorizando aquellas que sean micro, pequeñas o medianas.

**TÍTULO II
ACCESO AL FINANCIAMIENTO**

INCENTIVOS A LA GENERACIÓN, CONSOLIDACIÓN Y EL CRECIMIENTO DEL EMPRENDIMIENTO

ARTÍCULO 20. MODIFICACIÓN DEL OBJETO SOCIAL DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS. Modifíquese el artículo 240 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:

1. *Naturaleza Jurídica.* El Fondo Nacional de Garantías S.A., cuya denominación social podrá girar bajo la sigla "FNG S.A.", es una sociedad anónima de carácter mercantil y de economía mixta del orden

“ARTÍCULO 12. Promoción del desarrollo en la contratación pública. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 333 y 334 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional definirá las condiciones y los montos de acuerdo con los compromisos internacionales vigentes, para que, en desarrollo de los Procesos de Contratación, las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, adopten en beneficio de las Mipyme, convocatorias limitadas a éstas en las que, previo a la Resolución de apertura del proceso respectivo, se haya manifestado el interés de por lo menos dos (2) Mipyme.

Asimismo, el reglamento podrá establecer condiciones preferenciales en favor de la oferta de bienes y servicios producidos por las Mipyme, respetando los montos y las condiciones contenidas en los compromisos internacionales vigentes, cuando sean aplicables.

En todo caso, se deberá garantizar la satisfacción de las condiciones técnicas y económicas requeridas en el Proceso de Contratación.

De igual forma, en los pliegos de condiciones dispondrán, de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración o reincorporación y, sujetos de especial protección constitucional en las condiciones que señale el reglamento; siempre que se garanticen las condiciones de calidad y cumplimiento del objeto contractual.

PARÁGRAFO PRIMERO. En los Procesos de Contratación que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que beneficien a las Mipyme del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Ley 1150 de 2007, para que las Mipymes puedan participar en las convocatorias a las que se refiere este artículo, deberán acreditar como mínimo un año de existencia, para lo cual deberán presentar el certificado expedido por la cámara de comercio o por la autoridad que sea competente para dicha acreditación.

PARÁGRAFO TERCERO. En la ejecución de los contratos a que se refiere el presente artículo, las entidades y los contratistas, deberán observar lo dispuesto en los artículos 90 a 95 de la Ley 418 de 1997 y las normas que la modifiquen, adición o subroguen.”

ARTÍCULO 19. FACTORES DE DESEMPATE. En caso de empate en el puntaje total de dos o más ofertas en los Procesos de Contratación realizados con cargo a recursos públicos, los Procesos de Contratación realizados por las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, así como los celebrados por los Procesos de Contratación de los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales, el contratante deberá utilizar las siguientes reglas de forma sucesiva y excluyente para seleccionar al oferente favorecido, respetando en todo caso los compromisos internacionales vigentes.

1. Preferir la oferta de bienes o servicios nacionales frente a la oferta de bienes o servicios extranjeros.
2. Preferir la propuesta de la mujer cabeza de familia o de la persona jurídica en la cual participe o participe mayoritariamente; o, la de un proponente plural constituido por mujeres cabeza de familia, y/o personas jurídicas en las cuales participe o participen mayoritariamente.
3. Preferir la propuesta de personas en proceso de reintegración o reincorporación o de la persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente; o, la de un proponente plural constituido por personas en proceso de reincorporación, y/o personas jurídicas en las cuales participe o participen mayoritariamente.

nacional, cuya creación fue autorizada mediante el Decreto 3788 del 29 de diciembre de 1981 y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Fondo Nacional de Garantías S.A. se someterá a la supervisión de la Superintendencia Financiera y a las reglas prudenciales sobre margen de solvencia, patrimonio técnico, constitución de reservas técnicas y demás normas que determine el Gobierno Nacional a partir del 1o. de enero de 2004.

PARÁGRAFO. Por motivos del reordenamiento del Estado, el Gobierno Nacional podrá ordenar la vinculación del Fondo Nacional de Garantías S.A. a otro Ministerio.

2. *Régimen Legal:* El Fondo Nacional de Garantías S.A. se regirá por las normas consagradas en este estatuto, así como por las disposiciones relativas a las sociedades de economía mixta que resulten de su composición accionaria, por el Código de Comercio, por las demás normas complementarias y concordantes y por sus estatutos.
3. *Objeto Social.* El objeto social del Fondo Nacional de Garantías S.A. consiste en obrar de manera principal pero no exclusiva como fiador o bajo cualquier otra forma de garante de toda clase de operaciones activas de las instituciones financieras, valores representativos de deuda, valores representativos de capital social y fondos de inversión colectiva conforme la regulación vigente, con los usuarios de sus servicios, sean personas naturales o jurídicas, así como actuar en tales calidades respecto de dicha clase de operaciones frente a otra especie de establecimientos de crédito legalmente autorizados para desarrollar actividades, sean nacionales o extranjeros, patrimonios autónomos constituidos ante entidades que legalmente contemplen dentro de sus actividades el desarrollo de estos negocios, las entidades cooperativas y demás formas asociativas del sector solidario, las fundaciones, las corporaciones, las cajas de compensación familiar y otros tipos asociativos privados o públicos que promuevan programas de desarrollo social. Adicionalmente, el Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá otorgar avales o garantías a valores de naturaleza negociable que hagan parte de una emisión, así como a favor de vehículos de inversión como fondos de inversión colectiva que tengan como propósito impulsar y/o apalancar proyectos productivos generadores de crecimiento económico y empleo.

El Fondo Nacional de Garantías S.A., dentro del giro ordinario de sus negocios, estará facultado para otorgar garantías sobre créditos y otras operaciones activas de esta naturaleza que se contraigan a favor de entidades que no posean la calidad de intermediarios financieros, por parte de personas naturales o jurídicas que obran como comercializadores o distribuidores de sus productos y bienes en el mercado.

Se entenderán comprendidos dentro de las actividades propias de su objeto social, todas las enajenaciones a cualquier título que el FNG S.A. realice de bienes muebles o inmuebles cuyas propiedades se le hayan transferido o que figuren a su nombre como consecuencia de negociaciones o producto del ejercicio de las acciones judiciales o extrajudiciales que ejercite tendientes a obtener la recuperación de las sumas que hubiere satisfecho a los beneficiarios de las garantías.

4. *Domicilio.* El Fondo Nacional de Garantías S.A. tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, D. C. y podrá establecer sucursales o agencias en otros lugares del país, según determine su Junta Directiva y con sujeción a las normas aplicables sobre la materia.

ARTÍCULO 21. FUNCIONES DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS. Modifíquese el artículo 241 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:

En desarrollo de su objeto social el Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá realizar las siguientes operaciones:

<p>a) Atender entre otros, los sectores de comercio, servicios, industrial, agroindustrial y exportador, o a otros sectores o programas, de conformidad con las prioridades que se identifiquen para el desarrollo de las políticas del Gobierno Nacional o los que señale su Junta Directiva;</p> <p>b) Otorgar garantías en sus diferentes modalidades sobre operaciones pactadas en moneda legal o extranjera, que incluyan valores representativos de deuda, de capital social u operaciones de inversión en fondos colectivos, con sujeción a las disposiciones legales que rigen la materia y a los lineamientos y autorizaciones que expresamente señale su Junta Directiva;</p> <p>c) Realizar operaciones de retrogarantía con entidades legalmente autorizadas para el efecto, sean nacionales o extranjeras, entendiéndose por tales, la aceptación o cesión de riesgos derivados de garantías emitidas por entidades que obren como garantes directos o de primer piso. Las retrogarantías no generan relación alguna entre el retrogarante y el acreedor como tampoco entre el retrogarante y el deudor, pero el retrogarante comparte análoga suerte con el garante directo, salvo que se compruebe mala fe de este último, en cuyo caso la retrogarantía no surtiría efecto alguno;</p> <p>d) Celebrar contratos de cofinanzamiento con otras entidades nacionales o extranjeras que desarrollen actividades de igual o similar naturaleza a las del Fondo Nacional de Garantías S.A.;</p> <p>e) Administrar a título oneroso recursos de otras entidades destinados a programas específicos de fomento y desarrollo de los grupos o sectores pertenecientes a los señalados en el literal a) del presente numeral y expedir las garantías necesarias con cargo a dichos recursos, previa autorización de la Junta Directiva;</p> <p>f) Administrar a título oneroso cuentas especiales o fondos autónomos, con o sin personería jurídica, cuyos recursos se destinen al desarrollo de programas que tengan carácter afín o complementario con su objeto social;</p> <p>g) Adelantar los procesos de cobro judicial y extrajudicial originados en el pago de garantías y en todo tipo de procesos si se considera necesario para la adecuada protección de los intereses del Fondo Nacional de Garantías S.A., para lo cual se observarán las normas que rigen tales procesos;</p> <p>h) Realizar toda clase de actos y celebrar aquellos contratos, convenios, operaciones y, en general, cualquier otra actuación que demande el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de las obligaciones que legal y contractualmente se deriven de su existencia y funcionamiento;</p> <p>i) Servirse de agentes, comisionistas o, en general, de cualquier otra clase de intermediarios para la explotación y promoción de sus negocios, de acuerdo con las autorizaciones que imparta la Junta Directiva del Fondo;</p> <p>j) Suscribir o adquirir, a cualquier título, acciones, partes sociales o cuotas de interés de sociedades con ánimo de lucro, mediante aportes en dinero, bienes o servicios. Así mismo, podrá realizar toda clase de inversiones en moneda legal o extranjera y orientar sus recursos a la adquisición de activos no monetarios, sean muebles o inmuebles, corporales o incorpóreas, negociar títulos valores u otros documentos para el debido desarrollo de su actividad o como inversión de fomento o utilidades rentables, permanentes o transitorias, de fondos o disponibilidades, con sujeción a las disposiciones que determine el Gobierno Nacional;</p> <p>k) Otorgar avales totales o parciales sobre títulos valores, de conformidad con las reglas que para el efecto señale el Gobierno Nacional;</p> <p>l) Actuar como garante en emisión de valores de naturaleza negociable, así como en operaciones de inversión que en términos de mercado realicen vehículos de inversión como fondos de inversión colectiva que tengan como propósito impulsar y/o apalancar proyectos productivos generadores de crecimiento económico y empleo.</p> <p>ARTÍCULO 22. SISTEMAS DE MICROCRÉDITO. Adiciónese un parágrafo al artículo 39 de la ley 590 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>"PARÁGRAFO: Los intermediarios financieros y las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, deberán reportar conforme lo determinen las entidades que ejerce su inspección vigilancia y control, los honorarios y comisiones cobrados."</p>	<p>ARTÍCULO 23. Adiciónese el siguiente artículo al Estatuto Tributario:</p> <p>"Artículo nuevo. INCENTIVO A LA DONACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A INNPULSA COLOMBIA. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones previstos a iNNpulsa Colombia tendrán derecho a deducir dicha donación en el período gravable en que se realice.</p> <p><i>Este incentivo sólo será aplicable, previa verificación del valor de la donación y aprobación por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o la entidad a quien este delegue.</i></p> <p><i>Estas donaciones darán derecho a un Certificado de Donación el cual se emitirá por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o la entidad a quien este delegue sobre el año en que efectivamente se haga la donación. El monto del incentivo podrá amortizarse en un término de cinco (5) años desde la fecha de la donación.</i></p> <p><i>Para los efectos previstos en este artículo podrán acordarse con el respectivo donante, modalidades de divulgación pública de su participación.</i></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Los recursos de carácter donativo que se entreguen a iNNpulsa Colombia deberán ser destinados a la generación de nuevos programas o instrumentos, o el fortalecimiento de la oferta existente que beneficien a los emprendedores del país. En ese orden de ideas, estas donaciones no podrán ser destinadas para los gastos de funcionamiento de la entidad.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional reglamentará la aplicabilidad de este artículo".</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III MARCO INSTITUCIONAL</p> <p>ARTÍCULO 24. UNIFICACIÓN DE FUENTES DE EMPRENDIMIENTO Y DESARROLLO EMPRESARIAL. Adiciónese y modifíquese el artículo 13 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 13. INNPULSA COLOMBIA. Unifíquense en un solo patrimonio autónomo el Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y la Unidad de Desarrollo Empresarial creados por las Leyes 590 de 2000 y 1450 de 2011, que se denominará iNNpulsa Colombia. Este patrimonio autónomo se regirá por normas de derecho privado, y será administrado por la sociedad fiduciaria que determine el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de acuerdo con los lineamientos que fije el Gobierno Nacional.</p> <p><i>iNNpulsa Colombia será el patrimonio autónomo del Gobierno Nacional, mediante el cual las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, ejecutarán los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento y la innovación y el desarrollo empresarial en el país, que les sean asignados o deban desarrollar en el marco de sus competencias y funciones, sin perjuicio de sus obligaciones legales, judiciales y constitucionales, conforme a la reglamentación que se expida el Gobierno Nacional en la materia, la cual deberá incluir un proceso de implementación por etapas.</i></p> <p><i>En atención a esta disposición, todas las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional con competencias y funciones para ejecutar los programas, instrumentos y recursos señalados deberán trasladarlos o ejecutarlos a través de iNNpulsa Colombia.</i></p>
<p><i>En cumplimiento de lo anterior, anualmente el Gobierno Nacional, con sujeción a las disposiciones del Presupuesto General de la Nación trasladará o destinará a iNNpulsa Colombia los recursos que correspondan en materia de emprendimiento, innovación y el desarrollo empresarial en el país, con el fin de que este patrimonio autónomo los ejecute. Las entidades que trasladen o ejecuten sus programas, instrumentos y recursos a iNNpulsa Colombia, podrán participar en su planeación, diseño y ejecución.</i></p> <p><i>Los recursos que integrarán el patrimonio autónomo son los siguientes:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación. 2. Recursos aportados por las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, entidades territoriales o por particulares a través de convenios o transferencias. 3. Donaciones. 4. Recursos de cooperación nacional o internacional. 5. Rendimientos financieros generados por los recursos entregados, los cuales se reinvertirán de pleno derecho en el vehículo. 6. Los dividendos que sean decretados en favor de la Nación por la Asamblea General de Accionistas del Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), previa autorización del Conpes. 7. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título. <p><i>Los gastos de funcionamiento y administración en que incurra por la operación de este patrimonio se reintegrarán a la sociedad fiduciaria que lo administre.</i></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: Para la ejecución de programas financiados con recursos de destinación específica para municipios PDET, poblaciones vulnerables o de especial protección constitucional y otros que hayan sido creados por Ley, iNNpulsa Colombia deberá crear las subcuentas que se consideren necesarias para garantizar la adecuada administración y ejecución de estos recursos y su orientación exclusiva al cumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales y judiciales de las entidades que los trasladan. En todo caso, iNNpulsa Colombia creará una subcuenta para el fortalecimiento de micronegocios con los recursos provenientes de las diferentes entidades de Gobierno y las diferentes fuentes de financiamiento del patrimonio orientadas a este segmento que se ejecutará de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO: Se excluye del presente artículo al Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- y sus programas misionales, los cuales continuarán rigiéndose por sus normas de creación, Ley 119 de 1994, Ley 789 de 2002 artículo 40, Decreto 934 de 2003, Ley 344 de 1996, o aquellas que las modifiquen, adición o sustituyan, conservando su autonomía e independencia jurídica, administrativa y financiera. El SENA articulará su oferta institucional acorde a los objetivos del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación y su Comité Técnico de Emprendimiento y las Comisiones Regionales de Competitividad. De igual manera, el SENA e iNNpulsa Colombia coordinarán su oferta institucional con el fin de beneficiar a los emprendedores nacionales.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO: El Patrimonio Autónomo creado mediante el Decreto Legislativo No. 810 de 2020 que en adelante se denominará "Fondo Mujer Emprende", coordinará su oferta institucional con iNNpulsa Colombia, con el fin de beneficiar a los emprendedores nacionales. De igual manera, de manera conjunta podrán diseñar y ejecutar los planes, programas, iniciativas y herramientas para promover, apoyar y financiar el emprendimiento, formalización, fortalecimiento y el financiamiento empresarial de las mujeres.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO: El Patrimonio Autónomo Colombia Productiva creado en el artículo 50 de la Ley 1450 de 2011, coordinará su oferta institucional con iNNpulsa Colombia, y trabajaran de manera coordinada</p>	<p><i>en iniciativas, programas e instrumentos que fomenten el emprendimiento y la productividad, la innovación y el desarrollo empresarial en el país.</i></p> <p>PARÁGRAFO QUINTO: El Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación de lo señalado en el presente artículo en los siguientes seis (6) meses de la expedición de esta ley. Mientras tanto, se mantendrán las disposiciones normativas y procesos de ejecución vigentes para los programas, instrumentos y recursos de las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO SEXTO: iNNpulsa Colombia rendirá anualmente un informe al Congreso de la República, en el cual informará como se han venido ejecutando los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento, la innovación y desarrollo empresarial. Así mismo, indicará cuántas Mipymes se han beneficiado en el marco de la misionalidad de la entidad.</p> <p>ARTÍCULO 25. ACTIVIDADES DE INNPULSA COLOMBIA. En el marco de la política pública que se define, iNNpulsa Colombia podrá realizar las siguientes actividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promoverá el emprendimiento, la innovación, el crecimiento, la formalización y el desarrollo empresarial de las Mipymes de acuerdo a la política que defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. 2. Ejecutará los programas de las diferentes entidades de Gobierno para el emprendimiento y la innovación, y el desarrollo empresarial en el país, de acuerdo con sus lineamientos técnicos, disponiendo de la estructura técnica, jurídica, administrativa y financiera necesaria para garantizar el cumplimiento de sus metas y objetivos. 3. Diseñará, estructurará e implementará iniciativas para el financiamiento de emprendimientos innovadores en etapa temprana y empresas u organizaciones de la economía solidaria con carácter innovador, mediante mecanismos de capital de riesgo, capital semilla y vehículos de inversión. 4. Promoverá el desarrollo económico incluyente del país, sus regiones y los municipios PDET mediante el emprendimiento y desarrollo empresarial de la población joven del país, población víctima de la violencia, grupos étnicos, reincorporados o reintegrados y otras poblaciones en situación de vulnerabilidad y de especial protección constitucional para su incursión en las cadenas de valor, generación de ingresos, estabilización, sostenibilidad, crecimiento y avances en formalización. 5. Promoverá la constitución de sociedades gestoras de inversiones independientes, de capital público, privado o mixto, que gestionen diferentes vehículos financieros, préstamos directos o subordinados, modelos de capitalización y de inversión directa fondeados con recursos del patrimonio autónomo, así como con otros aportes públicos, con inversión privada y con recursos de multilaterales. 6. Estructurará y gestionará productos y servicios financieros, esquemas de apoyo, soporte, promoción y financiación que canalicen recursos para promover el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial y de las organizaciones de economía solidaria de los emprendedores nacionales. 7. Desarrollará actividades de transferencias de conocimiento para la generación de recursos propios. 8. Invertir directa o indirectamente mediante fondos de inversión y otros vehículos financieros en el capital de empresas del segmento MiPymes y organizaciones de la economía solidaria que permitan el desarrollo de su negocio y garanticen la construcción de la capacidad empresarial. 9. Articulará con entidades financieras de primer o segundo piso, fondos de inversión, sociedades Fintech y demás actores relacionados con el acceso al financiamiento de los emprendedores, organizaciones de la economía solidaria y las MiPymes, la estructuración y colocación de productos y servicios financieros y no financieros. 10. Desarrollará fondos consolidados que faciliten la llegada de capital a los emprendedores, organizaciones de la economía solidaria y MiPymes colombianas.

<p>11. Brindará directamente o a través de terceros la prestación de asistencia técnica integral para la creación de modelos empresariales viables, organizaciones de economía solidaria y el desarrollo productivo de los emprendedores nacionales.</p> <p>12. Diseñará e implementará mecanismos de financiación directos e indirectos a los emprendedores.</p> <p>13. Promocionará el desarrollo del emprendimiento y la innovación nacional a través de la creación de alianzas con actores internacionales y/o la apertura de oficinas en el extranjero en colaboración con otras entidades del Gobierno Nacional.</p> <p>14. Promocionará el desarrollo económico resiliente y sostenible del país y sus regiones mediante el emprendimiento y desarrollo empresarial de actividades de provisión de bienes y servicios que realicen el uso sostenible del capital natural, cumplan los estándares de calidad ambiental, reduzcan las emisiones de gases efecto invernadero y/o aumenten la capacidad de los territorios para prevenir y reducir impactos del cambio climático. Adicionalmente, promocionará los emprendimientos de economía sostenible y de economía circular en el país.</p> <p>15. Promocionará y apoyará el emprendimiento, la innovación y el desarrollo empresarial regional a través de alianzas, planes y programas con actores relevantes de las regiones.</p> <p>Las demás actividades que le sean asignadas por Ley, el contrato de fiducia o las directrices del Gobierno Nacional.</p> <p>ARTÍCULO 26. CENTROS DE EMPRENDIMIENTO. CEmprende es la iniciativa del Gobierno Nacional, en cabeza de iNnpulsa Colombia, que facilita la conexión entre los emprendedores, la academia, la empresa privada, el Estado y la sociedad para fortalecer y dinamizar el desarrollo del emprendimiento y la innovación en el país. Los Centros CEmprende serán aquellos espacios para generar conexiones de valor y promover el fortalecimiento de los actores del ecosistema emprendedor e innovador del país. En estos Centros de Emprendimiento, deberá habilitarse la participación de representantes de las universidades del país, de la empresa privada, de los gremios nacionales y demás actores relevantes del ecosistema de emprendimiento local.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento de los Centros Cemprende.</p> <p>ARTÍCULO 27. RED REGIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO. Modifíquese el Artículo 6 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><i>“ARTÍCULO 6°. RED REGIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO. Las Redes Regionales para el Emprendimiento se integrarán al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI a través de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación y su objeto será el de articular las políticas y programas de emprendimiento con las necesidades propias de cada región.</i></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La creación de las Redes Regionales de Emprendimiento será potestad de cada departamento y deberá ser presentada en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación - CRCI por cualquiera de sus miembros, considerando las necesidades y prioridades de cada región, y de conformidad con la agenda departamental de competitividad e innovación. En el caso de que en el marco de la Comisión Regional de Competitividad-CRCI se considere la creación de las redes regionales de emprendimiento, su conformación e integración a las mismas, deberá seguir los lineamientos que defina el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. En aquellos departamentos en donde se defina la creación de la Red Regional de Emprendimiento, el Gobierno Nacional realizará el respectivo acompañamiento de estas, con el fin de fortalecer el ecosistema de emprendimiento regional.</p>	<p>ARTÍCULO 28. SISTEMA NACIONAL DE APOYO A LAS MIPYMES. Modifíquese el artículo 3 de la Ley 905 de 2004, el cual quedará así:</p> <p><i>“ARTÍCULO 3: Intégrese al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, el Consejo Superior de la Microempresa y el Consejo Superior de la Pequeña y Mediana empresa, como instancias consultivas del nivel nacional, conformados por integrantes del sector público y privado, para los asuntos relacionados con la promoción, el desarrollo y la consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas en Colombia. El Sistema Nacional de Competitividad e Innovación definirá las funciones, composición y funcionamiento de dichos Consejos.</i></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: Será potestad de cada departamento la creación de Consejos Regionales de MIPYMES, la cual deberá ser presentada en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación - CRCI por cualquiera de sus miembros, considerando las necesidades y prioridades de cada región, y de conformidad con la agenda departamental de competitividad e innovación. En el caso de que en el marco de la Comisión Regional de Competitividad e Innovación -CRCI - se considere la creación de los consejos regionales, su conformación e integración a las mismas, deberá seguir los lineamientos que defina el Gobierno Nacional.”</p> <p>Los Consejos Regionales de Mipymes serán instancias de diálogo y articulación a nivel departamental, conformados por integrantes del sector público y privado, para los asuntos relacionados con la promoción, el desarrollo y la consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas; y se integrarán a las Comisiones Regionales de Competitividad” de acuerdo con los lineamientos del Gobierno Nacional.</p> <p>ARTÍCULO 29. ESTUDIO DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DIRIGIDOS A LAS MIPYMES EN EL CURSO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. El artículo 9° de la Ley 590 de 2000 (modificado por el Artículo 8° de la Ley 905 de 2004) quedará así:</p> <p><i>“Artículo 9°. Estudio de políticas y programas dirigidos a las Mipymes en el curso de elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo. El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estudiará en el curso de la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, la inclusión de políticas y programas de promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas.”</i></p> <p>ARTÍCULO 30. PROMOCIÓN DEL EMPRENDIMIENTO EN BENEFICIARIOS ICETEX. Créese un Fondo Especial, que será administrado por ICETEX, con recursos provenientes del Presupuesto Nacional, aportes de ICETEX y/u otras entidades del orden regional, nacional o internacional, destinado a apoyar a quienes sean o hayan sido beneficiarios de programas de ICETEX y que sean admitidos en alguno de los instrumentos y/o programas de fomento y apoyo al emprendimiento del Gobierno Nacional. Este Fondo Especial permitirá la financiación total o parcial de programas especiales de formación, misiones empresariales, obtención de certificaciones, tutorías o mentorías especializadas o condonaciones de intereses corrientes en los créditos educativos vigentes. El Gobierno Nacional reglamentará en un periodo de 6 meses el funcionamiento y operación del mismo.</p> <p>ARTÍCULO 31. VOLUNTARIADO PARA EL EMPRENDIMIENTO. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, iNnpulsa Colombia y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, conformarán una red de voluntariado para el apoyo a los procesos de emprendimiento en el marco del Sistema Nacional de Voluntariado, incluyendo incentivos no pecuniarios para los voluntarios que se vinculen a la red.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La red de voluntariado para el apoyo a los procesos de emprendimiento se articulará con los consultorios empresariales de que trata el Artículo 35 de la presente Ley.</p>
<p>ARTÍCULO 32. FONDOS TERRITORIALES TEMPORALES. Autorícese a los municipios a crear Fondos Territoriales temporales para el desarrollo integral y reactivación económica de las empresas y emprendimientos, los cuales tendrán por objeto financiar o invertir en proyectos que atiendan las necesidades más urgentes de las empresas y emprendimientos del municipio. Estos fondos serán unos patrimonios autónomos, de régimen de derecho privado, sin estructura administrativa propia y con domicilio en la correspondiente entidad territorial que los crea.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. El municipio que desee crear el Fondo territorial para el Desarrollo Integral y la reactivación económica de las empresas y emprendimientos, deberá tomar como referencia los índices de Desempleo superiores al promedio nacional durante los últimos 5 años anteriores a su estructuración, así como también el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas y Población.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Para la creación del Fondo territorial para el Desarrollo Integral y la reactivación económica de las empresas y emprendimientos, se deberá estar articulado con la Agenda de las Comisiones Regionales de Competitividad, que en adelante se denominarán “Esquema de Desarrollo y Desempeño Regional”, para ello dicho comité deberá contar con su autorización previa verificación del cumplimiento de los requisitos del parágrafo primero, apoyándose en el Departamento Nacional de Estadística – DANE.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. La financiación de los Fondos Territoriales creados mediante esta Ley, se hará con cargo de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de cada entidad territorial, igualmente se deberán destinar recursos del Sistema General de Regalías de acuerdo a los términos establecidos en la ley, así como también, se deberá gestionar recursos mediante convenios interadministrativos con las gobernaciones y el gobierno nacional.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO. El Gobierno Nacional deberá reglamentar el funcionamiento, las condiciones y requisitos de estos fondos una vez promulgada esta ley.</p> <p style="text-align: center;">TITULO IV EDUCACIÓN Y EMPRENDIMIENTO</p> <p>ARTÍCULO 33. DOBLE TITULACIÓN Y FORMACIÓN PARA EL EMPRENDIMIENTO, LA INNOVACIÓN, EL EMPRESARISMO Y LA ECONOMÍA SOLIDARIA. El SENA en conjunto con las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales y Municipales podrán desarrollar para la educación media, un programa de doble titulación técnico bachiller, en donde el estudiante pueda obtener conocimientos y capacidades educativas, de formación para el trabajo, el emprendimiento y la innovación. El SENA deberá diseñar e implementar el programa de Formación para el Emprendimiento, la Innovación y el desarrollo empresarial, y de la economía solidaria productiva, que será transversal a los programas de formación en su oferta institucional y buscará el fomento del comportamiento emprendedor, el desarrollo de competencias emprendedoras, de innovación, empresariales y de economía solidaria productiva.</p> <p>Este programa deberá tener un esquema de soporte de asesoría, investigación, extensionismo tecnológico y capital semilla del Fondo Emprender, que asegure la igualdad de oportunidades para los jóvenes emprendedores rurales y urbanos, contribuyendo así a la creación y desarrollo de empresas y de economía solidaria productiva, y al cierre de la brecha social del país. El programa podrá ofrecerse a través de la oferta presencial o virtual.</p> <p>PARAGRAFO PRIMERO: El Servicio Nacional de aprendizaje SENA y la Agencia Nacional Digital diseñarán e implementarán una herramienta digital para aquellas regiones apartadas, con el objetivo de que se pueda informar a través de los medios de comunicación a los jóvenes emprendedores rurales del programa de</p>	<p>formación para el emprendimiento, la innovación y el desarrollo empresarial. De esta manera se garantizará el acceso en igualdad de condiciones.</p> <p>ARTÍCULO 34. PROGRAMAS FORMACIÓN DOCENTE. Las Secretarías de Educación, en colaboración con entidades del sector productivo e instituciones de educación superior, podrán incluir dentro de sus programas de formación docente, contenidos que contribuyan al desarrollo de competencias referidas al emprendimiento, la iniciativa empresarial y de economía solidaria, la igualdad de oportunidades en el entorno empresarial y la creación y desarrollo de empresas y organizaciones de economía solidaria que desarrollen actividades productivas.</p> <p>ARTÍCULO 35. OPCIÓN TITULACIÓN DE GRADO. Las instituciones educativas de educación superior y las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano podrán establecer en el marco de su autonomía, como requisito para obtener la titulación académica que imparten, el desarrollo de proyectos de emprendimiento e innovación, por parte del estudiante de manera autónoma o en asocio con actores del ecosistema. De igual manera, podrán disponer la satisfacción del requisito de grado cuando proyectos de emprendimiento e innovación o empresas lideradas por los estudiantes, sean admitidos en alguno de los programas e instrumentos en materia de Competitividad e Innovación que tengan las entidades del gobierno nacional.</p> <p>ARTÍCULO 36. CONSULTORIOS EMPRESARIALES. Para asesoría gratuita a la micro empresa y organizaciones de economía solidaria productiva, las universidades que cuenten con programas de pregrado en economía, finanzas, contabilidad, administración de empresas, derecho, diseño e ingenierías, o carreras afines, podrán hacer uso de su infraestructura y capacidad técnica en programas, prácticas o consultorios empresariales, con el fin de que los estudiantes provean asesoría gratuita empresarial a micro empresas, pequeñas empresas u organizaciones de economía solidaria productiva, en asuntos financieros, contables, legales, tecnológicos y operativos, entre otros, para facilitar el emprendimiento, la innovación y el desarrollo de nuevos modelos de negocio que potencien y mejoren su capacidad de gestión para el acceso a financiación y a los mercados de bienes y servicios. Igualmente, podrán apoyar y dar asesoría a microempresas, pequeña empresa u organizaciones de economía solidaria productiva que estén o puedan estar en algún proceso, procedimiento o trámite de insolvencia.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La asesoría brindada por los estudiantes solamente podrá prestarse por aquellos que hubieren cumplido al menos el ochenta por ciento (80%) del programa académico y que estén desarrollando su práctica, en un consultorio jurídico o en otro de los programas diseñados por cada universidad, y bajo la dirección, seguimiento y supervisión del director del centro, área específica, programa, alianza o del docente que se designe al efecto.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La prestación del servicio de los consultorios empresariales para el emprendimiento en ningún caso será susceptible de omisión ni homologación y no tendrá remuneración alguna.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, previo a la puesta en funcionamiento de cualquier consultorio empresarial.</p> <p>ARTÍCULO 37. ENSEÑANZA SOBRE EMPRENDIMIENTO. En los establecimientos oficiales y no oficiales que ofrezcan educación formal en los niveles de básica, y media, se promoverá el fortalecimiento de aptitudes y habilidades que permitan a futuro el desarrollo de competencias referidas al emprendimiento, incluyendo la educación cooperativa y en economía solidaria, en el marco de las Leyes 79 de 1988, 454 de 1998 y el artículo 27 de la Ley 1760 de 2016, con el cumplimiento de los siguientes objetivos:</p>

- Definición de unas competencias empresariales como ejes para el desarrollo humano integral y sustentable, las cuales deben incorporarse al currículo y desarrollarse a través de proyectos pedagógicos en el plan de estudios, sin perjuicio de la autonomía de que trata el artículo 77 de la Ley 115 de 1994.
- Promover en todos los niveles de básica y media estrategias pedagógicas que favorezcan el emprendimiento, la innovación y la creatividad en los estudiantes.
- Promover el desarrollo de competencias relacionadas con el emprendimiento de manera articulada a las competencias básicas y fundamentales en los establecimientos educativos.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Ministerio de Educación Nacional definirá los lineamientos para el desarrollo de competencias relacionadas a las capacidades creativas en el nivel educativo de preescolar.

ARTÍCULO 38. ESPACIOS DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DEL EMPRENDIMIENTO. Las Instituciones de Educación Superior, podrán promover en el marco de su autonomía, espacios para la presentación, difusión y promoción de proyectos de emprendimiento e innovación de los estudiantes y docentes.

ARTÍCULO 39. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA FORMACIÓN PARA EL EMPRENDIMIENTO. Adiciónese los siguientes literales al Artículo 12 de la Ley 1014 de 2006, así:

ARTÍCULO 12. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA FORMACIÓN PARA EL EMPRENDIMIENTO. Son objetivos específicos de la formación para el emprendimiento:

- Fortalecer la formación y el acompañamiento al emprendimiento social y rural.
- Contribuir al fortalecimiento de los programas desarrollados por las entidades sin ánimo de lucro, dedicadas a la promoción del emprendimiento social y rural.
- Desarrollar habilidades para la identificación, caracterización, seguimiento, monitoreo y evaluación del impacto del emprendimiento social y rural en Colombia.

ARTÍCULO 40. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga los artículos 4 y 5 de la Ley 590 de 2000 (modificados respectivamente por los artículos 4 y 5 de la Ley 905 de 2004), los artículos 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 y 19 de la Ley 1014 de 2006, y todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes a la Cámara,

CHRISTIAN JOSÉ MORENO V
Coordinador

VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Coordinador

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Coordinador

CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Coordinador

ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Coordinador

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE.
Ponente

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Ponente

EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ
Ponente

JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

SALIM VILLAMIL QUESSEP
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE SUCRE

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá, D.C. 18 de septiembre de 2020. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley 122 de 2020 Cámara – 161 de 2020 Senado, “**POR LA CUAL SE IMPULSA EL EMPRENDIMIENTO EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**” (Ley de emprendimiento), presentado por los Representantes a la Cámara: **CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR, VÍCTOR MANUEL ORTÍZ JOYA, NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO, ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE, WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT, EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ, SALÍM VILLAMIL QUESSEP, Y JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA** y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 137 DE 2020 CÁMARA**

*por medio de la cual se amplía la emisión de
la estampilla Pro Universidad Pedagógica y
Tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
Nº 137/2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍA LA EMISIÓN DE
LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE
COLOMBIA, CON SEDE EN BOYACÁ”**

Referencia: informe de ponencia para segundo debate al
Proyecto de Ley Nº 137 de 2020 Cámara.

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los Honorables Representantes el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 137/2020 Cámara “Por medio de la cual se amplía la emisión de la estampilla pro universidad pedagógica y tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá”.

Atentamente,

Armando Zabarain D'Arce
H. Representante Dpto. Atlántico
Coordinador Ponente

Christian Múñiz Garcés
H. Representante Dpto. Atlántico
Ponente

1. CONTENIDO

El presente informe está dividido en 6 secciones subsiguientes al contenido, que se detallan de manera enumerada a continuación:

2. Trámite del proyecto de ley.
3. Sustento normativo del proyecto de ley.
4. Antecedentes normativos.
5. Conveniencia del Proyecto de ley.
6. Proposición.
7. Texto que se propone para primer debate en la comisión tercera constitucional de la cámara de representantes para primer debate del proyecto de ley nº137/2020 cámara.

2. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El actual Proyecto de Ley fue radicado por su autor, H.S. Miguel Ángel Barreto Castillo; el día 20 de julio del 2020. Y publicado en la Gaceta del Congreso No. 674 de 2020. Fuimos designados como ponentes por la comisión tercera, H.R. Christian Munir Garcés y como ponente coordinador H.R. Armando Antonio Zabarain D'arce.

3. SUSTENTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley se sustenta en lo establecido en el artículo 150 de la Constitución Política, en el cual se concede competencia al Congreso de la República para hacer las leyes y por medio de ellas, ejercer funciones como la de interpretar, derogar y reformar las Leyes y expedir las normas fijación de contribuciones fiscales y parafiscales, de la siguiente manera:

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(-)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley

En el mismo sentido, bajo una interpretación sistemática de la Carta Magna, la Constitución del 91 establece en su artículo 338 establece la competencia para la que el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales o Distritales impongan estas contribuciones fiscales o parafiscales, de la siguiente manera:

ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Y acto seguido, el artículo 69 establece el principio de autonomía universitaria, bajo el cual las instituciones de educación superior podrán organizarse como estimen conveniente, preservando los preceptos legales, y para lo cual el Estado dispondrá de los recursos financieros necesarios que faciliten el acceso de las personas a la educación superior, de la siguiente manera:

ARTICULO 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Así pues, articulando lo dicho anteriormente, entre el deber del Estado de facilitar los recursos financieros para garantizar el acceso de las personas a la educación superior, además de velar por el principio de autonomía universitaria, y las facultades que le confiere la Constitución política para la creación de contribuciones parafiscales para subsanar la necesidad de inversión social, en este caso en el sector educación, tal como lo establece el artículo 359 de la Carta Magna (el cual establece que no habrá rentas nacionales de destinación específica salvo las destinadas para la inversión social), en el año 2001 el Congreso expidió, para el caso concreto, la ley 699, la cual se expondrá a continuación, junto con sus subsecuentes desarrollos administrativos.

4. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Tal como se mencionó al finalizar el acápite anterior, la ley 699 de 2001 expedida por el Congreso de la República le otorgó la autorización a la Asamblea Departamental del Departamento de Boyacá la facultad para ordenar la emisión de una estampilla Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, así como reglamentar los sujetos activos y pasivos de la misma, tal como lo obliga la constitución, de la siguiente manera:

LEY 699 DE 2001

(octubre 17)

Diario Oficial No. 44.587, de 19 de octubre de 2001

De esta manera, se tiene bajo la norma constitucional los parámetros de creación de estas contribuciones en el orden nacional o local. Por supuesto, la Corte Constitucional no ha dejado el tema a un lado, y por medio de su deber interpretativo ha fijado vía jurisprudencia un marco conceptual bajo el cual interpretar estas contribuciones parafiscales. Al respecto, la Sentencia C-134 de 2009 (también mencionada en la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley objeto de estudio), siendo Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo mencionó:

"Por el principio de legalidad previsto en la Constitución Política, la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos, lo que constituye una regla de legalidad de los elementos del tributo que se extiende a los impuestos, las tasas y las contribuciones, aunque por excepción, tratándose de tasas y contribuciones, el elemento "tarifa" de estos tributos puede ser definido por la autoridad administrativa, pero tal habilitación tiene como marco legal para su ejercicio el que previamente deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos del sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto. En el presente caso, aún si la ley habilitante - y no el Decreto Ley -hubiera establecido las tasas por concepto de licencias y credenciales, la autorización a la Superintendencia contenida en los artículos 87 y 111 del Decreto 356 de 1994 para cuantificarlos, estaría viciada de inconstitucionalidad, al omitir "el sistema" y "el método" de cálculo de la tarifa."

De esta manera, las "estampillas" presentan dos tipos de caracteres: en primer lugar, tienen el carácter de administrativas si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido; en segundo lugar, tienen el carácter de parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una prestación que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal.

Dado que el presente proyecto de ley está destinado a ampliar la emisión de la estampilla en beneficio de una Universidad Pública, es necesario traer a colación el marco constitucional y legal que soporta el derecho a la educación. Al respecto el artículo 67 de la Constitución de 1991 establece que la educación es un derecho y a la vez un servicio de carácter público con función social, que vincula al Estado como responsable de su prestación, de la siguiente manera:

ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Por la cual se autoriza a la Asamblea Departamental de Boyacá la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Autorízase a la Asamblea del departamento de Boyacá, para que ordene la emisión de la estampilla "Pro Desarrollo de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia", hasta por la suma de ciento veinte mil millones de pesos (\$120.000.000.000.00).

ARTÍCULO 2o. Autorízase a la Asamblea Departamental de Boyacá para que determine los sujetos activos y pasivos del gravamen, los hechos económicos sujetos al mismo, las tarifas, sistemas de recaudo y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla de algunas actividades y operaciones que se realicen en el departamento de Boyacá y los municipios pertenecientes a su circunscripción.

PARÁGRAFO. La ordenanza que expida la asamblea de Boyacá en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, será dada a conocer al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ARTÍCULO 3o. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los diferentes, actos y hechos económicos que sean sujetos del gravamen que se autoriza por la presente ley.

ARTÍCULO 4o. La vigencia y control de los recaudos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría del Departamento de Boyacá y de las Contralorías Municipales.

ARTÍCULO 5o. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Así pues, cumpliendo con la autorización conferida por el Congreso de la República, la Asamblea Departamental de Boyacá, en el año 2005, expidió mediante ordenanza número 030 del 25 de octubre de 2005 (anexo 1) todo lo referente a la emisión y la reglamentación de la Estampilla creada mediante la ley anteriormente citada. Los recursos de dicha estampilla estarían destinados, según el artículo 11 de la mencionada ordenanza, al mejoramiento y ampliación de la estructura física, laboratorios, bibliotecas, entre otros espacios, así como apoyo a los programas de capacitación de docentes, Bienestar Social Universitario, entre otros, con lo cual se cumple la finalidad de inversión social para la cual fue creada esta contribución.

En el año 2018, bajo la ordenanza 051 de ese año (anexo 2), se modificó el artículo 11 de la ordenanza que establecía la emisión de la estampilla en cuestión presente, y se establecieron porcentajes determinados para los recursos obtenidos por cuenta de la mencionada contribución, de tal manera que un 60% de los recursos iría destinado a

Bienestar Universitario para la promoción de socioeconómica a través de Becas de residencias estudiantiles y subsidios económicos, entre otros, un 20% para dotación y mejoramiento de la estructura física, y un 20% en el marco de los procesos de regionalización y equidad en el acceso a la educación superior en el Departamento de Boyacá.

Siendo así el estado actual normativo referente a la estampilla en cuestión en el presente informe de ponencia, a continuación, se referirá a la conveniencia de ampliar el monto de emisión de esta estampilla, cual lo refiere el Proyecto de Ley objeto de estudio del presente informe.

5. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Para analizar la conveniencia del presente proyecto de ley, se dividirá el estudio en tres partes, por un lado, una parte doctrinaria y jurisprudencial donde se hacen algunas aclaraciones conceptuales e interpretativas de estas contribuciones, en segundo lugar, se exponen algunas generalidades sobre el estado financiero de la universidad que sustentan la necesidad de ampliar el monto de la estampilla, y en tercer lugar, se presentan algunos conceptos tanto de la Universidad Tecnológica y Pedagógica como de Diputados de la Asamblea Departamental de Boyacá, con quienes el H.S. Miguel Ángel Barreto Castillo colaboró de forma acuciosa para la elaboración del presente proyecto de ley.

5.1. Conveniencia doctrinaria y jurisprudencial

Camilo E. Rodríguez Gutiérrez, abogado y especialista en derecho tributario, en el artículo *Régimen del tributo de estampilla*, publicado en 2010, menciona la conveniencia de este tipo de contribuciones en la tarea urgente de acelerar los procesos de descentralización del Estado colombiano, de tal manera que, a pesar de las necesidades urgentes de las regiones más alejadas del centro del país, denominadas periferias, presentaran de forma continua diferentes demandas económicas y sociales al Gobierno Nacional, la ineficaz respuesta del mismo para la transferencia de recursos desde el sector central hacía que dichas demandas no fueran cubiertas de forma eficiente. Inicia su argumentación presentando los antecedentes del tributo de estampilla, con lo que demuestra que dicha contribución fue producto de una necesidad local

La historia del tributo de estampilla se remonta al año de 1949, con la expedición de la Ley 27, por medio de la cual se conmemoraban los primeros cincuenta años de la vida jurídica del departamento del Atlántico; si bien, la fecha es relativamente reciente, es particular su evolución, pues, el actual gravamen responde a una innovación legislativa. Sus referencias iniciales se remontan al recaudo del impuesto de timbre. Así, cuando el impuesto de timbre se estableció en 1912, se recaudaba a través de estampillas, es decir, ocurrido el hecho gravado, al cancelar el tributo se adherían las estampillas al documento como soporte de pago del tributo. Es entonces con la expedición de la Ley 27 de 1949, cuando la estampilla es ya un tributo independiente, dejando de ser soporte de pago del hecho gravado de timbre, compartiendo con su ascendiente, la relación con los servicios prestados por el gobierno en materia documental, lo cual indicaría, tentativamente su naturaleza de tasa.

En ese marco doctrinario, como se mencionó en el marco normativo, la Corte Constitucional no se ha quedado atrás en la tarea interpretativa sobre este concepto y a

través de diversas sentencias ha trazado una línea jurisprudencial sobre esta contribución. Es así como en la Sentencia C-768 de 2010, la Corte menciona que las estampillas son un tributo parafiscal, excepcional y con destinación específica para sufragar los gastos en los que incurran entidades que presten un servicio público, de la siguiente manera:

Las estampillas han sido definidas por la jurisprudencia del Consejo de Estado como tributos dentro de la especie de "tasas parafiscales", en la medida en que participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, pues constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunas operaciones o actividades que se realizan frente a organismos de carácter público; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar gastos en que incurran las entidades que desarrollan o prestan un servicio público, como función propia del Estado. La "tasa" si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, caso en el cual se definen como tasas administrativas, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social, caso en el cual se definen como tasas parafiscales que son las percibidas en beneficio de organismos públicos o privados, pero no por la prestación de un servicio propiamente dicho, sino por contener un carácter social¹.

Así pues, bajo esta línea, en la Sentencia C-221 de 2019, donde se demandó la constitucionalidad parcial de la ley 1697 de 2013, "Por la cual se crea la estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia", la Corte es clara en afirmar que la inversión social como destinación de estas contribuciones hace parte de una de las excepciones legales para los recursos pertenecientes a la renta nacional, con lo cual dichos recursos no hacen parte del monto global del presupuesto nacional, y se acogen perfectamente al principio de legalidad, de la siguiente manera:

Si bien, se ha considerado que una de las características definitorias de los impuestos es su generalidad, esto es, que se cobran de manera indiscriminada a todos los ciudadanos, la Constitución admite como una de sus excepciones aquellos que tengan como "destinación específica" la "inversión social" (numeral 2 del artículo 359 de la Constitución). Esta misma excepción constitucional justifica que los ingresos que se reciban por tal concepto no hagan parte del monto global del presupuesto nacional, sino que su administración y distribución pueda corresponder a una determinada autoridad².

Inclusive, la misma ley que autoriza a la Asamblea Departamental de Boyacá a emitir la estampilla pro Universidad Tecnológica y Pedagógica fue demandada por inconstitucionalidad, demanda que fue resuelta por la Corte Constitucional en la Sentencia C-538 del 2002. En dicha sentencia la Corte afirma varios puntos importantes, entre los cuales se destaca, en primer lugar, que las leyes que autorizan la creación de tributos territoriales no vulneran el principio de legalidad y equidad tributaria y segundo, "que hace

¹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-768/10. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Consultado el día 12 de septiembre de 2020: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-768-10.htm>

² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-221/19. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido. Consultado el día 15 de septiembre de 2020: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-221-19.htm>

parte de la autonomía y de la libertad de configuración del órgano legislativo, la fijación dentro de los límites constitucionales de cada una de las emisiones de estampillas y que en consecuencia no es necesario exhortar al Congreso; mucho más cuanto que el Congreso dentro de su libertad de configuración puede por leyes posteriores, **modificar** o inclusive derogar las ya existentes sobre estampillas.³ Se subraya el término modificar, puesto que este hace explícita mención al objeto del presente proyecto de ley, que modifica el monto de una estampilla.

5.2. Estado financiero de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia: necesidad de aumentar el monto de recaudo de la estampilla.

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley en cuestión, se presentan dos cuadros que resumen de manera clara el estado financiero de la institución en cuanto a ingresos y gastos, los cuales se traen a colación a continuación:

CONCEPTO	SUB TOTALES	TOTALES
INGRESOS CORRIENTES		288.161.719.000
INGRESOS PROPIOS		123.908.147.000
Venta de productos y servicios	113.175.048.000	
Operaciones comerciales	345.000.000	
Otros Ingresos propios	10.388.099.000	
APORTES DE LA NACIÓN		164.253.572.000
RECURSOS DE CAPITAL		1.681.512.000
TOTAL DE INGRESOS (Ingresos corrientes+ Recursos de capital)		289.843.231.000

Tabla 1. Ingresos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Fuente: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – acuerdo 092 de 2019.

³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-538/02. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería. Consultado el día 15 de septiembre de 2020: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-538_2002.html#1

CONCEPTO	CON APORTES DE LA NACION	CON RECURSOS PROPIOS		TOTAL
		REC. UPTC	REC. UNIDADES	
A FUNCIONAMIENTO	159.044.036.000	48.221.611.000	77.368.048.000	284.633.695.000
1 Gastos personales	159.044.036.000	29.001.665.000	22.330.062.000	210.375.763.000
2 Gastos generales	0	19.092.565.000	8.230.284.000	27.322.849.000
3 Transferencias	-	-	-	-
4 Fondo Patrimonial	-	-	-	-
5 Sentencias y conciliaciones	-	127.381.000	-	127.381.000
6 Gastos-Distribución previo concepto posgrados	-	-	18.500.613.000	18.500.613.000
7 Gastos-Distribución previo concepto convenios	-	-	26.625.215.000	26.625.215.000
8 Gastos-Distribución previo concepto investigaciones	-	-	1.681.874.000	1.681.874.000
B SERVICIO DE LA DEUDA	-	-	-	-
C INVERSIÓN	5.209.536.000	-	-	5.209.536.000
TOTAL GASTOS	164.253.572.000	48.221.611.000	77.368.048.000	289.843.231.000

Tabla 1. Gastos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Fuente: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – acuerdo 092 de 2019.

Al analizar estos cuadros, el monto de los gastos de la universidad por concepto de funcionamiento e inversión, así como los ingresos, resalta la importancia que ha tenido para a institución contar con el respaldo de los recursos económicos devenidos de la estampilla en cuestión, máxime cuando esos recursos se han destinado a proyectos de inversión social en su mayor parte (60%), tales como becas, auxilios estudiantiles, obras de infraestructura, entre otros.

Además de lo anterior, el proyecto de ordenanza 056 de 2018 que modificó tras su aprobación el artículo 11 de la ordenanza 030 de 2005, que estableció la estampilla, incluye dentro de su exposición de motivos un cuadro revelador sobre los ingresos obtenidos en virtud del recaudo de la mencionada contribución, tabla que se muestra a continuación:

ORDENANZA NÚMERO 030 DE 2005 (25 DE OCTUBRE)			
"POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA EMISIÓN DE LA ESTAMPILLA PRO-DESARROLLO DE LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA"			
VIGENCIA	PRESUPUESTO	RECAUDO EFECTIVO	DIFERENCIA
2006	\$ 500.000.000	\$ 433.422.500,27	-\$ 133.422.500,27
2007	\$ 400.000.000	\$ 1.035.875.972,11	-\$ 635.875.972,11
2008	\$ 700.000.000	\$ 1.500.857.753,26	-\$ 800.857.753,26
2009	\$ 1.400.000.000	\$ 1.316.131.200,97	-\$ 130.213.120,097
2010	\$ 1.400.000.000	\$ 1.307.341.568	-\$ 307.341.568,00
2011	\$ 1.627.500.000	\$ 1.990.584.813	-\$ 363.084.813,00
2012	\$ 1.700.000.000	\$ 2.486.824.770	-\$ 786.824.770,00
2013	\$ 2.000.000.000	\$ 3.180.246.939	-\$ 1.180.246.939,00
2014	\$ 1.950.000.000	\$ 2.542.244.884	-\$ 992.244.884,00
2015	\$ 2.500.000.000	\$ 3.450.802.955	-\$ 950.802.955,00
2016	\$ 3.479.970.000	\$ 2.883.714.162	-\$ 796.255.818,00
2017	\$ 3.705.000.000	\$ 2.526.994.068	-\$ 1.178.005.932,00
2018	\$ 3.706.000.000	\$ 1.602.747.793	NOTA: INFORME DEL 1º DE ENERO AL 27 DE SEPTIEMBRE DE 2018

Tabla 3. Ingresos Estampilla Pro UPTC. Fuente: Informe de Comisión para segundo debate al proyecto de ordenanza No. 056 de 2018.

De allí se puede concluir, coligado con la exposición de motivos presentada en el mencionado proyecto de ordenanza, que del monto aprobado por la ordenanza 030 de 2005 (\$ 120.000.000.000), se evidencia un recaudo de \$25.957.789.398,61 a la fecha (2018), faltando por recaudar \$ 94.042.210.601. Con el fin de mostrar en el presente informe de ponencia datos actualizados, se evidencia en la certificación emitida por el jefe del departamento de tesorería de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (anexo 3) que para el año 2020 el valor del recaudo acumulado es de \$ 32.722.977.749,26, restando por recaudar \$ 87.277.022.250,74. Es decir, entre septiembre de 2018 y junio de 2020, se ha recaudado 6.765.188.350,65, lo que demuestra un incremento considerable frente a los valores recaudados en años anteriores.

5.3. Conceptos emitidos sobre la conveniencia del presente proyecto de ley.

En virtud de justificar la conveniencia de este proyecto de ley, tanto la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia como diputados de la Asamblea Departamental de Boyacá han emitido conceptos favorables a la aprobación del mismo. En primer lugar, el Vicerrector Administrativo y Financiero UPTC, doctor Alberto Lemos Valencia, menciona en comunicado dirigido al rector de la entidad, con fecha del 17 de julio de 2020, el hecho por el que la universidad debe abocar los esfuerzos necesarios para respaldar este tipo de iniciativas legislativas, sobre todo por el hecho sobre el que "siempre hemos sostenido que el presupuesto requerido para cumplir con los compromisos de restaurante estudiantil y algunas otras obligaciones de bienestar universitario, pueden provenir de una fuente de recursos como la que se genera por la estampilla", tal como lo menciona en dicho concepto.

En segundo lugar, en oficio del 14 de septiembre de 2020, el diputado José Darío Mahecha Castillo, de la Asamblea Departamental de Boyacá, menciona la importancia de ampliar la disponibilidad presupuestal por concepto de recaudo de la estampilla, de la siguiente manera:

[...] la disponibilidad presupuestal que se plantea, será útil para contribuir con el proceso de fortalecimiento institucional de la universidad, así como, con la modernización que viene ocurriendo en los últimos años, y que convoca al fortalecimiento de esta alma mater, en materia tecnológica (TIC), para ampliar la cobertura y el acceso de las comunidades más lejanas de Boyacá y de Colombia.⁴

Así mismo, el diputado menciona que estos nuevos recursos podrán servir para mejorar muchos servicios ya existentes como el servicio de restaurante, "los cuales son la única oferta de alimentación para muchos de sus matriculados También, podría mejorar la disposición de servicios en sus bibliotecas, centros documentales y el acceso a las nuevas tecnologías. Así mismo, la inyección de recursos beneficia a la población boyacense en general, en cuanto que, se genera un impacto ampliamente extendido desde los servicios de proyección, que oferta la universidad. Incluso, desde su oferta de atención en servicios de conciliación y atención en derecho, así como de psicología."⁵

Teniendo en cuenta todos los argumentos expuestos, a continuación se procede a plantear la proposición subsecuente para dar debate y aprobar este proyecto de ley necesario, con el fin de continuar impulsando la materialización del derecho a la educación y el proceso de descentralización de las entidades territoriales en Colombia.

6. PROPOSICIÓN.

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicito a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **Dar primer debate y Aprobar** el Proyecto de Ley No. 137/2020 Cámara "Por medio de la cual se amplía la emisión de la estampilla pro universidad pedagógica y tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá", junto con el texto definitivo que se propone para primer debate el cual no presenta modificaciones al original presentado.



Armando Zabaraín D'Arce
H. Representante Dpto. Atlántico
Coordinador Ponente



Christian Munir Garcés
H. Representante Dpto. Atlántico
Ponente

⁴ Mahecha C., José Darío. Concepto Ley Estampilla Pro-UPTC-Senado. Oficio Diputado. Septiembre 14 de 2020.
⁵ Ver Ibidem.

7. TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N°137/2020 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍA LA EMISIÓN DE LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA, CON SEDE EN BOYACÁ"

El Congreso de la República de Colombia

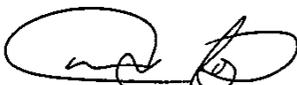
DECRETA:

Artículo 1. Adiciónese un artículo nuevo a la ley 699 de 2001, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Autorícese la ampliación de la Emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá, creada mediante Ley 699 de 2001, hasta por la suma de Doscientos Mil Millones De Pesos (\$200.000.000.000).

El monto total del recaudo se establece precios constantes de 1993

Artículo 2. Vigencia y derogatorias. Le presente ley rige a partir de su publicación y hasta tanto se recaude el monto total aprobado en el artículo 1 de la ley 699 de 2001, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias



Armando Zabaraín D'Arce
H. Representante Dpto. Atlántico
Coordinador Ponente



Christian Munir Garcés
H. Representante Dpto. Atlántico
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 17 de septiembre de 2020. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del **PROYECTO DE LEY No. 137 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍA LA EMISIÓN DE LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA, CON SEDE EN BOYACÁ"**, presentado por los Honorables Representantes a la Cámara: **ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE Y CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE** y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Comisión Tercera Constitucional Permanente

C O N T E N I D O

Gaceta número 959 - Lunes, 21 de septiembre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate del proyecto de ley número 122 de 2020 Cámara, 161 de 2020 Senado, por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia	1
Informe de ponencia positiva y texto propuesto para primer debate del proyecto de ley número 137 de 2020 Cámara, por medio de la cual se amplía la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá	21