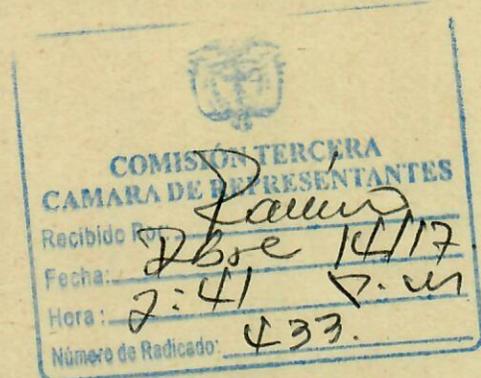


INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 169 de 2017 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY No. 142 de 2017 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA LEY DE PRIMERA EMPRESA".

Bogotá D.C., diciembre de 2017

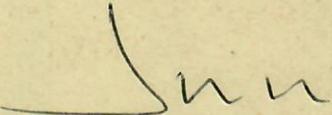
Doctor
JACK HOUSNI JALLER
Presidente Comisión Tercera
Cámara de Representantes
Ciudad



Referencia: Informe de ponencia del Proyecto de Ley No. 169 de 2017 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley No. 142 de 2017 Senado. "Por medio del cual se crea la Ley de Primera Empresa".

Tras la designación que realizó la honorable 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, ponemos a consideración de los honorables representantes, el informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley No. 169 de 2017 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley No. 142 de 2017 Senado "Por medio del cual se crea la Ley de Primera Empresa"

Cordialmente,


JACK HOUSNI JALLER
Representante Ponente

SARA HELENA PIEDRAHITA LYONS
Representante Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 169 de 2017 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY No. 142 DE 2017 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA LEY DE PRIMERA EMPRESA".

I. INTRODUCCIÓN.

El objetivo del presente documento, es realizar un análisis detallado del Proyecto de Ley 169 de 2017 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley 142 de 2017 Senado (de ahora en adelante, "el Proyecto de Ley") para determinar la conveniencia de los cambios propuestos al ordenamiento jurídico colombiano. En otras palabras, se busca determinar si el Proyecto de Ley debe continuar su trámite (con o sin modificaciones) en el Congreso de la República o, por el contrario, debe ser archivado.

La presente Ponencia consta de las siguientes secciones:

- I. Introducción.
- II. Trámite y Antecedentes.
- III. Objeto del Proyecto de Ley.
- IV. Argumentos de la Exposición de Motivos.
- V. Marco Legal
- VI. Consideraciones del ponente.
- VII. Conclusión.
- VIII. Proposición.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA Y ANTECEDENTES

El proyecto de Ley 142 de 2017 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA LEY DE PRIMERA EMPRESA", fue presentado por el Senador Juan Manuel Galán el 11 de octubre del presente año. El proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta del Congreso número 928 de 2017.

Por su parte, el Senador Andrés García Zuccardi y el Representante a la Cámara Jack Housni radicaron el proyecto de Ley 169 de 2017 Cámara "Por medio del cual se promueve el desarrollo de las empresas innovadoras en etapa temprana y

se dictan otras disposiciones”, el 10 de octubre del presente año. El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta del Congreso número 922 de 2017.

Posteriormente, los Senadores Andrés García Zuccardi y Juan Manuel Galán, radicaron el día 17 de octubre de 2017, solicitud para la acumulación de los proyectos con base en el artículo 152 de la Ley 5 de 1992 que determina que: *“Los proyectos presentados en las Cámaras sobre la misma materia, que cursen simultáneamente podrán acumularse por decisión de sus Presidentes y siempre que no haya sido presentada ponencia para primer debate”*.

El proyecto fue remitido a Comisión Tercera de Cámara de Representantes donde se designaron a los Representantes a la Cámara, Jack Housni y Sara Piedrahita, como ponentes del mismo.

Así las cosas, el día 6 de diciembre de los corrientes tuvo lugar el debate del mencionado Proyecto de Ley, en donde el Honorable Representante Jack Housni expuso la pertinencia de las medidas propuestas por el proyecto para la economía del país y la necesidad de implementar medidas urgentes para impulsar a los pequeños empresarios y emprendedores.

En este sentido, el Representante a la Cámara por el Departamento de San Andrés y Providencia, expuso a los Representantes cifras sobre el emprendimiento en Colombia, que demuestran la urgencia de tomar medidas que den respuesta a las problemáticas a las que se enfrentan los empresarios en Colombia y que a través de la vía legislativa aún no han encontrado una respuesta.

Problemáticas como la informalidad y la falta de incentivos y facilidades para el acceso a crédito por los rigurosos trámites para los emprendedores, fueron recalçadas por el Representante. En el mismo sentido, los Representantes Pierre Eugenio García Jacquier y Oscar Darío Pérez Pineda del Centro Democrático, manifestaron su interés en el proyecto de ley y coincidieron en la pertinencia que el legislador, le apueste a fortalecer e impulsar a los pequeños empresarios y

emprendedores, por lo que celebraron la oportunidad. En consecuencia, el Proyecto de Ley fue aprobado por unanimidad por la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.

III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

La presente ley tiene por objeto brindar las herramientas necesarias, para superar algunos obstáculos que enfrentan los emprendedores y pequeños empresarios en Colombia, a través de; incentivos y regulación de capitales de riesgo, movilización de capital financiero, generación de sinergias institucionales en favor del emprendimiento, promoción de alianzas público privadas para el fomento, capacitación y financiación de emprendimientos, y finalmente, diseño de estímulos para la creación de nuevas actividades económicas.

IV. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Las empresas innovadoras en etapa temprana son consideradas vehículos de desarrollo y crecimiento social y económico en economías globales y modernas, al convertirse en un importante camino para, la creación de empleo, el incremento de la competitividad, la generación de riqueza, y el mejoramiento de la productividad.
2. La evidencia teórica y la experiencia colombiana muestran que el" *cuello de botella básico está en la ausencia de mecanismos de salida para los inversionistas y en la anacrónica cultura de evaluación de proyectos y valoración de empresas con altos niveles de riesgo. Quienes tienen acceso a capital en Colombia prefieren comprometerlo en proyectos de construcción, por ejemplo, que en iniciativas de emprendimiento innovador, basadas en la creación de conocimiento.*"¹

¹ Ibíd. P 13.

3. Esta situación no solo impacta la economía nacional, sino que limita el crecimiento de las empresas, y por tanto reduce la competitividad y productividad de las mismas disminuyendo las posibilidades que los emprendimientos puedan convertirse en proyectos fuertes y en factores de crecimiento para el país. *“El impacto de las restricciones de acceso al crédito puede ser de gran magnitud en una economía, teniendo en cuenta que la innovación y el dinamismo empresarial son elementos claves para que el desarrollo de un país, sea sostenible”*².
4. Las empresas en etapa temprana no sólo crean empleo, sino también promueven la innovación, el valor agregado, la productividad y son más proclives a la internacionalización. Adicionalmente, se constituyen en un puente entre la invención y la comercialización, evitando que estas invenciones, se queden en el laboratorio de una universidad o en su centro de investigación. Gracias a las empresas innovadoras jóvenes, se comercializan invenciones y se entregan productos innovadores a los consumidores, usuarios o clientes.
5. Los resultados de los estudios internacionales realizados sobre países de América Latina y especialmente sobre Colombia, muestran que uno de los obstáculos que con más fuerza encuentran emprendedores y empresarios, es el acceso a fuentes externas de financiamiento al emprendimiento; *“como consecuencia de ello (...) poco más de dos tercios de los emprendedores latinoamericanos ven afectadas negativamente las condiciones en que comienzan la actividad empresarial: su escala de operaciones y/o nivel tecnológico es inferior al deseable para ser competitivo o deben empezar a operar más tarde de lo planeado”*³.

² Mecanismos Alternativos de Financiación en Colombia, Revista Antioqueña de Economía y Desarrollo, ver en: <http://www.camaramedellin.com.co/site/Portals/0/Documentos/2017/raed17.pdf>, P. 17

³ Angelelli Pedro Javier y Llisterri Juan José, El BID y la promoción de la empresarialidad: Lecciones aprendidas y recomendaciones para nuevos programas, ver en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5033/EI%20BID%20y%20la%20promoci%C3%B3n%20de%20la%20empr>

V. MARCO LEGAL

a) Marco constitucional

En la Constitución Política de Colombia, la aproximación al emprendimiento se visualiza en los artículos 38 y 333 que tratan sobre la libertad de asociación y la libre competencia económica, factores clave para un escenario que favorezca el surgimiento de iniciativas emprendedoras.

Artículo 38 Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

b) Marco normativo vigente

- ***Ley 1014 de 2006 de fomento a la cultura del emprendimiento.***

Esta Ley tiene por objeto:

- Promover el espíritu emprendedor en los centros educativos del país.
- Crear principios normativos, que sienten las bases para una política de Estado que promueva el emprendimiento y la creación de empresas.
- Fomentar y desarrollar la cultura de emprendimiento y creación de empresas.
- Fortalecimiento de un sistema público y creación de una red de instrumentos del fomento productivo.
- Crear un vínculo entre el sistema educativo y el sistema productivo nacional, mediante la formación de competencias básicas, competencias laborales, competencias ciudadanas y competencias empresariales a través de una cátedra transversal de emprendimiento.
- Generar mejores condiciones de entorno institucional, para la creación y operación de nuevas empresas.
- Fortalecer los procesos empresariales que contribuyan al desarrollo local, regional y territorial.
- Buscar a través de las redes para el emprendimiento, el acompañamiento y sostenibilidad de las nuevas empresas.

Asimismo, el articulado vigente, obliga al Estado a:

- Promover un vínculo entre el sistema educativo y el sistema productivo.
- Asignar recursos públicos para el apoyo de rutas de emprendimiento, registradas ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Asignar recursos públicos periódicos para el apoyo y sostenibilidad de las redes de emprendimiento.
- Buscar acuerdo con las entidades financieras para diseñar planes de negocio de nuevos empresarios, que puedan servir de garantía para el otorgamiento de créditos.

- Generar condiciones para que en las regiones surjan fondos de inversionistas ángeles, fondos de capital semilla y fondos de capital de riesgo para el apoyo de nuevas empresas.

Igualmente, la Ley en mención crea la RED NACIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO⁴, adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Esta red, se encargará de establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento, la formulación de un plan estratégico nacional para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento, y la conformación de mesas de trabajo articuladas con organizaciones de base, que apoyen acciones de emprendimientos, innovadores y generadores de empleo en el país.

Por su parte, la RED REGIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO⁵ estará adscrita a la Gobernación Departamental, y su secretaría será el instrumento operativo de las redes de emprendimiento, tendrá funciones de coordinación y de tipo administrativo, además de las mismas funciones que ejecuta la Red Nacional solo que a nivel local. Cada red se encargará de su propia financiación y de la organización de sus respectivas sedes.

De otro lado, la ley instituye el concepto de FOMENTO DE LA CULTURA DEL EMPRENDIMIENTO, que se armonizará con los proyectos educativos institucionales (PEI) pertinentes, de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 de

4 Integrada por: Ministerio de Comercio (la presidirá), Ministerios de Educación y Protección social, SENA, DNP, Colciencias, Programa Presidencial Colombia Joven, 3 representantes de instituciones de educación superior designados por sus correspondientes asociaciones: Universidades ASCUN, Instituciones Tecnológicas ACIET, Instituciones Técnicas Profesionales ACICAPI, Asociación Colombiana de Pequeñas y Medianas Empresas ACOPI, FENALCO, un representante de la Banca de Desarrollo y Microcrédito, un representante de las asociaciones de jóvenes empresarios designado por el Min Comercio, un representante de las Cajas de Compensación Familiar, un representante de las Fundaciones dedicados al emprendimiento, un representante de las incubadoras de empresas del país

5 Integrada por: Gobernación Departamental quien lo presidirá. Dirección Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Cámara de Comercio de Bogotá, Alcaldía de Bogotá y un representante de los alcaldes de los demás municipios designados entre ellos mismos, un representante de las oficinas departamentales de juventud, un representante de las Instituciones de Educación Superior de la región designado por el Centro Regional de Educación Superior, CRES, un representante de las cajas de compensación familiar del departamento, un representante de las Asociaciones de Jóvenes Empresarios, con presencia en la región, un representante de la Banca de Desarrollo y microcrédito con presencia en la región, un representante de los gremios con presencia en la región, un representante de las incubadoras de empresas con presencia en la región.

1994 Ley General de Educación. Así, se espera que el concepto de fomento se materialice a través de:

1. ENSEÑANZA OBLIGATORIA: en todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal será obligatorio en los niveles de educación preescolar, educación básica, primaria, secundaria y media, cumplir con:

- a) Definición de un área específica de formación para el emprendimiento y la generación de empresas, incorporándose al currículo y plan de estudios.
- b) Formar una actitud favorable al emprendimiento, la innovación, la creatividad y a desarrollar competencias para generar empresas.
- c) Diseñar y divulgar módulos específicos sobre temas empresariales.
- d) Promover actividades como ferias empresariales, foros, seminarios, macro ruedas de negocios, concursos y demás, orientadas a la promoción de la cultura del emprendimiento.

2. SISTEMA DE INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN PROFESIONAL: El Ministerio de Educación, en coordinación con el ICFES, SENA, Colciencias, y el sector productivo, establecerá un Sistema de Información y Orientación Profesional, Ocupacional e Investigativa que contribuya a la racionalización en la formación del recurso humano.

3. FORMACIÓN DE FORMADORES: El SENA coordinará a través de las redes para el emprendimiento y el Fondo Emprender, planes y programas para la formación de formadores orientadas al desarrollo de la cultura del emprendimiento.

4. OPCIÓN PARA TRABAJO DE GRADO: las universidades públicas y privadas y los centros de formación técnica y tecnológica, podrán establecer como alternativa el desarrollo de planes de negocio, en reemplazo de sus trabajos de grado.

5. VOLUNTARIADO EMPRESARIAL: Las Cámaras de Comercio y los gremios empresariales, podrán generar espacios para constituir el voluntariado empresarial con el objetivo que sean mentores y realicen acompañamiento en procesos de creación de empresas.

6. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN: Estas actividades estarán a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, del Programa Presidencial Colombia Joven y del SENA. Así:

- a) Feria de Trabajo Juvenil
- b) Macro rueda de negocios/ inversión para nuevos empresarios
- c) Concursos dirigidos a emprendedores sociales y de negocio
- d) Concursos para facilitar el acceso al crédito o a fondos de capital semilla
- e) Programas de cofinanciación

7. PROGRAMAS DE PROMOCIÓN Y APOYO A LA CREACIÓN, FORMALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE NUEVAS EMPRESAS: Las Cámaras de Comercio y las incubadoras de empresas, desarrollarán programas de promoción de la empresarialidad desde temprana edad, procesos de orientación, formación y consultoría para emprendedores y nuevos empresarios, así como servicios de orientación para la formalización. Igualmente, facilitaran al emprendedor, medios para la comercialización de sus productos o servicios, y, la orientación y preparación para el acceso a líneas de crédito y programas de apoyo institucional público y privado.

Finalmente, la ley establece unos beneficios para quienes se vinculen con proyectos de emprendimiento a través de la red nacional o regional. Aquellos, tendrán como incentivos:

- a) Prelación para acceder a programas presenciales y virtuales de formación ocupacional impartidos por el SENA.

- b) Acceso preferencial a las herramientas que brinda el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- c) Tendrá acceso preferencial a los servicios y recursos manejados a través de las entidades integrantes de las redes.

Igualmente, quienes constituyan nuevas sociedades a partir de la vigencia de la ley, con una planta personal no superior a 10 trabajadores o activos totales por valor inferior a 500 SMMLV, se constituirán con observancia de las normas propias en una empresa unipersonal.

- ***Decreto Reglamentario 4463 de 2006, por el cual se reglamenta el artículo 22 de la Ley 1014 de 2006, sobre constitución de nuevas empresas y sociedades unipersonales.***

Estas empresas, se crearán siempre que al momento de su constitución cuenten con diez (10) o menos trabajadores o con activos totales, excluida la vivienda, por valor inferior a, quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

- ***Ley 1258 de 2008, por medio de la cual se crea la sociedad por acciones simplificada.***
 - Las sociedades anónimas simplificadas SAS son aquellas que se constituyen por una o varias personas naturales o jurídicas, que sólo serán responsables hasta el monto de sus respectivos aportes.
 - Son sociedades que se rigen por las reglas de las sociedades anónimas.
 - En los estatutos de la sociedad por acciones simplificada se determinará libremente la estructura orgánica de la sociedad y demás normas que rijan su funcionamiento. A falta de estipulación estatutaria, se entenderá que todas las funciones previstas en el artículo 420 del Código de Comercio

serán ejercidas por la asamblea o el accionista único y que las de administración, estarán a cargo del representante legal.

- ***Decreto 1192 de 2009 por el cual se reglamenta la Ley 1014 de 2006 sobre el fomento a la cultura del emprendimiento y se dictan otras disposiciones.***

El decreto en mención reglamenta las REDES NACIONAL Y REGIONALES PARA EL EMPRENDIMIENTO cuyas actividades consistirán en:

- Sesionarán de manera ordinaria o extraordinaria. Las reuniones ordinarias se efectuarán por lo menos una vez dentro de cada trimestre del año y serán convocadas por la Secretaría Técnica de la Red.

- En la primera reunión de las redes, con posterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto, se discutirá y aprobará (i) el Documento de la Política Nacional de Emprendimiento, (ii) el Plan Estratégico Nacional para el Desarrollo Integral de la Cultura para el Emprendimiento, (iii) el Reglamento Interno de la RNE y (iv) los demás temas que los delegados consideren pertinentes para dar cumplimiento al objeto y funciones de la RNE señalados en los artículos 7° y 8° de la Ley 1014 de 2006.

- La Secretaría Técnica de la Red Nacional para el Emprendimiento será ejercida por el Viceministro de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o su delegado, y ejecutará sus funciones de manera articulada con la Comisión Nacional de Competitividad.

- La Secretaría Técnica de la Red Regional para el Emprendimiento, encargada de realizar todas las acciones de tipo administrativo, será ejercida por la Cámara de Comercio de la ciudad capital.

- RECURSOS DEL FOMIPYME. El Consejo Administrador del Fomipyme determinará los mecanismos que le permitan destinar recursos de capital semilla y de riesgo, con el fin de apoyar la política pública de emprendimiento en Colombia. Todo lo anterior de acuerdo con el reglamento que para estos efectos tenga el Fomipyme.

- **Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.**

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: *Prosperidad para Todos*, que se expidió por medio de la Ley 1450 de 2011, tiene como objetivo consolidar la seguridad y alcanzar la paz, alcanzar progreso social, lograr un dinamismo económico regional que permita desarrollo y crecimiento sostenido, generar más empleo formal y menor pobreza y, en definitiva, lograr mayor prosperidad para toda la población.

En lo relativo al tema empresarial y de emprendimiento, la Ley establece para las Comisiones Regionales de Competitividad, la misión de coordinar y articular 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.

Igualmente, la Ley creó el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación integrado por el Director del Departamento

Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -Colciencias-, quien lo presidirá, por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, o por el Director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o su representante, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su representante, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su representante y por dos (2) expertos en ciencia, tecnología e innovación, designados por el Director de Colciencias. Este Consejo asumirá las funciones que en materia de beneficios tributarios ha venido ejerciendo el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Con el objetivo de incentivar la ciencia y la investigación, la Ley estableció que las personas que realicen inversiones en proyectos calificados como de investigación y desarrollo tecnológico, según los criterios y las condiciones definidas por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación tendrán derecho a deducir de su renta, el ciento setenta y cinco por ciento (175%) del valor invertido en dichos proyectos en el período gravable en que se realizó la inversión. Esta deducción no podrá exceder del cuarenta por ciento (40%) de la renta líquida, determinada antes de restar el valor de la inversión.

De otro lado, la Ley introduce el concepto de empresa (modificando el artículo 2 de la ley 590 de 2000) definiéndola como toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, en el área rural o urbana. Para la clasificación por tamaño empresarial, entiéndase micro, pequeña, mediana y gran empresa, se podrá utilizar uno o varios de los siguientes criterios: Número de trabajadores totales, valor de ventas brutas anuales y valor activos totales.

En la mencionada Ley, se crea el Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, como un sistema de manejo separado de cuentas del Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A.- Bancoldex, que

para todos sus efectos se asimilará a un patrimonio autónomo y quien lo administrará a través de una cuenta de orden. Este fondo, tendrá por objeto aplicar instrumentos financieros y no financieros, estos últimos, mediante cofinanciación no reembolsable de programas, proyectos y actividades para la innovación, el fomento y promoción de las Mipymes. El presupuesto del Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, estará conformado por recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación así como por aportes o créditos de Organismos Internacionales de Desarrollo, convenios de cooperación internacional, convenios con los entes territoriales, y transferencias de otras entidades públicas de orden nacional y regional.

- ***Decreto 1500 de 2012, sobre el Sistema Administrativo Nacional De Competitividad e Innovación.***

Con la finalidad de poner en marcha políticas concertadas en materia de competitividad, productividad e innovación, este Sistema estará compuesto por:

1. El conjunto de leyes, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos, que implica la gestión de recursos humanos, materiales y financieros de las entidades de la administración pública en coordinación con los del sector privado, en los temas relacionados con la política de competitividad, productividad e innovación.
2. Las entidades del Estado responsables de la política y de la acción en las áreas de competitividad e innovación.
3. Las fuentes y recursos económicos para el manejo del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación.
4. Las recomendaciones emitidas por los órganos del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación.

El Sistema estará integrado por la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación⁶, las Comisiones Regionales de Competitividad⁷ que se encargará de coordinar y articular, al interior del 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, y la Instancia de Coordinación Nacional de las Comisiones Regionales de Competitividad.⁸

- ***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.***

La ley tiene por objeto impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial, para este grupo poblacional en Colombia.

La Ley instituye el concepto de PEQUEÑA EMPRESA JOVEN, la cual se entiende como aquella conformada por personas naturales o jurídicas que cumplan con las condiciones definidas en el numeral primero del artículo 2 de la Ley 1429 de 2010. Estas personas, tendrán derecho a acogerse a los beneficios establecidos. En el caso de las personas jurídicas, deben tener participación de uno o varios jóvenes menores de 35 años, que represente como mínimo la mitad más uno, de las cuotas, acciones o participaciones en que se divide el capital.

⁶ Es el órgano asesor del Gobierno Nacional y de concertación entre éste, las entidades territoriales y la sociedad civil en temas relacionados con la productividad y competitividad del país y de sus regiones, con el fin de promover el desarrollo económico.

⁷ Son órganos que coordinan y articulan al interior del departamento los principales actores de los sectores público y privado, en temas de competitividad, productividad e innovación.

⁸ El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en representación del sector público del orden nacional coordinará y hará, seguimiento a las Comisiones Regionales de Competitividad, con el apoyo de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras).

Las pequeñas empresas jóvenes que inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación de la presente Ley, quedarán exentas del pago de la matrícula mercantil y de la renovación del primer año, siguiente al inicio de la actividad económica principal. No podrán acceder a los beneficios contemplados en la presente Ley, las pequeñas empresas jóvenes constituidas con posterioridad a la entrada en vigencia de esta Ley, en las cuales el objeto social, la nómina, el o los establecimientos de comercio, el domicilio, los intangibles o los activos que conformen su unidad de explotación económica, sean los mismos de una empresa disuelta, liquidada, escindida o inactiva con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley.

Por otra parte, los empleadores que vinculen a nuevo personal que al momento del inicio del contrato de trabajo tengan entre 18 a 28 años de edad, no tendrán que realizar los aportes a Cajas de Compensación Familiar por tales trabajadores afiliados durante el primer año de vinculación. Para acceder al anterior beneficio, el empleador deberá incrementar el número de empleados con relación a los que tenía en la nómina del año anterior; e incrementar el valor total de la nómina del 1er año gravable inmediatamente anterior en términos constantes, al que se va a realizar la correspondiente exención de pago.

El Gobierno Nacional definirá alternativas para el desarrollo de programas de empleo, emprendimiento y/o desarrollo empresarial, en el marco del Mecanismo de Protección al Cesante, los cuales serán financiados con cargo al FOSFEC⁹. Asimismo, reglamentará en un plazo de seis (6) meses el procedimiento para la aplicación de dichas alternativas. Los recursos destinados para el desarrollo de programas de empleo, emprendimiento y/o desarrollo empresarial, se definirán

⁹ Fondo de Solidaridad y Fomento al Empleo y Protección al Cesante es un componente del Mecanismo de Protección al Cesante, el cual será administrado por las Cajas de Compensación Familiar y se encargará de otorgar beneficios a la población cesante que cumpla con los requisitos de acceso, con el fin de proteger a los trabajadores de los riesgos producidos por las fluctuaciones en los ingresos en periodos de desempleo.

una vez se aseguren los recursos para las prestaciones económicas de que trata la Ley 1636 de 2013.

Igualmente, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, desarrollará y reglamentará una política que incentive, fomente y coordine los programas de jóvenes talentos, orientados a que jóvenes sin experiencia puedan realizar prácticas laborales, judicatura y relación docencia de servicio en el área de la salud, en las entidades públicas, las cuales contarán como experiencia para el acceso al servicio público.

- ***Ley 1838 de 2017 por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de empresas de base tecnológica (spin off) y se dictan otras disposiciones.***

- La Ley tiene por objeto promover el emprendimiento innovador y de alto valor agregado en las Instituciones de Educación Superior (IES), que propenda por el aprovechamiento de 103 resultados de investigación y la transferencia de conocimientos a la sociedad como factor de desarrollo humano, científico, cultural y económico a nivel local, regional y nacional.

- Instituye la empresa spin-off gestada en la base de las Instituciones de Educación Superior IES. Esta actividad, no afectará sus planes de mejoramiento. Igualmente, cuando los resultados para la creación de empresas spin-off hayan proveniendo de recursos públicos, deberán entregar un porcentaje de su aporte, para continuar fomentando Innovación de dicha IES.

- Las iniciativas de emprendimiento de las empresas de base tecnológica spin-off, deberán estar articuladas con los planes regionales de competitividad¹⁰ y

¹⁰ Los planes regionales de competitividad son el marco de la estrategia de las Comisiones Regionales de Competitividad, encargadas de coordinar y articular, al interior de cada uno de los 32 Departamentos, 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.

con las políticas del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) siempre y cuando, estas se originen en Instituciones de Educación Superior o en programas acreditados por el Consejo Nacional de Acreditación.

- Las empresas spin-off pueden estar conformadas por servidores públicos, y/o personas privadas que manejen recursos públicos de acuerdo con la Ley, reglamentos y estatutos propios de las Instituciones de Educación Superior. Es de resaltar que, los docentes o investigadores que formen parte de las Spin-off, podrán ser partícipes de los beneficios económicos que se generen a partir de las actividades propias de estas.

- ***Ley 1834 de 2017, por medio de la cual se fomenta la economía creativa. Ley naranja.***

- Tiene como objeto desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas. Estas serán entendidas como aquellas industrias que generan valor en razón de sus bienes y servicios, los cuales se fundamentan en la propiedad intelectual.

- El Gobierno Nacional formulará una Política Integral de la Economía Creativa (Política Naranja), con miras a desarrollar la ley, y ejecutar en debida forma sus postulados y objetivos.

- La Ley crea la estrategia para la gestión pública llamada 7i que está concentrada en las áreas de: Información, Instituciones, Industria, Infraestructura, Integración, Inclusión, Inspiración.

- El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en coordinación con el Ministerio de Cultura, levantarán, ampliarán, adecuarán y

actualizarán los sectores y alcances de la cuenta satélite de cultura, la cual se denominará Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio del Interior y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), deberán proveer la información requerida por el DANE y el Ministerio de Cultura, para el fin señalado. Para ello se tendrán en cuenta todos los sectores asociados a las industrias culturales y creativas.

- El Consejo Nacional de la Economía Naranja, como coordinador institucional de la economía creativa, se encargará de fortalecer las instituciones públicas privadas y mixtas orientadas a la promoción, defensa, divulgación y desarrollo de las actividades culturales y creativas, desarrollando adecuadamente el potencial de la Economía Creativa.
- Dentro de los incentivos para la promoción de la cultura y economía naranja, se cuentan con facilitación de procesos de importación y exportación de bienes y servicios vinculados a actividades creativas y culturales, facilitación migratoria, promoción de agremiaciones dentro del sector, administración adecuada de las sociedades de gestión colectiva y establecimiento de incentivos estratégicos sectoriales, entre otras acciones.
- El Gobierno Nacional a través de la Financiera del Desarrollo Territorial (FINDETER), creará líneas de crédito y cooperación técnica para el impulso a la construcción de infraestructura cultural y creativa en los entes territoriales. En aras de fomentar la participación de los entes territoriales en estas iniciativas, los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) implementarán a través de las líneas de ciencia y tecnología proyectos de impacto regional o municipal que estimulen los sectores de la economía creativa.

- El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Dirección Nacional de Derecho de Autor (DNDA), realizarán jornadas periódicas de capacitación en economía creativa, sin perjuicio que dichas jornadas puedan ser adelantadas también por otras entidades administrativas a las que el Consejo Nacional de la Economía Naranja, les asigne esa función.

- El Gobierno Nacional promoverá la adecuada financiación de la economía creativa. Para esto, el Banco de Desarrollo Empresarial y Comercio Exterior (Bancoldex), estará encargado de crear mecanismos de financiación para emprendimientos creativos, a través de los instrumentos y vehículos que dicha entidad determine según su objeto y competencia.

- En el marco de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia, el Estado promoverá, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la consolidación de Mercados Integrados de Contenidos Originales (MICOS), que faciliten la participación conjunta en actividades como la CO - nutrición, la CO - creación, la CO - producción, la CO - distribución, la CO - protección, la CO - inversión y el CO - consumo, en los sectores culturales y creativos, abriendo oportunidades de mercado para estos sectores en nuestro país.

VI. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Tal y como fue expuesto por los autores del proyecto, Colombia enfrenta distintos retos en materia de crecimiento y desarrollo y es por esto que desde hace varios años, los gobiernos de turno han aunado esfuerzos para mejorar la productividad del país a través del apoyo a los emprendedores y el financiamiento de iniciativas productivas. Estos esfuerzos, se han visto reflejados en los resultados obtenidos en estudios e investigaciones internacionales sobre emprendimiento, competitividad y negocios, verbigracia *“el Índice Global de Competitividad (IGC) del Foro Económico Mundial (WEF), en el que Colombia pasó del puesto 63 entre*

122 países en 2006 al puesto 61 entre 138 en 2016. Así mismo, en el ranking del *Doing Business* del Banco Mundial pasó del puesto 76 en 2006 al 54 en 2016”¹¹.

Pese a las posiciones adquiridas en escenarios internacionales, los retos a los que se enfrenta Colombia en términos de crecimiento y desarrollo son muchos, máxime cuando en el año 2006 Colombia definió su visión para 2032, afirmando que nuestro país sería el “tercero más competitivo de América Latina, con un ingreso per cápita equivalente al de un país de ingresos medio-altos, a través de una economía exportadora de bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, [...] con una mayor calidad de vida e igualdad.”¹²

Muchos de los retos, están relacionados con la creación de empresas innovadoras. En este sentido, el país debe aunar esfuerzos por superar los obstáculos que se presentan en los eslabones de la cadena de valor del emprendimiento, por ejemplo, aquellos relacionados con la financiación en etapa temprana, la transferencia de tecnología y la utilización del sistema de propiedad intelectual. Igualmente, es apremiante lograr un mayor involucramiento de las grandes empresas en la generación de nuevas unidades de negocio o spin-off corporativos, o a través de la creación de unidades de ventures, que busquen identificar e invertir en empresas innovadoras en etapa temprana.

En el mismo sentido, se hace menester incrementar la inversión del sector privado principalmente en la industria de capital de riesgo, bastión fundamental para la innovación en países desarrollados. Así, es preocupante que América Latina solo tenga una décima parte del capital de riesgo en relación con el PIB, de lo que tienen China e India, a pesar de tener el doble de ingreso per cápita (BID, 2014).

¹¹ Informe Nacional de Competitividad 2016-2017, p12.

¹²OCDE América Latina y el Caribe Programa Regional, Impulsando la Productividad y el Crecimiento Inclusivo en Latinoamérica ver en: http://www.oecd.org/latin-america/Impulsando_Productividad_Crecimiento_Inclusivo.pdf

Lo dicho anteriormente, nos impone la tarea de fortalecer las capacidades de los nuevos empresarios colombianos para emprender, con el fin de lograr mayor sostenibilidad de las iniciativas innovadoras en etapa temprana. Esto, especialmente dado que, en Colombia, el porcentaje de empresas que logra superar las etapas nacientes y convertirse en empresas establecidas viene decreciendo, pasando del 14% en 2010 al 4.9% en 2014.

Por todas estas consideraciones, esta ley, se convierte en la mejor estrategia para responder a las expectativas y necesidades de aquellos colombianos que quieren formar empresa, desde su propia experiencia como emprendedores. Las dos iniciativas legislativas, que se acumulan en el presente proyecto, buscan el fortalecimiento de la primera empresa y la regulación de empresas innovadoras, a través de la creación de sinergias institucionales, la promoción de alianzas público privadas para el fomento, capacitación y financiación de emprendimientos y del diseño de estímulos para la creación de nuevas actividades económicas.

En concreto, la propuesta que se somete a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, es un marco regulatorio para el desarrollo de la industria de capital de riesgo, una oportunidad de ampliar el acceso a financiación y deuda de las primeras empresas, y una forma de crear estímulos para la movilización de capital financiero hacia empresas sociales. Todo esto, con el fin de convertir al emprendimiento en motor de productividad y de empleo, temas fundamentales para la competitividad, el crecimiento económico, la construcción social y la sostenibilidad medioambiental de nuestro país.

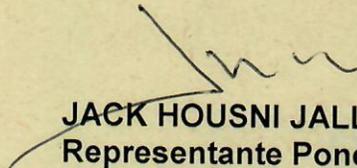
VII. CONCLUSIÓN

En nuestra opinión, el Proyecto de Ley bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República, por las consideraciones expuestas en el aparte anterior.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos en el marco de la Constitución Política y la Ley, solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 169 de 2017 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley No. 142 de 2017 Senado, "Por medio del cual se crea la Ley de Primera Empresa", conforme al texto aprobado en Comisión.

Cordialmente,



JACK HOUSNI JALLER
Representante Ponente

SARA HELENA PIEDRAHITA LYONS
Representante Ponente