

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN  
TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE  
CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN FORMAL  
SEMIPRESENCIAL DEL DÍA MIÉRCOLES VEINTISIETE (27) DE  
OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)**

*AL PROYECTO DE LEY N°642 DE 2021 Cámara – 179 de 2020 Senado,*

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

*El Congreso de Colombia*

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1°. Programa “Escalera de la Formalidad.** Créese el programa “Escalera de la Formalidad” mediante el cual se establecerá el camino gradual de formalización de nuevas micro, pequeñas y medianas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen.

*Para micro, pequeñas y medianas empresas ya constituidas o en proceso de formalización, que quieran ser parte de la “Escalera de la Formalidad”, podrán ser parte del programa creado en esta ley. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará el procedimiento para su vinculación, de manera que se les facilite la recuperación y reactivación de las microempresas, pequeñas y medianas empresas.*

**ARTÍCULO 2°. Beneficios del programa.** Las empresas que estén en cualquier escalón de la “Escalera de Formalidad” le permitirá obtener todos los beneficios de ley con los que hoy cuenta una empresa formalmente constituida, y no será exigible a estas empresas el cumplimiento de ningún otro requisito adicional para funcionar y comercializar sus productos.

**PARÁGRAFO.** Los nuevos requisitos para las micro y pequeñas empresas que expida el gobierno nacional solo podrán ser integrados mediante decreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el ministerio del ramo correspondiente modificando el decreto que reglamente esta ley. Todos los nuevos requisitos que expidan el Congreso y las autoridades locales buscarán guardar la gradualidad para micros y pequeñas empresas, especialmente en materia tributaria.

**ARTÍCULO 3º. Estructura del programa.** La “Escalera de la Formalidad” contará con al menos tres escalones. Cada uno tendrá una permanencia definida por el tamaño de la empresa o tiempo de consolidación. Las exigencias de cada uno se mantendrán estables en el tiempo que la empresa está en ese escalón. Las exigencias aumentarán de manera gradual, hasta colocarlas en el escalón final de formalidad completa.

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

a) Pasado tres (3) meses desde el otorgamiento del Registro Mercantil, las nuevas empresas tendrán todos los beneficios de las leyes vigentes para ser beneficiarios de microcréditos por parte de entidades vigiladas y no vigiladas.

El Fondo Nacional de Garantías deberá ofrecer garantías hasta del 90% por el valor de esos microcréditos.

b) Las nuevas empresas que vayan a exportar o importar deberán inscribirse en Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE- donde ningún proceso a través del Estado tendrá costo.

c) La firma digital ante la DIAN será otorgada de manera gratuita.

d) El Certificado de Origen será gratuito.

e) Los trámites de exportación no podrán exigir responsabilidad tributaria como contribuyentes, únicamente como declarantes, y serán admitidos bajo el “Régimen de Tributación Simple”.

- f) *El impuesto de registro departamental establecido en artículo 226 de la Ley 223 de 1995 por el periodo de cinco años, deberá tener tarifas diferenciadas para las microempresas y las pequeñas empresas, cuyo costo en los escalones iniciales no podrá ser más que un pago simbólico.*

**ARTÍCULO 5°. Contenido de los escalones.** *Cada escalón definirá los requisitos que se deberán cumplir en cada uno de los componentes de la formalización descritos en esta ley. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y los ministerios del ramo correspondiente expedirán a más tardar en un (1) mes un decreto reglamentario que ponga en funcionamiento la “Escalera de Formalización”. Para cada escalón definirá el tiempo máximo de estadía, o el tamaño de la empresa. Podrá introducir nuevos escalones si fuera necesario. Además, precisara el alcance de los requisitos y beneficios de cada escalón.*

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

*El primer escalón de la formalidad estará integrado por las personas naturales que desarrollan actividades comerciales de manera informal, y tendrá como requisito la inscripción en el registro de unidades productivas informales que estará a cargo de las Cámaras de Comercio, un registro será gratuito. En este escalón, las personas naturales que vienen desarrollando actividades comerciales de manera informal podrán beneficiarse de programas de fortalecimiento para poder acceder al segundo escalón, con la inscripción en el Registro Mercantil a través de la Ventanilla Única Empresarial.*

**ARTÍCULO 7°. Formalidad de producción y calidad.** *Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios Créese el Registro, Permiso o*

Notificación Sanitaria emitida por el INVIMA en las categorías (A) artesanal y (E) emprendedor así:

1. **Categoría, artesanal:** para aquellos productos elaborados manualmente. El Gobierno reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.
2. **Categoría E, emprendedor:** para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.

Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se regirá por la reglamentación vigente.

El Invima dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad.

*25*  
**ARTÍCULO 8°. Formalidad laboral.** Se refiere a los beneficios mínimos que deberán cumplir las empresas frente a la contratación de sus trabajadores. Su propósito será garantizar las condiciones básicas de los trabajadores, y alentar las empresas hacia la satisfacción de los derechos laborales completos que merecen los trabajadores. En los estadios iniciales las microempresas y pequeñas empresas podrán llevar el régimen del piso mínimo de protección social, y en cada escalón irán mejorando las condiciones, empezando por mayores aportes para los ahorros pensionales de los trabajadores. En cualquier escalón que la empresa considere que puede cumplir con cabalidad con las normas laborales podrá hacerlo. La “Escalera de Formalización” preferirá que los recursos vayan a cumplir con la formalización laboral completa, antes que la formalización tributaria.

El primer escalón exigirá la formalización de todos los empleados con el piso mínimo de protección social, el cual será desarrollado por el decreto reglamentario.

**ARTÍCULO 9°. Formalidad tributaria.** Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente al pago de los impuestos ante la DIAN. Su propósito será garantizar la creación de una cultura de pago, y así mismo, gradualmente contribuir a las arcas estatales. En estadios iniciales la obligación será solamente la de declarar ante la DIAN aquella información que resulte

*necesaria para el Estado, como las ventas, ingresos, pagos, deudas, entre otros. Pasará luego al Régimen Simple de Tributación, y seguirá hasta la formalización tributaria completa, cuando cumpla con los requisitos.*

*En el primer escalón las nuevas empresas deberán inscribirse al Régimen Simple de Tributación únicamente como declarantes y no como contribuyentes durante un periodo que determine la reglamentación o las condiciones de permanencia que subsistan. Se les exigirá una declaración ante la DIAN en los términos que defina el decreto reglamentario de esta ley. Este escalón no podrá exigir el pago de impuestos.*

**ARTÍCULO 10°. Formalidad de uso del suelo y funcionamiento.** *Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a los permisos de funcionamiento, uso del suelo y todos los demás requisitos que se deben ante las autoridades locales. Su propósito será regularizar gradualmente estos permisos, dar plazos razonables para que las microempresas y las pequeñas empresas puedan cumplirlos. Podrá iniciar en el primer escalón una autorización para el uso de infraestructura casera, siempre y cuando se garantice la seguridad de los habitantes de la casa y del vecindario, hasta el cumplimiento de los requisitos existentes.*

*El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la colaboración de las autoridades locales, definirá su funcionamiento y el uso del suelo.*

**ARTÍCULO 11°. Formalidades ambientales.** *Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a las autoridades ambientales, tales como permisos de emisiones, vertimientos de agua, entre otros. Su propósito será garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, dando gradualidad a las exigencias.*

*El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente definirán los mínimos requisitos que se le deberán exigir a las microempresas y pequeñas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente.*

**ARTÍCULO 12°.** *Ventanilla única.* El Ministerio de Comercio propenderá para que todos estos procedimientos puedan ser llevados a cabo mediante la Ventanilla Única Empresarial u otro procedimiento que no le exija a las nuevas empresas más de dos días recolectar y enviar la documentación necesaria.

**ARTÍCULO 13°.** *Nuevas formas de financiamiento.* La Superintendencia Financiera de Colombia, la URF y el Ministerio de Tecnologías de la Información crearán y habilitarán

igualmente, programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.

**ARTÍCULO 14°.** *Promoción del uso y a las tecnologías.* El Ministerio de las tecnologías de la Información y la Comunicación, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, fomentarán, promocionarán y trabajarán por mejorar e incrementar el acceso y uso de los medios tecnológicos de información y comunicación, a las micro, pequeñas y medianas empresas del país, facilitando su formalización desarrollo empresarial.

**ARTÍCULO 15°.** En el marco del programa “Escalera de la Formalidad”, en un plazo no mayor a un año (1) el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Trabajo, en coordinación con las entidades territoriales de las ciudades capitales, áreas metropolitanas y las cámaras de comercio, diseñarán y promoverán estrategias, programas y política pública para la formalización de los ocupados informales. De este modo, los trabajadores informales puedan crear empresas formales, lo cual permita consolidar la economía formal y una inclusión productiva y social.

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

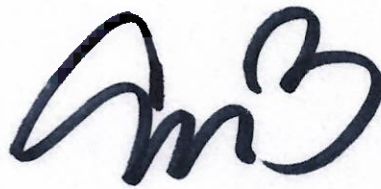
**ARTÍCULO 16°.** *Vigencia y derogatorias.* La presente Ley rige a partir de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

./.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS**, miércoles veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021).- En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el proyecto de ley N°642 de 2021 Cámara – 179 de 2020 Senado “Por medio de la cual se crea la escalera de la formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones”, previo anuncio de su votación en Sesión formal semipresencial de la Comisión Tercera del día veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021), en cumplimiento al artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

*Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.*

**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**  
*Presidente*



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
*Secretaria General*