



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 586

Bogotá, D. C., martes, 31 de mayo de 2022

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### INFORMES DE CONCILIACIÓN

#### INFORME DE CONCILIACIÓN PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2020 SENADO

*por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

**INFORME DE CONCILIACIÓN**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2020 SENADO**

*“Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones”*

Bogotá D.C., 31 de mayo de 2022

Honorable Senador  
**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**

Presidente  
Senado de la República  
La Ciudad

Honorable Representante  
**JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA**

Presidente  
Cámara de Representante  
La Ciudad

**Referencia: Informe de Conciliación al PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2020 SENADO**  
*“Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones”.*

Honorables Presidentes:

Cumpliendo con la designación que nos hicieron las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes y con fundamento en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, presentamos **Informe de Conciliación al PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2020 SENADO** *“Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones”.*

Con el fin de dar cumplimiento a la designación, se decidió acoger mayoritariamente el texto aprobado en segundo debate por la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes. La Comisión Accidental de Conciliación concluyó que este texto recogía en mayor medida las observaciones, que respecto al proyecto habían presentado las diferentes entidades interesadas.

**I. CUADRO DE TEXTOS APROBADOS POR LAS PLENARIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y OBSERVACIONES**

TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES
Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones	Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones	Se acoge el texto de cámara.
<b>Artículo 1. Programa “Escalera de la Formalidad”.</b> Créese el programa “Escalera de la Formalidad” mediante el cual se establecerá el camino gradual de formalización de nuevas micro, pequeñas y medianas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen. <u>Para</u> micro, pequeñas y medianas empresas ya constituidas o en proceso de formalización, <u>que quieran ser parte de la “Escalera de la Formalidad”</u> , podrán ser parte del programa creado en esta ley.	<b>Artículo 1º. Programa “Escalera de la Formalidad”.</b> Créese el programa “Escalera de la Formalidad” mediante el cual se establecerá el camino gradual de formalización de nuevas micro, pequeñas y medianas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen. <u>Las</u> micro, pequeñas y medianas empresas ya constituidas o en proceso de formalización, podrán ser parte del programa creado en esta ley.	Se acoge el texto de Cámara.
El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará el procedimiento para su vinculación, de manera que se les facilite la recuperación y reactivación de las <u>microempresas</u> , pequeñas y medianas empresas.	El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará el procedimiento para su vinculación, de manera que se les facilite la recuperación y reactivación de las <u>micro</u> , pequeñas y medianas empresas.	
<b>Artículo 2. Beneficios del programa.</b> Las empresas que estén en cualquier escalón de la “Escalera de Formalidad” <u>le permitirá</u> obtener todos los beneficios <u>de ley con los que hoy cuenta</u> una empresa formalmente constituida, y no será exigible a estas empresas el cumplimiento de ningún otro requisito adicional para funcionar y comercializar sus productos.	<b>Artículo 2º. Características del programa.</b> Las empresas que estén en cualquier escalón de la “Escalera de Formalidad” <u>podrán</u> obtener todos los beneficios <u>existentes y aplicables</u> a una empresa formalmente constituida. No será exigible a estas empresas el cumplimiento de ningún otro requisito adicional para funcionar y comercializar sus productos <u>que aquellos previstos para su escalón.</u>	Se acoge el texto de Cámara.  Se mejora redacción añadiendo la palabra “la” en el programa de “Escalera de la formalidad”.  Se toma en del parágrafo de Senado la palabra “pequeñas” empresas, y se añade al parágrafo de cámara.
<b>Parágrafo.</b> Los nuevos requisitos para las micro y <u>pequeñas</u> empresas que expida el gobierno nacional solo	<b>Parágrafo.</b> Los nuevos requisitos para las micro y <u>medianas</u> empresas que expida el gobierno nacional solo	

TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES	TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES
<p>podrán ser integrados mediante decreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el ministerio del ramo correspondiente modificando el decreto que reglamente esta ley. Todos los nuevos requisitos que expidan el Congreso y las autoridades locales buscarán guardar la gradualidad para <u>micros y pequeñas empresas</u>, especialmente en materia tributaria.</p>	<p>podrán ser integrados mediante decreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el ministerio del ramo correspondiente modificando el decreto que reglamente esta ley. Todos los nuevos requisitos que expidan el Congreso <u>deberán</u> guardar la gradualidad para <u>micros, pequeñas y medianas empresas</u>, especialmente en materia tributaria y <u>requerirán un análisis de costos y necesidad que deberán ser presentado por el autor.</u></p>		<p>b) El Fondo Nacional de Garantías <u>deberá</u> ofrecer garantías <u>hasta del 90%</u> por el valor de esos microcréditos.</p>	<p><u>valor de esos microcréditos.</u> b) Las nuevas empresas que vayan a exportar o importar deberán inscribirse en la Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE- donde ningún proceso a través del Estado tendrá costo.</p>	
<p><b>Artículo 3. Estructura del programa.</b> La “Escalera de la Formalidad” contará con al menos tres escalones. Cada uno tendrá una permanencia definida por el tamaño de la empresa o tiempo de consolidación. Las exigencias de cada uno se mantendrán estables en el tiempo que la empresa <u>esté</u> en ese escalón. Las exigencias aumentarán de manera gradual, hasta colocarlas en el escalón final de formalidad completa.</p>	<p><b>Artículo 3. Estructura del Programa.</b> La “Escalera de la Formalidad” contará con al menos tres escalones. Cada uno tendrá una permanencia definida por el tamaño de la empresa o tiempo de consolidación. Las exigencias de cada uno se mantendrán estables en el tiempo que la empresa <u>está</u> en ese escalón. Las exigencias aumentarán de manera gradual, hasta colocarlas en el escalón final de formalidad completa.</p>	<p>Se acoge el texto de Cámara.</p>	<p>c) Las nuevas empresas que vayan a exportar o importar deberán inscribirse en Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE- donde ningún proceso a través del Estado tendrá costo.</p>	<p>c) El Certificado de Origen será gratuito. d) Para realizar exportaciones, las instituciones nacionales encargadas no podrán exigir a la micro, pequeñas, y medianas empresas que sean contribuyentes de renta, únicamente <u>deberán ser exportadores conforme a la regulación aduanera vigente.</u></p>	
<p><b>Artículo 4. Beneficios del programa.</b> Las <u>microempresas</u> y pequeñas empresas que estén en el programa de “Escalera de Formalidad”, además de los beneficios propios de la formalización tendrán las siguientes facilidades: a) Pasado tres (3) meses desde el <u>otorgamiento del Registro Mercantil</u>, las nuevas empresas tendrán todos los beneficios de las leyes vigentes para ser beneficiarios de microcréditos por parte de entidades vigiladas y no vigiladas.</p>	<p><b>Artículo 4º. Beneficios del programa.</b> Las <u>micro, pequeñas y medianas</u> empresas que estén en el programa de “Escalera de Formalidad”, además de los beneficios propios de la formalización tendrán las siguientes facilidades: a) Pasado tres (3) meses desde el Registro o <u>inscripción en Cámara de Comercio</u>, las nuevas empresas tendrán todos los beneficios de las leyes vigentes para ser beneficiarios de microcréditos por parte de entidades vigiladas y no vigiladas. <u>El único requisito podrá ser el cumplimiento del marco legal para análisis de riesgos. El Fondo Nacional de Garantías podrá ofrecer garantías especiales por el</u></p>	<p>Se acoge el texto de Cámara. Se mejora redacción añadiendo la palabra “la” en el programa de “Escalera de la formalidad” y se corrige la letra “n” por “r” al final de la palabra “exportar”. En el numeral “c” se modifica el número del artículo por “14” dado que en la asignación de artículos este cambio.</p>	<p>d) La firma digital ante la DIAN será otorgada de manera gratuita.</p> <p>e) El Certificado de Origen será gratuito.</p> <p>f) Los tramites de exportación no podrán exigir responsabilidad tributaria como contribuyentes, únicamente como declarantes, y serán admitidos bajo el “Régimen de Tributación Simple”.</p> <p>g) <u>El impuesto de registro departamental establecido en artículo 226 de la Ley 223 de 1995 por el periodo de cinco años, deberá tener tarifas diferenciadas para las microempresas y las pequeñas empresas, cuyo costo en los escalones iniciales no podrá</u></p>	<p>e) <u>Un impuesto de registro departamental gradual conforme al artículo 15 de esta ley.</u></p>	
<p><b>TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p>	<p><b>TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>OBSERVACIONES</b></p>	<p><b>TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p>	<p><b>TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>OBSERVACIONES</b></p>
<p><u>ser más que un pago simbólico.</u></p>					
<p><b>Artículo 5. Contenido de los escalones.</b> Cada escalón definirá los requisitos que se deberán cumplir en cada uno de los componentes de la formalización descritos en esta ley. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y los ministerios del ramo correspondiente expedirán a más tardar en un <u>(1)</u> mes un decreto reglamentario que ponga en funcionamiento la “Escalera de Formalización”. Para cada escalón <u>definirá</u> el tiempo máximo de estadía, o el tamaño de la empresa. Podrá introducir nuevos escalones si fuera necesario. Además, precisará el alcance de los requisitos y beneficios de cada escalón.</p>	<p><b>Artículo 5º. Contenido de los escalones.</b> Cada escalón definirá los requisitos que se deberán cumplir en cada uno de los componentes de la formalización descritos en esta ley. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y los ministerios del ramo correspondiente expedirán a más tardar en un <u>(1)</u> meses un decreto reglamentario que ponga en funcionamiento la “Escalera de la Formalidad”. <u>El ministerio definirá</u> para cada escalón el tiempo máximo de estadía o el tamaño de la empresa y <u>las exigencias para el paso al siguiente escalón.</u> Podrá introducir nuevos escalones si fuera necesario. Además, precisará el alcance de los requisitos y beneficios de cada escalón.</p>	<p>Se acoge el texto de Cámara.</p>	<p>comerciales de manera informal, y tendrá como requisito la inscripción en el registro de unidades productivas <u>informales</u> que estará a cargo de las Cámaras de Comercio, un registro será gratuito. En este escalón, <u>las personas naturales</u> que vienen desarrollando actividades comerciales de manera informal podrán beneficiarse de programas de fortalecimiento para poder acceder al <u>segundo escalón</u>, con la inscripción en el Registro Mercantil a través de la Ventanilla Única Empresarial.</p>	<p>de manera informal, y tendrá como requisito la inscripción en el Registro de Unidades Productivas en <u>formalización</u> que estará a cargo de las Cámaras de Comercio, un registro que será gratuito. En este escalón, <u>aquellos</u> que vienen desarrollando actividades comerciales de manera informal podrán beneficiarse de programas de fortalecimiento para poder acceder a <u>otros escalones.</u> <u>El ascenso a otros escalones requerirá</u> la inscripción en el Registro Mercantil a través de la Ventanilla Única Empresarial. <u>No obstante en el primer escalón, el Registro de Unidades Productivas en Formalización será suficiente para acceder a todos los beneficios de ley.</u> <u>Parágrafo 1.</u> La información obtenida en el Registro de Unidades Productivas en Formalización podrá usarse para el Sistema de Información para Actividades Económicas Informales del DANE creado en el artículo 7 de la Ley 2069 de 2020.</p>	
<p><b>Artículo 6. Formalidad de registro.</b> Su finalidad se relaciona con la formalidad de la actividad empresarial. Se refiere a los asuntos derivados de la calidad de comerciante que se deben adelantar ante las Cámaras de Comercio. Su propósito es, adicionalmente, otorgarle a las Cámaras y el Estado la información que de todos los negocios se requiere para llevar las estadísticas, conocer su ubicación, ingresos y poder generar políticas públicas para las empresas y los sectores económicos de manera actualizada. El primer escalón de la formalidad estará integrado por <u>las personas naturales</u> que desarrollan actividades</p>	<p><b>Artículo 6º. Formalidad de registro.</b> Su finalidad se relaciona con la formalidad de la actividad empresarial. Se refiere a los asuntos derivados de la calidad de comerciante que se deben adelantar ante las Cámaras de Comercio. Su propósito es, adicionalmente, otorgarle a las Cámaras y el Estado la información que de todos los negocios se requiere para llevar las estadísticas, conocer su ubicación, ingresos y poder generar políticas públicas para las empresas y los sectores económicos de manera actualizada. El primer escalón de la formalidad estará integrado por <u>aquellos</u> que desarrollan actividades comerciales</p>	<p>Se acoge el texto de Cámara.</p>	<p><b>Artículo 7. Formalidad de producción y calidad.</b> Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el INVIMA en las categorías (A) artesanal y (E) emprendedor así: 1. Categoría, artesanal: para aquellos productos elaborados manualmente. <u>El Gobierno reglamentará máximos de producción y características del negocio</u></p>	<p><b>Artículo 7. Formalidad de producción y calidad.</b> Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el INVIMA en las categorías (A) artesanal y (E) emprendedor así: Categoría <u>(A)</u>, artesanal: para aquellos productos elaborados manualmente. Categoría (E), emprendedor: para aquellas <u>micro y pequeñas</u> empresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización.</p>	<p>Se acoge el texto de Cámara.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES	TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES
<p>para poder acceder a esta categoría.</p> <p>2. Categoría E, emprendedor: para aquellas <u>microempresas</u> que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.</p> <p>Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se regirá por la reglamentación vigente.</p> <p>El INVIMA dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad.</p>	<p>El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a estas categorías. Estas categorías tendrán un costo <u>gratuito en los primeros escalones</u>. Su duración se regirá por la reglamentación vigente. El INVIMA dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad <u>pero no podrá exigir buenas prácticas de manufactura en los primeros escalones.</u></p> <p><u>Parágrafo. Las erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución del presente artículo deberá consultar la situación fiscal de la Nación, la disponibilidad de recursos y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en consonancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto.</u></p>		<p><u>condiciones, empezando por mayores aportes para los ahorros pensionales de los trabajadores. En cualquier escalón que la empresa considere que puede cumplir con a cabalidad con las normas laborales podrá hacerlo. La "Escalera de Formalización" preferirá que los recursos vayan a cumplir con la formalización laboral completa, antes que la formalización tributaria.</u></p> <p><u>El primer escalón exigirá la formalización de todos los empleados con el piso mínimo de protección social, el cual será desarrollado por el decreto reglamentario.</u></p>		
<p><b>Artículo 8. Formalidad laboral.</b> Se refiere a los beneficios mínimos que deberán cumplir las empresas frente a la contratación de sus trabajadores. Su propósito será garantizar las condiciones básicas de los trabajadores, y alentar las empresas hacia la satisfacción de los derechos laborales completos que merecen los trabajadores. En los estadios iniciales las microempresas y pequeñas empresas podrán llevar el régimen del piso mínimo de protección social, y en cada escalón irán mejorando las</p>	<p><b>Artículo 8º.</b> Además de los beneficios del artículo 114-1 del Estatuto Tributario las micro, pequeñas y medianas empresas en el primer escalón estarán exonerados del pago de las cajas de compensación para trabajadores hasta 3 salarios mínimos legales mensuales.</p>	<p>Se toma la primera parte del texto aprobado en cámara; y se mejora redacción así:</p> <p>"En el primer escalón, las micro, pequeñas y medianas empresas serán beneficiarias del artículo 114-1 del Estatuto Tributario".</p>	<p><b>Artículo 9. Formalidad tributaria.</b> Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente al pago de los impuestos ante la DIAN. Su propósito será garantizar la creación de una cultura de pago, y así mismo, gradualmente contribuir a las arcas estatales. En estadios iniciales la obligación será solamente la de declarar ante la DIAN aquella información que resulte necesaria para el Estado, como las ventas, ingresos, pagos, deudas, entre otros. Pasará luego al Régimen Simple de Tributación, y seguirá hasta la formalización tributaria completa, cuando cumpla con los requisitos.</p> <p>En el primer escalón las nuevas empresas deberán inscribirse al Régimen Simple de Tributación únicamente como declarantes y no como contribuyentes durante un periodo que determine la reglamentación o las condiciones de permanencia que subsistan. Se les exigirá una declaración ante la DIAN en los términos que defina el decreto</p>	<p><b>ELIMINADO.</b></p>	<p>Se acoge el texto de Cámara el cual elimina el artículo.</p>
<p>reglamentario de esta ley. Este escalón no podrá exigir el pago de impuestos.</p>			<p>se le deberán exigir a las microempresas y pequeñas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente.</p>	<p>requisitos que se le deberán exigir a las micro, pequeñas y medianas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente <u>las cuales serán acatadas por las corporaciones autónomas regionales. Las Corporaciones Autónomas Regionales proveerán asistencia técnica gratuita para el cumplimiento de las mismas. Las tarifas para tales permisos o requisitos serán reglamentadas por el Gobierno Nacional y preferentemente serán gratuitas.</u></p>	<p><u>vertimientos de agua, entre otros.</u> Su propósito será garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, dando gradualidad a las exigencias.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente definirán los mínimos requisitos que se le deberán exigir a las micro, pequeñas y medianas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente <u>las cuales serán acatadas por las corporaciones autónomas regionales. Las Corporaciones Autónomas Regionales proveerán asistencia técnica gratuita para el cumplimiento de las mismas. Las tarifas para tales permisos o requisitos serán reglamentadas por el Gobierno Nacional y preferentemente serán gratuitas.</u></p>
<p><b>Artículo 10. Formalidad de uso del suelo y funcionamiento.</b> Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a los permisos de funcionamiento, uso del suelo y todos los demás requisitos que se deben ante las autoridades locales. Su propósito será regularizar gradualmente estos permisos, dar plazos razonables para que las microempresas y las pequeñas empresas puedan cumplirlos. Podrá iniciar en el primer escalón una autorización para el uso de infraestructura casera, siempre y cuando se garantice la seguridad de los habitantes de la casa y del vecindario, hasta el cumplimiento de los requisitos existentes.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la colaboración de las autoridades locales, definirá su funcionamiento y el uso del suelo.</p>	<p><b>Artículo 10º.</b> Formalidad de uso del suelo y funcionamiento. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a los permisos de funcionamiento, uso del suelo y todos los demás requisitos que se deben ante las autoridades locales. Su propósito será regularizar gradualmente estos permisos, dar plazos razonables para que las micro, pequeñas y medianas empresas puedan cumplirlos. Podrá iniciar en el primer escalón una autorización para el uso de infraestructura casera, siempre y cuando se garantice la seguridad de los habitantes de la casa y del vecindario, hasta el cumplimiento de los requisitos existentes.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la colaboración de las autoridades locales, definirá su funcionamiento y el uso del suelo.</p>	<p>La comisión no llegó a un acuerdo por lo que se decidió eliminar el artículo.</p>	<p><b>Artículo 12. Ventanilla única.</b> El Ministerio de Comercio propondrá para que todos estos procedimientos puedan ser llevados a cabo mediante la Ventanilla Única Empresarial u otro</p>	<p><b>Artículo 12. Ventanilla única.</b> El Ministerio de Comercio propondrá para que todos estos procedimientos puedan ser llevados a cabo mediante la Ventanilla Única Empresarial u</p>	<p>Se acoge el texto de Cámara.</p> <p>Se le asigna el artículo 10.</p>
<p><b>Artículo 11. Formalidades ambientales.</b> Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a las autoridades ambientales, tales como permisos de emisiones, vertimientos de agua, entre otros. Su propósito será garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, dando gradualidad a las exigencias.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente definirán los mínimos requisitos que</p>	<p><b>Artículo 11. Formalidades ambientales.</b> Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a los permisos de funcionamiento, uso de suelo y todos los demás requisitos que se deban ante las autoridades locales. Su propósito será garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, dando gradualidad a las exigencias.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente definirán los mínimos</p>	<p>Se le asigna el artículo 9.</p> <p>Se toma el primer párrafo de Senado, y el segundo párrafo de cámara así:</p> <p>"Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a las autoridades ambientales, tales como permisos de emisiones,</p>			

TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES	TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES								
procedimiento que no le exija a las nuevas empresas más de dos días recolectar y enviar la documentación necesaria.	otro procedimiento que no le exija a las nuevas empresas más de dos días recolectar y enviar la documentación necesaria.			y política pública para la formalización de los ocupados informales. De este modo, los trabajadores informales puedan crear empresas formales, lo cual permita consolidar la economía formal y una inclusión productiva y social, en coordinación con la ley 1988 de 2019.									
<b>Artículo 13. Nuevas formas de financiamiento.</b> La Superintendencia Financiera de Colombia, la URF y el Ministerio de Tecnologías de la Información crearan y habilitaran igualmente, programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.	<b>Artículo 13º. Nuevas formas de financiamiento.</b> La Superintendencia Financiera de Colombia, la URF y el Ministerio de Tecnologías de la Información crearan y habilitaran igualmente, programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.	Se acoge el texto de Cámara.  Se le asigna el artículo 11.		Así mismo, en el marco de esta estrategia se planteará un enfoque diferencial para los trabajadores no asalariados jóvenes y mujeres, puesto que la incidencia de la informalidad es mayor en estos grupos poblacionales, de allí que le permita incursionar en el mercado laboral y la economía formal.									
<b>Artículo 14. Promoción del uso y acceso a las tecnologías.</b> El Ministerio de las tecnologías de la Información y la Comunicación, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, fomentaran, promocionaran y trabajarán por mejorar e incrementar el acceso y uso de los medios tecnológicos de información y comunicación, a las micro, pequeñas y medianas empresas del país, <u>facilitando su formalización desarrollo empresarial.</u>	<b>Artículo 14º. Fomento del uso de las tecnologías digitales.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicaciones fomentarán, promocionarán y trabajarán por mejorar el aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicaciones, e incrementar el acceso y uso de los medios tecnológicos de información y comunicación, a las micro, pequeñas y medianas empresas del país, <u>impulsando su competitividad e innovación para facilitar el acceso a los mercados.</u>	Se acoge el texto de Cámara.  Se le asigna el artículo 12.		<b>Artículo Nuevo.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 230 de la ley 223 de 1995, el cual quedará así.  Párrafo Nuevo. Para las empresas que hagan parte del programa de "Escalera de la Formalidad", las tarifas tendrán los siguientes rangos, sin perjuicio de las señaladas en el párrafo primero.  A) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro. En las Cámaras de Comercio, distintos a aquellos que impliquen la constitución con y/o el incremento de la prima en colocación de acciones o cuotas sociales de sociedades, así: <table border="1"> <thead> <tr> <th>Año 1</th> <th>Año 2</th> <th>Año 3</th> <th>Año 4 y adelante</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Entre 0.1% y 0.4%</td> <td>Entre 0.1% y 0.5%</td> <td>Entre 0.2% y 0.6%</td> <td>Entre 0.3% y 0.7%</td> </tr> </tbody> </table>	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 y adelante	Entre 0.1% y 0.4%	Entre 0.1% y 0.5%	Entre 0.2% y 0.6%	Entre 0.3% y 0.7%	Se acoge el texto de Cámara siendo artículo nuevo.  Se le asigna el artículo 14.
Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 y adelante										
Entre 0.1% y 0.4%	Entre 0.1% y 0.5%	Entre 0.2% y 0.6%	Entre 0.3% y 0.7%										
	<b>Artículo 15. Programas de Formalización.</b> En el marco del programa "Escalera de la Formalidad", en un plazo no mayor a (1) año, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Trabajo, en coordinación con las entidades territoriales de las ciudades capitales, áreas metropolitanas y las cámaras de comercio, diseñarán y promoverán estrategias, programas	Se acoge el texto de Cámara.  Se le asigna el artículo 13.											
TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES	TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES								
	B) 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, así: <table border="1"> <thead> <tr> <th>Año 1</th> <th>Año 2</th> <th>Año 3</th> <th>Año 4 y adelante</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Entre 0.1%</td> <td>Entre 0.1%</td> <td>Entre 0.1% y 0.2%</td> <td>Entre 0.1% y 0.3%</td> </tr> </tbody> </table>	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 y adelante	Entre 0.1%	Entre 0.1%	Entre 0.1% y 0.2%	Entre 0.1% y 0.3%			deberá reglamentar los beneficios de la ley 2069 de 2020 de manera particular para los escalones de la Escalera de la Formalidad, y podrá coordinar y empalmar beneficios con otras leyes para los micro, pequeños y medianos empresarios.	
Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 y adelante										
Entre 0.1%	Entre 0.1%	Entre 0.1% y 0.2%	Entre 0.1% y 0.3%										
	<b>Artículo Nuevo. Artículo 13A. Promoción del Comercio Exterior.</b> El Gobierno Nacional potenciará la integración de los agregados comerciales de Colombia en el exterior, con la base de Micro, Pequeños y Medianos empresarios que hagan parte del programa de la escalera de la formalidad.	Se acoge el texto de Cámara siendo artículo nuevo.  Se le asigna el artículo 15.		<b>Artículo Nuevo:</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con el Ministerio del Trabajo presentará anualmente un informe discriminado por regiones a las Comisiones Económicas del Congreso de la República sobre el avance y los resultados obtenidos en la implementación del programa "Escalera de la Formalidad".	Se acoge el texto de Cámara siendo artículo nuevo.  Se le asigna el artículo 18.								
	<b>Artículo Nuevo.</b> Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 13 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así.  Párrafo Nuevo. INNpula Colombia creará una oferta institucional directa para el programa de "Escalera de la Formalidad" acorde con las condiciones de las empresas en cada uno de los escalones.	Se acoge el texto de Cámara siendo artículo nuevo.  Se le asigna el artículo 16.		<b>Artículo Nuevo:</b> En un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y del Ministerio del Trabajo, en articulación con las entidades territoriales y las cámaras de comercio, desarrollaran una campaña de socialización y divulgación de los beneficios para las micro, pequeñas y medianas empresas establecidos en la presente ley.	Se acoge el texto de Cámara siendo artículo nuevo.  Se le asigna el artículo 19.								
	<b>Artículo Nuevo: Articulación adicional de beneficios.</b> Las empresas que hagan parte del programa de Escalera de la Formalidad tendrán todos los beneficios de la ley 2069 de 2020.  Párrafo. El Gobierno Nacional	Se acoge el texto de Cámara siendo artículo nuevo.  Se le asigna el artículo 17.		<b>Artículo nuevo: Programas de aumento en la productividad y capacitación empresarial.</b> Las micro, pequeñas y medianas empresas que estén en el programa de "Escalera de Formalidad", serán beneficiarias de programas de aumento en la productividad y capacitación empresarial, dentro de los programas que tenga el Gobierno Nacional.	Se acoge el texto de Cámara siendo artículo nuevo.  Se mejora redacción añadiendo la palabra "la" en el programa de "Escalera de la formalidad"  Se le asigna el artículo 20.								
			<b>Artículo 15. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su publicación, y deroga	<b>Artículo 16. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su publicación, y deroga	Se acoge el texto de Cámara.								

TEXTO APROBADO EN SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES
todas las disposiciones que le sean contrarias.	todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se corrige numeración, se le asigna el artículo 21.

**PROPOSICIÓN**

De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a los Honorables Congresistas de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, **aprobar el Informe de Conciliación al PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2020 SENADO** “Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones”.

De los Honorables Congresistas,



**EFRAÍN CEPEDA SARABIA**  
Senador de la República



**ÓSCAR DARÍO PÉREZ**  
Representante a la Cámara

**TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2020 SENADO**

*“Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones”*

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Programa “Escalera de la Formalidad”.** Créese el programa “Escalera de la Formalidad” mediante el cual se establecerá el camino gradual de formalización de nuevas micro, pequeñas y medianas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen. Las micro, pequeñas y medianas empresas ya constituidas o en proceso de formalización, podrán ser parte del programa creado en esta ley.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará el procedimiento para su vinculación, de manera que se les facilite la recuperación y reactivación de las micro, pequeñas y medianas empresas.

**Artículo 2. Características del programa.** Las empresas que estén en cualquier escalón de la “Escalera de la Formalidad” podrán obtener todos los beneficios existentes y aplicables a una empresa formalmente constituida. No será exigible a estas empresas el cumplimiento de ningún otro requisito adicional para funcionar y comercializar sus productos que aquellos previstos para su escalón.

**Parágrafo.** Los nuevos requisitos para las micro, pequeñas y medianas empresas que expida el gobierno nacional solo podrán ser integrados mediante decreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el ministerio del ramo correspondiente modificando el decreto que reglamente esta ley. Todos los nuevos requisitos que expidan el Congreso deberán guardar la gradualidad para micros, pequeñas y medianas empresas, especialmente en materia tributaria y requerirán un análisis de costos y necesidad que deberán ser presentado por el autor.

**Artículo 3. Estructura del Programa.** La “Escalera de la Formalidad” contará con al menos tres escalones. Cada uno tendrá una permanencia definida por el tamaño de la empresa o tiempo de consolidación. Las exigencias de cada uno se mantendrán estables en el tiempo que la empresa está

en ese escalón. Las exigencias aumentarán de manera gradual, hasta colocarlas en el escalón final de formalidad completa.

**Artículo 4. Beneficios del programa.** Las micro, pequeñas y medianas empresas que estén en el programa de “Escalera de la Formalidad”, además de los beneficios propios de la formalización tendrán las siguientes facilidades:

- a) Pasado tres (3) meses desde el Registro o inscripción en Cámara de Comercio, las nuevas empresas tendrán todos los beneficios de las leyes vigentes para ser beneficiarios de microcréditos por parte de entidades vigiladas y no vigiladas. El único requisito podrá ser el cumplimiento del marco legal para análisis de riesgos. El Fondo Nacional de Garantías podrá ofrecer garantías especiales por el valor de esos microcréditos.
- b) Las nuevas empresas que vayan a exportar o importar deberán inscribirse en la Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE- donde ningún proceso a través del Estado tendrá costo.
- c) El Certificado de Origen será gratuito.
- d) Para realizar exportaciones, las instituciones nacionales encargadas no podrán exigir a la micro, pequeñas, y medianas empresas que sean contribuyentes de renta, únicamente deberán ser exportadores conforme a la regulación aduanera vigente.
- e) Un impuesto de registro departamental gradual conforme al artículo 14 de esta ley.

**Artículo 5. Contenido de los escalones.** Cada escalón definirá los requisitos que se deberán cumplir en cada uno de los componentes de la formalización descritos en esta ley. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y los ministerios del ramo correspondiente expedirán a más tardar en (6) meses un decreto reglamentario que ponga en funcionamiento la “Escalera de la Formalidad”.

El ministerio definirá para cada escalón el tiempo máximo de estadia o el tamaño de la empresa y las exigencias para el paso al siguiente escalón. Podrá introducir nuevos escalones si fuera necesario. Además, precisará el alcance de los requisitos y beneficios de cada escalón.

**Artículo 6. Formalidad de registro.** Su finalidad se relaciona con la formalidad de la actividad empresarial. Se refiere a los asuntos derivados de la calidad de comerciante que se deben adelantar ante las Cámaras de Comercio. Su propósito es, adicionalmente, otorgarle a las Cámaras y el Estado la información que de todos los negocios se requiere para llevar las estadísticas, conocer su ubicación, ingresos y poder generar políticas públicas para las empresas y los sectores económicos de manera actualizada.

El primer escalón de la formalidad estará integrado por aquellos que desarrollan actividades comerciales de manera informal, y tendrá como requisito la inscripción en el Registro de Unidades Productivas en Formalización que estará a cargo de las Cámaras de Comercio, un registro que será

gratuito. En este escalón, aquellos que vienen desarrollando actividades comerciales de manera informal podrán beneficiarse de programas de fortalecimiento para poder acceder a otros escalones. El ascenso a otros escalones requerirá la inscripción en el Registro Mercantil a través de la Ventanilla Única Empresarial. No obstante en el primer escalón, el Registro de Unidades Productivas en Formalización será suficiente para acceder a todos los beneficios de ley.

**Parágrafo 1.** La información obtenida en el Registro de Unidades Productivas en Formalización podrá usarse para el Sistema de Información para Actividades Económicas Informales del DANE creado en el artículo 7 de la ley 2069 de 2020.

**Artículo 7. Formalidad de producción y calidad.** Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el INVIMA en las categorías (A) artesanal y (E) emprendedor así:

Categoría (A), artesanal: para aquellos productos elaborados manualmente.

Categoría (E), emprendedor: para aquellas micro y pequeñas empresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización.

El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a estas categorías. Estas categorías tendrán un costo gratuito en los primeros escalones. Su duración se regirá por la reglamentación vigente. El INVIMA dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad pero no podrá exigir buenas prácticas de manufactura en los primeros escalones.

**Parágrafo.** Las erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución del presente artículo deberá consultar la situación fiscal de la Nación, la disponibilidad de recursos y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en consonancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto.

**Artículo 8. Formalidad laboral.** En el primer escalón, las micro, pequeñas y medianas empresas serán beneficiarias del artículo 114-1 del Estatuto Tributario.

**Artículo 9. Formalidades ambientales.** Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a las autoridades ambientales, tales como permisos de emisiones, vertimientos de agua, entre otros. Su propósito será garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, dando gradualidad a las exigencias.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente definirán los mínimos requisitos que se le deberán exigir a las micro, pequeñas y medianas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente las cuales serán acatadas por las corporaciones autónomas regionales. Las Corporaciones Autónomas Regionales proveerán asistencia técnica gratuita para el cumplimiento de las mismas. Las tarifas para tales permisos o requisitos serán reglamentadas por el Gobierno Nacional y preferentemente serán gratuitas.

**Artículo 10. Ventanilla única.** El Ministerio de Comercio propenderá para que todos estos procedimientos puedan ser llevados a cabo mediante la Ventanilla Única Empresarial u otro procedimiento que no les exija a las nuevas empresas más de dos días recolectar y enviar la documentación necesaria.

**Artículo 11. Nuevas formas de financiamiento.** La Superintendencia Financiera de Colombia, la URF y el Ministerio de Tecnologías de la Información crearan y habilitaran igualmente, programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.

**Artículo 12. Fomento del uso de las tecnologías digitales.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones fomentarán, promocionarán y trabajarán por mejorar el aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicaciones, e incrementar el acceso y uso de los medios tecnológicos de información y comunicación, a las micro, pequeñas y medianas empresas del país, impulsando su competitividad e innovación para facilitar el acceso a los mercados.

**Artículo 13. Programas de Formalización.** En el marco del programa “Escalera de la Formalidad”, en un plazo no mayor a (1) año, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Trabajo, en coordinación con las entidades territoriales de las ciudades capitales, áreas metropolitanas y las cámaras de comercio, diseñarán y promoverán estrategias, programas y política pública para la formalización de los ocupados informales. De este modo, los trabajadores informales puedan crear empresas formales, lo cual permita consolidar la economía formal y una inclusión productiva y social, en coordinación con la ley 1988 de 2019.

Así mismo, en el marco de esta estrategia se planteará un enfoque diferencial para los trabajadores no asalariados jóvenes y mujeres, puesto que la incidencia de la informalidad es mayor en estos grupos poblacionales, de allí que le permita incursionar en el mercado laboral y la economía formal.

**Artículo 14.** Adiciónese un párrafo al artículo 230 de la ley 223 de 1995, el cual quedará así:

**Parágrafo nuevo.** Para las empresas que hagan parte del programa de “Escalera de la Formalidad”, las tarifas tendrán los siguientes rangos, sin perjuicio de las señaladas en el párrafo primero:

A) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro. En las Cámaras de Comercio, distintos a aquellos que impliquen la constitución con y/o el incremento de la prima en colocación de acciones o cuotas sociales de sociedades, así:

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 y adelante
Entre 0.1% y 0.4%	Entre 0.1% y 0.5%	Entre 0.2% y 0.6%	Entre 0.3% y 0.7%

B) 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, así:

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 y adelante
0.1%	0.1%	Entre 0.1% y 0.2%	Entre 0.1% y 0.3%

**Artículo 15. Promoción del Comercio Exterior.** El Gobierno Nacional potenciará la integración de los agregados comerciales de Colombia en el exterior, con la base de Micro, Pequeños y Medianos empresarios que hagan parte del programa de la escalera de la formalidad.

**Artículo 16.** Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 13 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así.

Parágrafo Nuevo. INNpula Colombia creará una oferta institucional directa para el programa de “Escalera de la Formalidad” acorde con las condiciones de las empresas en cada uno de los escalones.

**Artículo 17. Articulación adicional de beneficios.** Las empresas que hagan parte del programa de Escalera de la Formalidad tendrán todos los beneficios de la ley 2069 de 2020.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional deberá reglamentar los beneficios de la ley 2069 de 2020 de manera particular para los escalones de la Escalera de la Formalidad, y podrá coordinar y empalmar beneficios con otras leyes para los micro, pequeños y medianos empresarios.

**Artículo 18.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con el Ministerio del Trabajo presentará anualmente un informe discriminado por regiones a las Comisiones Económicas del Congreso de la República sobre el avance y los resultados obtenidos en la implementación del programa “Escalera de la Formalidad”.

**Artículo 19.** En un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y del Ministerio del Trabajo, en articulación con las entidades territoriales y las cámaras de comercio, desarrollaran una campaña de socialización y divulgación de los beneficios para las micro, pequeñas y medianas empresas establecidos en la presente ley.

**Artículo 20. Programas de aumento en la productividad y capacitación empresarial.** Las micro, pequeñas y medianas empresas que estén en el programa de “Escalera de la Formalidad”,

serán beneficiarias de programas de aumento en la productividad y capacitación empresarial, dentro de los programas que tenga el Gobierno Nacional.

**Artículo 21. Vigencia y derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



**EFRAÍN CEPEDA SARABIA**  
Senador de la República



**ÓSCAR DARÍO PEREZ**  
Representante a la Cámara