

**PONENCIA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 022 DE 2016  
CÁMARA “POR LA CUAL SE CREAN INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA LAS  
EMPRESAS ESPECIALIZADAS EN EL DESARROLLO DE TECNOLOGÍAS DE  
LA INFORMACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Bogotá, D. C., 17 de abril de 2018

Doctora  
**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
Secretaria Comisión Tercera  
Cámara de Representantes  
Ciudad



En atención a la designación hecha y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de Ley 022 de 2016 Cámara “Por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información y se dictan otras disposiciones”**, en los siguientes términos:

**1. SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

Actualmente, existe una preocupación generalizada acerca de cómo convertir a Colombia en un país más competitivo, teniendo en cuenta los retos que suponen el efecto disruptivo de la tecnología y los cambios recientes del mercado a nivel mundial en términos de demanda. Ante las enormes dificultades en materia de competitividad tanto regional como internacional que enfrentamos, el Gobierno Nacional de la mano con el sector privado, ha venido redoblando esfuerzos para evitar que el país quede rezagado económicamente frente a otros países a través de inversiones y de la creación, implementación y promoción de políticas que ayuden a fomentar la productividad nacional.

El reto, sin embargo, exige no sólo que se adelanten esfuerzos en hacer más competitivo el actual aparato productivo del país; también es necesario diversificar dicho aparato productivo y darle valor agregado a la producción nacional. Ahora que es necesario encontrar un sustituto a las exportaciones minero energéticas, Colombia debe poner en marcha estrategias que impulsen el crecimiento de otros sectores de nuestra economía que hasta ahora han tenido poco protagonismo y cuyo desarrollo es crucial en materia de competitividad.

Es en este contexto que nace esta iniciativa con miras a estimular la innovación en materia tecnológica en el territorio nacional, la innovación es una variable determinante en materia de competitividad y además su desarrollo tiene efectos transversales clave en diferentes sectores de la economía. Este proyecto de ley busca crear una exención a las rentas generadas por nuevas pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información, por concepto del diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia.

## **2. ANTECEDENTES NORMATIVOS**

En nuestro país los incentivos tributarios en materia de inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) se han estado implementado desde comienzos de los años noventa; es de conocimiento público y de amplia divulgación en la literatura del sector que este tipo de incentivos constituyen mecanismos de intervención indirecta, que se usan para promover la inversión de los privados en actividades relacionadas con el ramo (Conpes 2015).

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: Prosperidad Para Todos (ley 1450 de 2011) introdujo importantes cambios que representaron una verdadera modernización en la materia. La ley 1450 no sólo mejoró aspectos institucionales al

modificar la composición del Consejo Nacional de Beneficios Tributarios (CNBT) sino también amplió el alcance de beneficios y deducciones que aunque con algunos ajustes, se mantienen vigentes.

Entre otros aspectos, la ley 1450 estableció que previo cumplimiento de los requisitos establecidos por el CNBT, las importaciones de activos con fines científicos y tecnológicos por parte de instituciones de educación y centros de investigación estarían exentas del IVA; también dispuso que los recursos asignados a proyectos calificados como de carácter científico, tecnológico o de innovación por el CNBT serían tratados como ingresos no constitutivos de renta ni de ganancia ocasional. Además, la referida ley incrementó el beneficio de deducciones en el impuesto de renta por inversiones o donaciones en investigación o desarrollo tecnológico al 175% de la inversión o donación; incrementando también el límite máximo de la deducción al 40% de la renta líquida del contribuyente.

Por su parte, la ley 1607 de 2012 prorrogó la vigencia de otro incentivo tributario que en parte es precursor de lo que propone el presente proyecto de ley, a saber, la renta exenta para la producción de software nacional con alto contenido científico y tecnológico certificado en su momento por Colciencias y ahora por el CNBT. Esta renta exenta, sin embargo, expiró en el 2017.

El beneficio de deducciones en el impuesto de renta por inversiones o donaciones en investigación o desarrollo tecnológico, no obstante, fue objeto de cambios importantes a través de la reforma tributaria que culminó con la ley 1739 de 2014. En primer lugar, se incluyó la posibilidad de que proyectos calificados como de innovación aplicaran al beneficio; en segundo lugar se estableció que los criterios de calificación de los diferentes proyectos que hacen uso del beneficio serían fijados por un documento Conpes; y finalmente, se estableció que el CNBT fijaría un monto máximo de la deducción prevista en general y por empresa, sin perjuicio de que el

contribuyente pueda solicitar la ampliación de dicho tope en un año determinado o de que solicite el exceso en los años siguientes.

Recientemente, la pasada reforma tributaria (ley 1819 de 2016) introdujo cambios significativos en la materia. A continuación los más relevantes:

- Las inversiones en investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, serán deducibles en el periodo gravable en que se realicen, siempre y cuando dichas inversiones cumplan con los criterios y condiciones señaladas por el Consejo Nacional de Política Económica y Social mediante el documento CONPES 3892 de 2017 que actualizó el documento CONPES 3834 de 2015. Lo anterior, no excluye la aplicación del descuento de que trata el artículo 256 DEL Estatuto Tributario (ET) cuando se cumplan las condiciones y requisitos allí previstos (Artículo 158-1 ET).
- Las personas que realicen inversiones en proyectos calificados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT) como de investigación, desarrollo tecnológico o innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones definidas por el CNBT y el documento CONPES 3892 de 2017, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta el 25% del valor invertido en dichos proyectos en el año en que se realice la inversión. La suma de este descuento y los previstos en los artículos 255 y 257 del ET, no podrá exceder el 25% del impuesto a pagar en ese mismo período gravable Artículo 256 ET).
- También es importante mencionar que la ley 1819 de 2016 estableció que el CNBT definirá anualmente un monto máximo total de la deducción y descuento ya mencionados y que el Gobierno Nacional deberá establecer que un porcentaje específico de este monto máximo total, se invierta en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en pequeñas y medianas empresas -PYMES (Parágrafo 1° Artículo 158-1 ET).

### 3. CONTEXTO NACIONAL

A pesar de los diferentes incentivos que actualmente existen en el país para promover la inversión en ciencia, tecnología e innovación existen deficiencias en su diseño que concentran los beneficios en grandes empresas de sectores económicos tradicionales, reduciendo el número de contribuyentes que en la práctica acceden a los mismos y, además, reduciendo de manera importante el impacto real de dichas medidas. Al respecto, Parra Torrado determinó que entre el 2001 y el 2010 la asignación promedio *“de beneficios tributarios para CTI, incluyendo exenciones de IVA, deducciones por inversión o donación en proyectos de CTI y certificaciones de software, se concentró en grandes empresas (66,4%), siendo 2010 el año con mayor concentración (84,2%)”* (2013 citado en Conpes 2015: 19 y 20).

En relación con la deducción por inversiones en ciencia, tecnología e innovación, por ejemplo, el documento Conpes 3834 señala que *“entre el año 2011 y 2014, aproximadamente 40 empresas utilizaron el beneficio, de las cuales solo ocho obtuvieron el 40% de la deducción por proyectos calificados como de CTI. [Y además, este documento precisa que] estas ocho empresas pertenecen principalmente a los sectores de minería, servicios y energía y de acuerdo con lo estipulado en la Ley 590 de 2000 son clasificadas como grandes empresas”* (Conpes 2015: 20). Además, en esos años, el sector minero energético fue representado principalmente por Ecopetrol (Conpes 2017). Concretamente, en los años 2012, 2013 y 2014, se autorizó un monto anual para esta deducción de 280.244 millones de pesos en promedio de los cuáles alrededor del 55% le fue aprobado a grandes empresas; este porcentaje incluso subió al 74 en el año 2014 (Tabla 01).

**Tabla 1. Monto global máximo de deducción del 175% autorizado anualmente y monto aprobado para grandes empresas, 2012-2014**

<b>Concepto</b>	<b>Millones de pesos corrientes</b>		
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Monto máximo de deducción anual aprobado por el CNBT	334.800	159.837	346.095
Monto aprobado para grandes empresas	225.876	36.316	257.057
% monto aprobado para grandes empresas	67%	23%	74%

Fuente: COLCIENCIAS 2015 citado en CONPES 2015.

Respecto a los años 2015 y 2016, el Conpes 3892 (2017) revela que la concentración del beneficio en grandes empresas continuó. En la convocatoria de 2015 se tuvieron 77 empresas beneficiarias y el 84% del cupo fue asignado a empresas minero-energéticas que tan sólo representaban el 13% de la totalidad de empresas; por otra parte, las empresas beneficiarias pasaron de 77 a 165 en 2016, pero, una vez más, las grandes empresas recibieron el 87% del total del cupo disponible (Conpes 2017).

Ahora bien, es importante mencionar que este panorama cambiará en alguna medida con la entrada en vigencia de las modificaciones introducidas a través de la ley 1819 de 2016. A partir de 2017 se combinará una deducción a la renta bruta del 100% de la inversión en CTI y un descuento al impuesto de renta del 25% del valor invertido, lo cual se traducirá en un beneficio efectivo mayor para los contribuyentes; y de otra parte, se establecerá que un porcentaje específico del cupo anual del beneficio se invierta en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación de PYMES. No obstante, el reto de distribuir de manera menos concentrada los beneficios tributarios para CTI y de promover con ellos el emprendimiento de empresas de sectores económicos distintos es enorme; no

olvidemos que apenas en el 2016 una microempresa accedió a estos instrumentos por primera vez.

Finalmente, aunque actualmente esté derogada, es importante mencionar el caso de la renta exenta por certificación de nuevo software con alto contenido científico de producción nacional -ley 1607 de 2012- que mencionamos anteriormente. La derogatoria de este incentivo hace más importante la existencia de beneficios como los que contempla el presente proyecto de ley, que están pensados no para las grandes empresas que por razones de competitividad de alguna forma u otra están obligadas a invertir en investigación, tecnología e innovación sino para estimular la creación de nuevas compañías en el sector de ciencia tecnología y para apoyar los proyectos de emprendimiento en CTI en sus etapas iniciales.

#### **4. SINTESIS DEL ARTICULADO**

En este contexto, se propone un proyecto de ley dirigido a establecer una renta exenta que beneficie a las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información que inicien su actividad económica dentro de los 10 años siguientes a partir de la vigencia de la presente ley, por el término de 20 años por concepto del diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia (artículo 2).

Con el objeto de delimitar las empresas que serán objeto del beneficio, se incluye un artículo de definiciones (artículo 1) en el que se establece que las pequeñas y medianas que tendrán derecho al beneficio serán aquellas que 1) tengan por objeto social exclusivo el diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia; 2) cuyo personal no sea superior a 50 trabajadores; 3) cuyos activos totales no superen

los 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes; 4) y que en el año inmediatamente anterior hubieren obtenido ingresos brutos totales provenientes de su actividad económica inferiores o iguales a 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Además, en este mismo artículo se señala, para los efectos de esta ley, que se entiende por inicio de actividad económica y por tecnologías de la información.

De otra parte, se aclara que para que proceda la exención prevista la nueva tecnología de la información que se desarrolla deberá contar con una patente debidamente registrada y tener un contenido mínimo de investigación científica y/o tecnológica nacional (parágrafo 1º, artículo 1). Del mismo modo, con el fin de trasladar el beneficio a los socios de las empresas, se aclara que las rentas exentas propuestas no generarán utilidad gravada en cabeza de los accionistas de éstas (parágrafo 2º, artículo 1).

Adicionalmente, se señala que las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información de las que trata la presente ley no serán objeto de retención en la fuente, previa acreditación del cumplimiento de los requisitos que fije el reglamento, y tampoco estarán sujetas al sistema de renta presuntiva mientras sus rentas sean consideradas exentas (artículo 3 y 4).

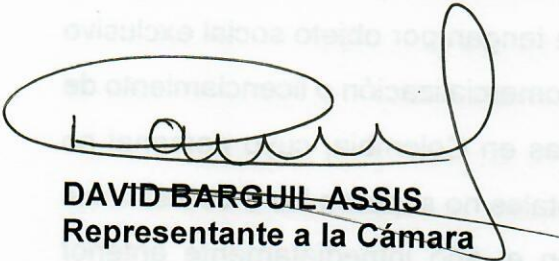
Finalmente, se establece un término de 90 días para que el Gobierno Nacional reglamente en el presente proyecto de ley (artículo 5).



## 5. PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas me permito rendir **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia solicito a los honorables miembros de la Honorable Cámara de Representantes **DAR SEGUNDO DEBATE** al Proyecto de Ley 022 DE 2016 Cámara "Por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información y se dictan otras disposiciones".

De los Honorables Congresistas,



**DAVID BARGUIL ASSIS**  
Representante a la Cámara

**6. TEXTO PROPUESTO PARA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 022 DE 2016 CÁMARA “POR LA CUAL SE CREAN INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA LAS EMPRESAS ESPECIALIZADAS EN EL DESARROLLO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1°. Definiciones.**

- 1. Pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información:** Para los efectos de esta ley, se entiende por pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información a aquellas personas jurídicas que tengan por objeto social exclusivo el diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia, cuyo personal no sea superior a 50 trabajadores, cuyos activos totales no superen los 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes y que en el año inmediatamente anterior hubieren obtenido ingresos brutos totales provenientes de su actividad económica inferiores o iguales a 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes.
- 2. Inicio de la actividad económica:** Para los efectos de esta ley, se entiende por inicio de la actividad económica la fecha de inscripción en el registro mercantil de la correspondiente Cámara de Comercio.
- 3. Tecnologías de la información:** Para los efectos de esta ley, se entiende por tecnologías de la información a aquellas que comprenden el desarrollo de software, aplicaciones, aplicaciones móviles, y/o hardware. El desarrollo de hardware hace referencia a la fabricación de dispositivos que sirvan como medio para transmisión de información tales como computadores, tabletas, dispositivos móviles, controles remotos y servidores.

**Artículo 2°. Rentas exentas en tecnologías de la información.** Adiciónese el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

Artículo 207-3. Rentas exentas en tecnologías de la información: Son rentas exentas, por un término de 20 años, las generadas por pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información, que inicien su actividad económica dentro de los 10 años siguientes a partir de la vigencia de la presente ley, por concepto del diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia.

**Parágrafo 1°.** Para que proceda la exención prevista en este artículo, la nueva tecnología de la información que se desarrolla y/o explota deberá estar amparada con una nueva patente registrada ante la autoridad competente, y deberá tener un contenido mínimo de investigación científica y/o tecnológica nacional certificado por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación o quien haga sus veces.

**Parágrafo 2°.** Las rentas exentas de las que trata el presente artículo no generan utilidad gravada en cabeza de los socios o accionistas de las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información.

**Artículo 3°.** Las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información de las que trata la presente ley, no serán objeto de retención en la fuente a partir del inicio de su actividad económica y mientras sus rentas sean consideradas exentas de acuerdo a lo señalado en el artículo segundo de la presente ley.

Para el efecto, estas empresas deberán comprobar ante el agente retenedor la calidad de beneficiarias de esta ley, mediante los respectivos certificados de la Cámara de Comercio, certificado de inscripción en el RUT y demás requisitos que establezca el reglamento, que permitan constatar la fecha de inicio de su actividad

empresarial y objeto social exclusivo de conformidad con los términos de la presente ley.

**Artículo 4°.** Las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información de las que trata la presente ley, estarán sujetas al sistema de renta presuntiva de que trata el artículo 188 del Estatuto Tributario a partir del año gravable en que sus rentas dejen de ser consideradas exentas de acuerdo a lo señalado en el artículo segundo de la presente ley.

**Artículo 5°.** El Gobierno Nacional reglamentará la implementación de los artículos 2° y 3° de la presente ley, dentro de los 90 días siguientes a su entrada en vigencia.

**Artículo 6°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**DAVID BARGUIL ASSIS**  
Representante a la Cámara