CAPÍTULO II
PROGRAMA "CREANDO MÁS EMPRESA" PARA LA FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL

Artículo 3. Implementación del programa "Creando Más Empresa". La Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial – Innpulsa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Sena y las Cámaras de Comercio de Colombia diseñarán y ejecutarán el programa "Creando Más Empresa" por medio del cual se propenderá por formalizar MIPYMES por medio de un proceso de convocatoria y selección de emprendimientos colombianos, independiente del tipo de constitución, sean personas naturales o jurídicas.

Parágrafo 1: La Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial – Innpulsa- del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Sena y las Cámaras de Comercio de Colombia harán parte del comité del programa **"Creando Más Empresa"** para efectos de desarrollar la implementación del mismo, y hacer su seguimiento garantizando su continuo funcionamiento. El comité estará en cabeza de Innpulsa-Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El comité estará conformado por dos miembros previamente seleccionados por el director o quien haga las veces, de cada institución de las que trata el artículo tercero de esta ley y, los escogidos para tal finalidad, deberán certificar estudios profesionales en temas relacionados con emprendimiento, además, se debe invitar a dos delegados de la academia, particularmente de universidades con enfoque empresarial, que tendrán una condición de miembros observadores, sin derecho al voto.

Artículo 4. Selección de empresas. El proceso de selección será definido por el propio comité, teniendo en cuenta como mínimo que los emprendimientos seleccionados cuenten con un plan de negocios que podrá ser construido en asesoría del Centro de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y que adicional al menos el 30% de los seleccionados por el programa deberán ser micro y pequeñas empresas.

Parágrafo 1. Los principales beneficiarios del programa "Creando más empresa" deben ser empresas informales, que se entiende como aquellas que realizan actividades legales y no se encuentran bajo la órbita del Estado, es decir que se encuentran fuera de los marcos jurídicos y reglamentarios.

Parágrafo 2. El proceso de convocatoria de empresas MIPYMES se desarrollará de manera semestral y tendrá en cuenta el cumplimiento de la cuota de género según reglamente el comité y criterios como el uso de nuevas tecnologías o innovación, sin excluir por distinción académica o tipo de actividad económica.

Parágrafo 3. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo realizará un proceso de seguimiento, evaluación y control sobre la gestión realizada por el comité con el fin de garantizar transparencia.

Artículo 5. Número de cupos asignados. La asignación del número de cupos para acceder a los beneficios económicos será como mínimo el 5% del aumento porcentual del conjunto de nuevas unidades productivas creadas respecto al año anterior del inicio de la convocatoria, teniendo en cuenta que el 50% debe ser destinado a la microempresa.

Parágrafo 1. La definición del aumento porcentual del conjunto de nuevas unidades productivas creadas será definida con el Registro Único empresarial y Social (RUES) que recoge información del registro mercantil de las Cámaras de Comercio del país.

Artículo 6. Difusión del programa. Las Cámaras de Comercio informarán a los usuarios de la existencia de los beneficios del programa y la forma de acceder a los mismos al momento de ser seleccionados.

Parágrafo 1. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 1780 de 2016, se entenderá por inicio de la actividad económica principal la fecha de inscripción en el registro mercantil de la correspondiente Cámara de Comercio, independiente al tiempo en que la empresa haya operado como empresa informal.

Artículo 7. Pérdida de los beneficios económicos. Los beneficios que se tratan en la presente ley se perderán en los siguientes eventos:

1. Incumplimiento de la renovación de la matrícula mercantil dentro de los tres primeros meses del año.
2. Incumplimientos de obligaciones en materia tributaria.
3. Desistir del proceso de convocatoria y selección en el programa "Creando Más Empresa" por decisión propia del emprendimiento participante.

4. Las personas naturales y jurídicas, que, con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, cancelen su matrícula y soliciten una nueva como persona natural o jurídica con la misma actividad económica.

CAPÍTULO III
PLAZOS Y BENEFICIOS PARA EL PAGO DE LA RENOVACIÓN DE LA MATRÍCULA MERCANTIL PARA MIPYMES.

Artículo 8. Descuento progresivo por pago oportuno. Las pequeñas y micro empresas acogidas por él programa "Creando Más Empresa", una vez inicien su actividad económica a partir de la promulgación de la presente ley, serán beneficiadas con un descuento progresivo para la renovación de la matrícula mercantil, de acuerdo a los siguientes parámetros: descuento del diez (10%) del total de la tarifa establecida para la obtención de la matrícula mercantil en el primer año de desarrollo de la actividad económica principal. Descuento del siete (7%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil en el segundo año de desarrollo de la actividad económica principal. Descuento Cinco (5%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil en el tercer año de desarrollo de la actividad económica principal. Descuento del tercer (3%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil del cuarto año en adelante del desarrollo de la actividad económica principal. Descuento del cero (0%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil del quinto año en adelante del desarrollo de la actividad económica principal.

Parágrafo 1. Accederán al descuento progresivo por pago oportuno las MIPYMES que efectúen el pago dentro de los tres primeros meses del año, es decir hasta el 31 de marzo.

Artículo 9. Plazos de pago justos. Las cámaras de comercio crearán un sistema de financiación anual para pagar con cuotas mensuales la renovación de la matrícula mercantil de personas naturales y jurídicas de micro, pequeñas y medianas empresas al cero interés, una vez inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 1. No aplica la financiación con préstamos de dinero, contratos de seguro y los que se hacen a título de indemnización por daños, contratos suscritos entre

grandes empresas y los que corresponden a procesos de insolvencia de comerciantes y personas naturales no comerciantes.

Artículo 10. Formación para MIPYMES en función de su sostenibilidad y responsabilidad tributaria. El Gobierno Nacional a través de la Unidad de Gestión de Crecimiento empresarial – Innpulsa- desarrollará programas de capacitación dirigidos a emprendimientos que quieran formalizarse como MIPYMES, de tal manera que se eduque sobre el proceso de formalización empresarial, beneficios estipulados por la ley y sobre responsabilidad fiscal.

Parágrafo 1. La Unidad de Gestión de Crecimiento empresarial –Innpulsa dentro de los procesos formativos, informaran sobre los plazos y beneficios para el pago de la renovación de la matrícula mercantil para MIPYMES.

Parágrafo 2. La cámara de comercio ofrecerá un taller de capacitación para las empresas MIPYME donde expondrán los beneficios y conveniencia de pertenecer al régimen simple, y acompañar el proceso para ser parte de él, según conveniencia de la empresa.

Artículo 11. Modelos scoring. El MINCIT a través de Innpulsa Colombia y con el apoyo del DNP, diseñarán e implementarán modelos scoring para micro y pequeñas empresas que tienen dificultad para acceder a un crédito formal, acompañados de capacitación a emprendimientos, entidades financieras y aseguradoras, en la construcción de instrumentos tales como líneas de créditos, líneas de leasing, entre otros.

CAPÍTULO VI
BENEFICIO EN LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DE IMPUESTO DE RENTA

Artículo 12. Para brindar mayor liquidez a las micro y pequeños empresarios en los años gravables 2023 y 2024, los pagos o abonos en cuenta por concepto de compras de bienes, productos o servicios sin importar su cuantía, no serán sujetos de retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta y complementarios.

Parágrafo 1: Para que las micro y pequeñas empresas puedan acceder al beneficio tributario deberán cumplir con los requisitos de ingresos y patrimonio señalados en

el Decreto 957 de 2019. No obstante, la DIAN podrá definir condiciones adicionales para controlar el acceso al beneficio.

Parágrafo 2. Para los años gravables 2023 y 2024 los contribuyentes que accedan a este beneficio para determinar la base del anticipo que están determinados en el artículo 807 del Estatuto Tributario, descontarán las retenciones que les practicaron en el periodo gravable 2022.

Parágrafo 3. El comité creado por el artículo 3 se articulará con la DIAN para informar sobre la selección y seguimiento de las MIPYMES constituidas bajo el programa "creando más empresa" con el fin de llevar con éxito la aplicación del beneficio del impuesto sobre la renta y complementarios.

CAPITULO VII
BENEFICIO EN LA OBTENCIÓN DEL PRIMER CRÉDITO Y OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 13. Obtención del primer crédito. Las MIPYMES beneficiarias del programa "Creando más empresa" contarán, a través del comité, con el apoyo adicional de instituciones como Bancoldex y Fondo Nacional de Garantías para adelantar y obtener su primer crédito con garantías del Estado con cubrimiento del 90%, el cual acceder durante el primer año de ser parte del programa que se trata en la presente ley.

Parágrafo 1. El comité del programa *Creando* más *Empresa* deberá presentar acompañamiento, asesoría y guía personalizada legal, administrativa y comercial a la MIPYME beneficiaria en el proceso de acceder al crédito.

Parágrafo 2. Las comisiones u honorarios que sean cobrados a la MIPYME beneficiaria por asesorar, acompañar, guiar y apoyar su proceso de solicitud y acceso al crédito serán asumidos por el SENA.

Artículo 14. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

FIRMAS

JOSE DAVID NAME CARDOZO
H. Senador de la República

Juan Carlos Garcés
Senador de la República

John Moises Besaile
Senador De la República

José Alfredo Gnecco
Senador de la República

Wilmer Carrillo M.
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander

Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República

Hernando Guida Ponce
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena

José Eliecer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

Astrid Sánchez Montes de Oca
Representante a la Cámara
Departamento del Chocó

Ana Paola García Soto
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República

Berner Zambrano Eraso
Senador de la República

Víctor Manuel Salcedo Guerrero
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca

Milene Jarava Díaz
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

Saray Elena Robayo Bechara
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

Jorge Eliécer Tamayo Marulanda
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

Camilo Esteban Ávila Morales
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afrodescendiente
Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas y el Municipio de Galapa

Antonio José Correa
Senador de la República

Teresa Enríquez Rosero
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

Juan Felipe Lemos
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 26 del mes 07 del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 65 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. Antonio José Correa, Juan Felipe Lemos, Juan Carlos Garcés, José David Name, José E. Cancino Norma Hurtado - H.R. Wilmer Carrillo y otros.

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Cuando hay crecimiento económico y se impulsa el desarrollo empresarial, se promueve el empleo en el país, esta visión integradora puede lograr un gran impacto positivo para los emprendimientos. Bajo esta tesis es imperativo crear más empresa en Colombia y por medio de este proyecto de Ley se incentive a las MIPYMES formalizarse por medio beneficios fiscales y plan de pagos justos en la renovación de la matrícula mercantil, en la retención en la fuente y apoyo la obtención del primer crédito, con el fin de garantizar una mayor liquidez empresarial, una mayor competitividad en el mercado nacional e internacional y generación de más empleo.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La crisis económica derivada por la pandemia del COVID-19 ha tocado todos los sectores del aparato productivo del país y del mundo, desencadenando decrecimiento de las economías con efectos en el producto interno bruto. Como consecuencia, en Colombia las regiones más apartadas del país son las más afectadas, debido a que allí se encuentran poblaciones con un alto grado de vulnerabilidad donde no acceden a derechos fundamentales.

Este escenario perjudicó el tejido empresarial y comercial del país, y por tal motivo la creación de nuevos emprendimientos debido en gran parte por las medidas estipuladas por parte del gobierno de restricciones y cuarentenas, lo que impidió que el consumidor accediera a servicios y productos.

Por lo anterior, en un escenario de reactivación económica, es imperativo que los emprendimientos que sobrevivieron a la pandemia y los nuevos puedan desarrollar sus actividades de manera estable y con liquidez por medio de su formalización como empresas, con el fin de potencializar la competitividad de sus actividades económicas. La formalización de un emprendimiento significa para el país la creación de más empresas y por ende la posibilidad de generación de empleos que logren desarrollar y aumentar la economía del país.

Los emprendimientos que decidan formalizarse y, por ende, constituirse como como empresas, acceden a beneficios como: proteger el nombre de su empresa, legitimar la actividad económica del negocio, participar en licitaciones y procesos de selección del Estado, capacitarse, acceder al sistema financiero y a créditos, ampliar el portafolio de posibles clientes y proveedores, y extender la comercialización de más bienes y productos en el mercado nacional como internacional.

Cuando se quiere constituir una empresa es clave cumplir con un proceso multidimensional el cual consta de cuatro dimensiones para hacerlo posible:

1. Entrada o formalidad asociada con existencia de la empresa y el cumplimiento de requisitos como el registro mercantil, RUT y NIT.
2. Insumos o factores de producción utilizados por la empresa.
3. Producción y comercialización, que tiene que ver con todo el aspecto a cumplir con la normatividad de los procesos de producción de bienes y servicios.
4. Tributación o pago de impuestos.

Por tal motivo, el proceso de formalización debe ser eficiente y accesible para todos los interesados, por lo que es fundamental eliminar las barreras que se han creado alrededor, las cuales no hacen más que generar brechas entre los emprendimientos en el país.

Según el DANE en medio de la pandemia del covid-19, Colombia en el 2019 perdió 509.370 micronegocio. Adicionalmente y siguiendo a Informa Colombia, los meses en los cuales se presentaron mayores cierres de organizaciones fueron mayo de 2020, con 33.545 unidades en las principales ciudades, y abril 2021 con 15.601 unidades en quiebra. Los sectores donde hubo más cierres fueron el turismo con un 17,1%, el transporte terrestre con 14.8%, la industria el 13% y la construcción civil con un 12.9%.

2. Objeto del proyecto de ley

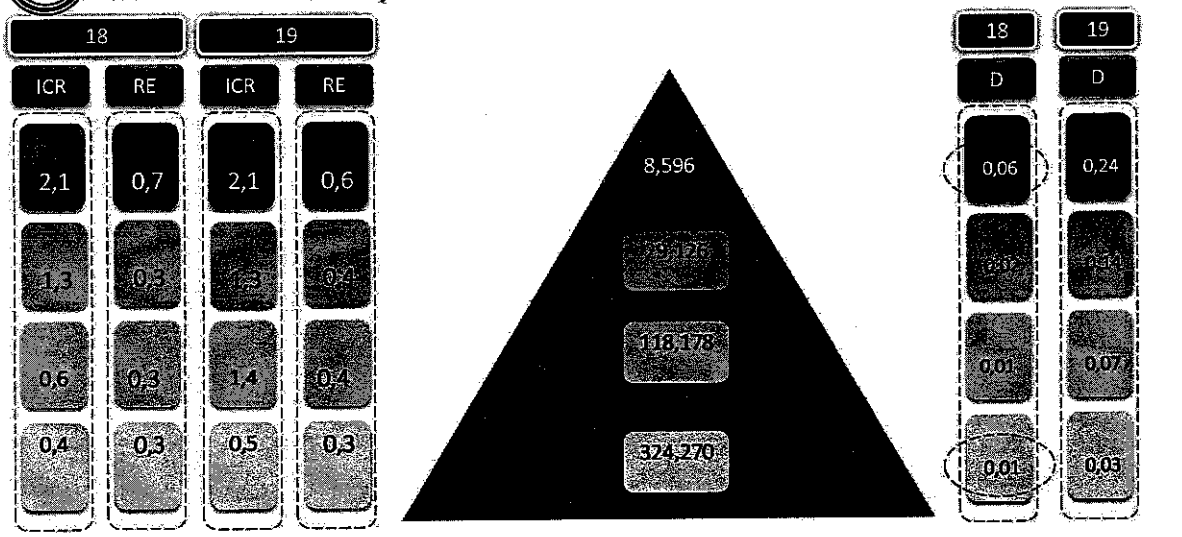
Teniendo en cuenta dicha problemática, este proyecto de ley busca que la entrada a la formalización de los emprendimientos tenga un alivio financiero, permitiendo que los emprendimientos no asuman el costo del registro mercantil. Esto, en el marco de una programa denominada "más empresa", que busca además garantizar la estabilidad empresarial a través del otorgamiento de beneficios fiscales y un plan de pago con plazos justos para la renovación de la matricula mercantil, lo que permitirá un mayor flujo en la caja neta para Mipymes y así, mantener la estabilidad empresarial.

Sostenibilidad financiera

La sostenibilidad financiera del proyecto de Ley consiste en optimizar la rentabilidad de las Cámaras de Comercio a largo plazo, pues en la medida en que mayor número de empresas logren su formalización, mayor será la recaudación en trámites por renovación de matrícula mercantil; y de igual forma, aumentará la tributación en el pago de impuestos ante entidades como la DIAN, la Secretaría de Hacienda Distrital o Municipal.

De hecho, según la DIAN, para 2019 la cantidad de empresas que declararon renta fueron 480.170, de las cuales 324.270 fueron microempresas que cotizaron con un 0.03%, 118.178 pequeñas empresas cotizaron un 0.07%, 29.126 medianas empresas cotizaron con el 0.14% y el 8.596 cotizaron el 0.24%.

1 *DESAGREGADO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAS JURIDICAS POR TAMAÑO DE EMPRESA, BENEFICIOS TRIBUTARIOS*



Elaboración: Jorge Bravo. 2022

3. JUSTIFICACIÓN

- **Desafíos identificados**

La incidencia de las empresas en el PIB representa el resultado de la actividad productiva de las unidades de producción, factor fundamental para el crecimiento económico de un país; por tal motivo es imperativo que muchos emprendimientos logren su formalización, porque una vez constituidos como empresa podrán impactar en el aumento del PIB, en este caso, de Colombia.

En términos corrientes, el país pasó de tener un PIB de 1.061 billones de pesos en el 2019 (con un PIB per cápita anual de 21'482.021 millones de pesos), a un PIB, en 2020, de 1.002 billones de pesos (con un PIB per cápita anual de 19'903.493 millones de pesos). Es importante señalar que la variación anual del PIB, muestra que en el 2018 se ubicó en 2.6 %, en el 2019 en 3.3% y finalmente en 2020 mostró un -3.6%. Esta realidad nacional se debe en gran medida al poco crecimiento competitivo que tuvieron departamentos ubicados en regiones como el Caribe, el Pacífico, la Orinoquía y la Amazonía, en gran parte como consecuencia de las dificultades provocadas por la pandemia del COVID 19.

Con lo que respecta al año 2021, se presentó una excepción en comparación de los dos años anteriores ya que el PIB de Colombia creció 10.6%, en donde el comercio fue la actividad económica que más contribuyó al crecimiento. Las actividades con mayor actividad económica fueron el sector de actividades artísticas y de entrenamiento, que aumentaron un 33% en el 2021 con respecto al 2020; el comercio, transporte y alojamiento que tuvieron un alza de 21,20%; la industria manufacturera que presentó un crecimiento de 16,4%; las comunicaciones e información con un crecimiento de un 11,2%, las actividades profesionales con 9.7% y la administración pública, educación y salud en un 6.9%.

Es importante señalar que la participación porcentual de las empresas en el PIB, según el DANE, se da de la siguiente manera: las pequeñas y medianas empresas (PYMES) representan el 90% del sector productivo, aportan el 40% del PIB y más del 80% del empleo nacional, por otro lado, las grandes empresas nacionales que son el 1% producen en promedio el 65% del PIB

Siguiendo el último Índice de Competitividad Departamental 2020 -2021 elaborado por el Consejo Privado de Competitividad en el que se incluyen variables como: condiciones habilitantes, capital humano, eficiencia de los mercados y ecosistemas innovadores; arrojó que Colombia obtuvo 62.73 puntos en el índice de competitividad y en el 2021 se presentó una disminución 1.8 puntos, colocando al país en el puesto 56 entre 64 economías.

En el ranking de las ciudades mejor posicionadas en Colombia para el 2021 con mayor competitividad se mantienen Bogotá, el Área Metropolitana de Medellín (Medellín AM), Tunja, el Área Metropolitana de Cali (Cali AM) y el Área Metropolitana de Bucaramanga.

Bogotá, D.C mantiene su liderazgo con una calificación de 7.79 sobre 10, pese que presentó una reducción de 0.4 puntos en el 2020. Medellín continúa con un puntaje de 7.11, con un incremento de casi un punto en la calificación general.

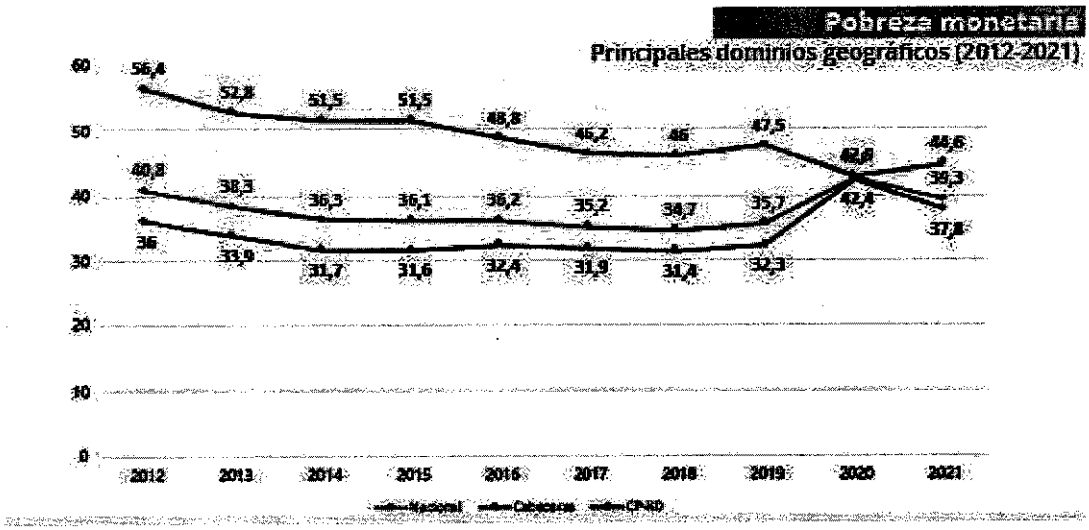
Por otro lado, la creación de empresa, supone impulsar la creación de mayores empleos para los colombianos en un escenario en donde siguiendo la tasa de desempleo arrojada por el DAN, concernientes a febrero del 2022, se reportó un 12.9%, lo que significó una reducción de 2.6 porcentuales con respecto a 2021. Adicionalmente, frente a la recuperación del mercado laboral se presentó una brecha de género que se siguió profundizando, debido a que, entre enero y marzo, el desempleo para las mujeres en ese periodo fue de 21%, mientras que para los hombres fue de 12%.

Frente a la informalidad, el DANE informó que en el último trimestre de 2021 (octubre-diciembre) son más de 5.65 millones de personas que trabajan dentro de esa condición, particularmente en 23 ciudades principales del país. Esto refleja un aumento de empleos informales en 268.000. En la desagregación por sexo, el DANE informó que en el periodo de estudio en las 13 ciudades y áreas metropolitanas un total de 54.000 hombres entraron a la informalidad, mientras que 213.000 empezaron a trabajar bajo esas condiciones.

A nivel país según el DANE, para el 2020 las mujeres perdieron 1,4 millones de trabajos, y la tasa de desempleo se situó en 20,4% frente a un 12,7% de los hombres, esto significó un 7.7% de brecha porcentual. Según la Universidad Javeriana, la brecha es aún más preocupante en el campo, indicando que solo tres de cada diez mujeres rurales están ocupadas o buscando empleo.

Frente a población inactiva, siguiendo cifras del DANE hubo un aumento de casi 1.1 millones de mujeres que han salido de trabajar entre 2019 (9.4 millones) y 2020 (10.5 millones). De las 10.5 millones mujeres inactivas del 2020, 6.6 millones se dedican a oficios del hogar y sólo 2.2 millones a estudiar.

Con respecto a la pobreza, el COVID 19 ha impactado la economía del país con altos niveles de desempleo e informalidad lo que ha dificultado que los hogares tengan mayores ingresos. Según el DANE para el 2021, el total nacional de pobreza monetaria fue de 39.3% y la pobreza extrema fue del 12.2%



Fuente: tomado de informes del DANE sobre pobreza 2021

Adicionalmente el índice de innovación, el cual permite medir las capacidades y los resultados en materia de innovación de las economías del mundo, elaborado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Universidad de Cornell y la escuela de negocios INSEAD, para 2021 arrojó que Colombia ocupó el puesto 67 dentro de las 132 economías evaluadas en el mundo y dentro de América Latina, Colombia es entre 18 economías, el sexto país más innovador por debajo del Uruguay. Las principales fortalezas de Colombia son:

1. Sostenibilidad ecológica (27).
2. Crédito (32).
3. Comercio, diversificación y tamaño del mercado (35).
4. Clima de negocios (36).
5. Trabajadores en áreas del conocimiento (36).
6. Impacto del conocimiento (39).

- **Balance de las MIPYMES**

Frente a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas, según CONFECAMARAS en el 2021 se crearon 307.679 nuevas empresas, un aumento del 10.6% en comparación con el año 2020. El informe de Dinámica de Creación de Empresas elaborado por CONFECÁMARAS, con base en la información del Registro Único Empresarial y Social (RUES), que recaba información el registro mercantil de 57 Cámaras de Comercio del país, menciona que, del total de nuevas empresas registradas, 74,4% corresponden a personas naturales y 25,6% a

sociedades. El aumento de sociedades significó un aumento del 14.6% respecto a 2020 y frente a las personas naturales representó una variación positiva de 9.2%.

Un punto para resaltar es que de las personas naturales creadas entre enero – diciembre de 2021, el 61.3% fueron mujeres y 38.7 hombres, lo que significa que es importante enfocar el crecimiento empresarial con una perspectiva de equidad de género.

En el 2020 se crearon en Colombia 278.302, de las cuales el 21% se creó en Bogotá, siendo esta la ciudad que lidera la creación de empresas y posee el mayor porcentaje de emprendimientos de alto impacto.

Este crecimiento en la creación de empresas en el país significó para el país un ambiente positivo para la reactivación económica después de que 509.370 micronegocios tuvieron que cerrar por la pandemia del COVID 19.
Dentro de los 59 municipios de Cundinamarca donde las Cámaras de Comercio tienen jurisdicción, se crearon 147.778 en 2021. Es decir, entre el 2019 a 2021 representó un 10%. Otros departamentos donde se vieron aumentos fueron: el Valle del Cauca donde se crearon 29785 empresas en 2021, lo que significó un aumento de 3.2%. En Medellín, se crearon 26.756, con 18.4% de crecimiento frente a 2020 que fueron 22.591. En Atlántico, fue de 25.4%. Los sectores en los que más hubo una dinámica positiva en la creación de nuevas empresas figuran primero el de servicios, con una variación de 13,1%; seguido del sector comercio con 7,3% de incremento; industria con 9,5% y construcción con 10,2%.

Es importante señalar que el crecimiento empresarial del 2021 significó para el país un aumento del 10.2% al PIB. Esto confirma el propósito del proyecto de Ley, incentivar la creación de empresas significa un mayor consumo y comercio que jalona la economía.

Sin embargo, se necesitan impulsar programas que generen más empresas debido a que en un escenario prepandemia la actividad económica del país era más elevada que la actual y el total de las empresas activas disminuyeron en comparación a 2019. En Bogotá se presentó una disminución del 7.3%, en Atlántico el 3% y en Cali el 3.9%.

Según Confecámaras, para 2022 la proyección es que sigan creciendo las empresas y más si se generan incentivos para poder lograrlo. Lo anterior es importante porque las empresas impulsan el empleo del país. Confecámaras, 52.2%

de las empresas creadas entre enero y diciembre de 2021 constituyeron en promedio un empleo. Esto se debe a que las nuevas unidades productivas creadas están conformadas principalmente por microempresas, que tienen menos capacidad económica.

En Colombia las Mipymes generan cerca del 80% del empleo, sin embargo, la productividad del segmento por tamaño muestra que las microempresas producen alrededor del 50% de los bienes y servicios de las pequeñas empresas, las pequeñas producen alrededor del 33% de las empresas medianas y estas a su vez, producen el 50% de las grandes; esta dependencia positiva refleja que las Mipymes son intensivas en insumos con menor desarrollo y uso de la tecnología (PTP, 2017). En materia de empleo, las Mipymes de hasta 100 empleados, aportan el 79,1% del empleo total, el 45,7% del empleo formal y el 97,6% del empleo informal (GEIH, 2019). Esto evidencia la alta concentración de la informalidad laboral en este segmento empresarial y los desafíos en esta materia.

Entre los sectores más dinámicos de creación de empleo, se encuentra el alojamiento y servicios de comida, comercio, industrias manufactureras, actividades profesionales, científicas y técnicas y construcción, los cuales explican el 76,5% de la participación total del número de nuevas empresas empleadoras.

Según el Registro Único Empresarial y Social, con corte a 30 de abril de 2020, en el país las Mipymes son el 99.6% del tejido empresarial, que representan 1.721.270 empresas de un total de 1.728.635, donde las microempresas representadas por personas naturales son el 70.6%. Las microempresas que son personas naturales son el 70,6% del total de empresas del país (RUES, 2020). El 39,7% de las Mipymes se dedican al comercio, el 31,9% a servicios y el 10,8% a manufactura.

- **Liquidez de las MIPYMES**

El presente proyecto de Ley pretende dar beneficios fiscales y plan de pagos justos para pagar la renovación de la matrícula mercantil generando alivios temporales para que tengan mayor liquidez de dinero disponible con el fin de ser usado en cumplir con sus responsabilidades fiscales. Siguiendo la Gran Encuesta Micro y PYME (ANIFF, 2018) las Pymes no cuentan con una adecuada gestión financiera por su limitada liquidez, el 39% recurren al crédito para consolidar su pasivo, en gran medida por que se les dificulta pagar sus obligaciones; también usan sus recursos propios o de deuda para pagar el IVA con el fin de responder con sus facturas. De igual forma el 50% utilizan capital de créditos para sostener a sus

empleados y proveedores, mientras que el 30% de los microempresarios acceden al crédito en pro ampliar su capacidad productiva.

Otorgar beneficios que alivie la iliquidez de las Mipymes es de carácter urgente, debido a que existe un nivel muy bajo en la utilización y acceso al crédito, provenientes del sector bancario y otros mecanismos alternos de financiación, que dificulta posicionarse en el mercado y por ende tener posibilidades de permanencia y estabilidad en el tiempo. Según la encuesta de micronegocios del DANE, para el 2019 la situación de imposibilidad de acceder a alternativas de ingreso es causa para crear y constituir empresa, el 72% estableció su nuevo negocio a partir de ahorros personales, préstamos familiares o de prestamistas (DANE 2020).

4. MARCO NORMATIVO Y POLÍTICAS VIGENTES

- **Decreto 410 de 1971:** Por el cual se expide el Código de Comercio.
- **Ley 590 de 2000:** que tiene por objeto promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos.
- **Ley 789 de 2002:** Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo – se crea el "Fondo Emprender".
- **Decreto 4463 de 2006:** por el cual se reglamenta el artículo 22 de la Ley 1014 de 2006.
- **Ley 1014 de 2006 (De fomento a la cultura del Emprendimiento):** Establece, entre otros aspectos, el marco institucional para fomentar y desarrollar la cultura del emprendimiento y la creación de empresas. Para ello, se crea la Red Nacional para el Emprendimiento (RNE) que tiene por objeto: (i) establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento, (ii) formular un plan estratégico nacional para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento, (iii) conformar mesas de trabajo, (iv) ser articuladora de organizaciones que apoyan acciones de emprendimientos innovadores y generadores de empleo en el país, y (v) desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos empresariales. También se crean las Redes Regionales de Emprendimiento (RRE) buscando que a través de dichas instancias mejorará la articulación entre actores que trabajan en el tema a nivel regional, y entre estos con las entidades del gobierno nacional.

- **Decreto 525 de 2009:** Por medio del cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 590 de 2000 y demás normas concordantes.
- **Decreto 1192 de 2009** (Por el cual se reglamenta la Ley 1014 de 2006): De acuerdo con lo establecido en este Decreto, la Red Nacional de Emprendimiento (RNE) aprobó en el año 2010 la Política Nacional de Emprendimiento, en la que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha asumido importantes retos relacionados con la aplicación de la Ley 1014 de 2006 de fomento a la cultura del emprendimiento, la cual lo compromete como actor responsable de la política pública en función de:

✔ Facilitar la iniciación formal de la actividad empresarial,
✔ Promover el acceso a financiación para emprendedores y empresas de reciente creación
✔ Promover la articulación interinstitucional para el fomento del emprendimiento en Colombia.

- **Ley 1780 de 2016:** Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones"
- **Decreto 957 de 2019**: en el que anuncia una nueva clasificación de las micro, pequeñas y medianas empresas, con el fin de promover su desarrollo.
- **Ley 2069 de 2020**: Por la cual se "Impulsa el Emprendimiento en Colombia y se dictan otras disposiciones", se generan oportunidades para la promoción, fomento y estímulo al desarrollo empresarial del modelo cooperativo, especialmente en temas relacionados con la creación de cooperativas, el impulso al emprendimiento cooperativo y al financiamiento.
- **artículo 807. cálculo y aplicación del anticipo:** los contribuyentes del impuesto sobre la renta están obligados a pagar un setenta y cinco por ciento (75%) del impuesto de renta y del complementario de patrimonio*, determinado en su liquidación privada, a título de anticipo del impuesto de renta del año siguiente al gravable.

  Para determinar la base del anticipo, al impuesto neto de renta y al complementario de patrimonio* del año gravable, o al promedio de los dos (2) últimos años a opción del contribuyente, se aplica el porcentaje previsto en el inciso anterior. Del resultado así obtenido se descuenta el valor de la retención en la fuente correspondiente al respectivo ejercicio fiscal, con lo cual se obtiene el anticipo a pagar.

  En el caso de contribuyentes que declaran por primera vez, el porcentaje de anticipo de que trata este artículo será del veinticinco por ciento (25%) para

el primer año, cincuenta por ciento (50%) para el segundo año y setenta y cinco por ciento (75%) para los años siguientes.

En las respectivas liquidaciones privadas del impuesto sobre la renta y complementarios los contribuyentes agregarán al total liquidado el valor del anticipo. Del resultado anterior deducirán el valor del anticipo consignado de acuerdo con la liquidación del año o período gravable inmediatamente anterior, el valor retenido en la fuente y el saldo a favor del período anterior, cuando fuere del caso. La diferencia se cancelará en la proporción y dentro de los términos señalados para el pago de la liquidación privada.

- **Artículo 808. facultad para reducir el anticipo en forma general:** El Gobierno Nacional podrá autorizar reducciones del anticipo del impuesto, cuando en un ejercicio gravable causas ajenas a la voluntad de los contribuyentes hagan prever razonablemente una disminución general de las rentas provenientes de determinada actividad económica.

Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.
a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.
(...)" .

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...".

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

FIRMAS

JOSE DAVID NAME CARDOZO
H. Senador de la República

Juan Carlos Garcés
Senador de la República

José Alfredo Gnecco
Senador de la República

John Moises Besaile
Senador De la República

Wilmer Carrillo M.
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander

Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República

Hernando Guida Ponce
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena

José Eliecer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

Astrid Sánchez Montes de Oca
Representante a la Cámara
Departamento del Choco

Ana Paola García Soto
Representante a la Cámara
Departamento de Cordoba

Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República

Berner Zambrano Eras
Senador de la República

Víctor Manuel Salcedo Guerrero
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca

Milene Jarava Díaz
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

Saray Elena Robayo Bechara
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

Jorge Eliécer Tamayo Marulanda
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

Camilo Esteban Ávila Morales
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afrodescendiente
Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas y el Municipio de Galapa

Antonio José Correa
Senador de la República

Teresa Enríquez Rosero
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

Antonio José Correa
Senador de la República

Teresa Enríquez Rosero
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

Juan Felipe Lemos
Senador de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.065/22 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PROGRAMA CREANDO MÁS EMPRESA OTORGANDO BENEFICIOS ECONÓMICOS PARA LA FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL DE MIPYMES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES",** me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por los Honorables Senadores JUAN CARLOS GARCÉS, JOSE DAVID NAME CARDOZO, JOSÉ ALFREDO GNECCO, JOHN MOISÉS BESAILE, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA, BERNER ZAMBRANO ERASO, ANTONIO JOSÉ CORREA, JUAN FELIPE LEMOS; y los Honorables Representantes WILMER CARRILLO M, HERNANDO GUIDA PONCE, JOSÉ ELIECER SALAZAR, ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA, ANA PAOLA GARCÍA SOTO, VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO, MILENE JARAVA DÍAZ, SARAY ELENA ROBAYO BECHARA, JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA, CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES, ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ, TERESA ENRÍQUEZ ROSERO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **TERCERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **TERCERA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña