

PROYECTO DE LEY No.____ 2017 SENADO.

“POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE EL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS INNOVADORAS EN ETAPA TEMPRANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

CAPÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto promover las empresas innovadoras y sociales en etapa temprana como motores de la productividad y el empleo, factores fundamentales para la competitividad, el crecimiento económico, la construcción social y la sostenibilidad medioambiental en todas las regiones del país.

Artículo 2°. Objetivos específicos. En materia de creación, expansión y sostenibilidad de empresas innovadoras en etapa temprana, esta Ley tiene los siguientes objetivos específicos:

1. Establecer un marco regulatorio para el desarrollo de la industria de capital de riesgo o capital emprendedor en Colombia, como herramienta fundamental para estimular el crecimiento y expansión de empresas innovadoras en etapa temprana.
2. Estimular la movilización de capital financiero hacia empresas sociales en etapa temprana, de forma que se promueva su sostenibilidad y crecimiento.
3. Crear incentivos a las inversiones del sector privado en empresas innovadoras en etapa temprana para potenciar su crecimiento y expansión.

Artículo 3°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a todas las personas naturales o jurídicas que intervengan de manera directa o indirecta en el apoyo a las empresas innovadoras en etapa temprana del país.

Artículo 4°. Definiciones. Para efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entiende por:

1. Capital de riesgo o capital emprendedor: es un subconjunto de capital privado que se refiere a las inversiones de capital hechas para apoyar financieramente el pre-lanzamiento, lanzamiento y desarrollo de las empresas innovadoras en etapas tempranas que ofrecen un elevado potencial de crecimiento y expansión. Una inversión de capital de riesgo es por lo general una inversión a medio plazo con una estrategia de desinversión mediante ganancias de capital.
2. Emprendimiento corporativo: hace referencia a un conjunto de actividades de una empresa establecida que se centran en descubrir y perseguir nuevas oportunidades a través de la innovación, creando nuevas empresas innovadoras o

introduciendo nuevos modelos de negocio al mercado. El emprendimiento corporativo generalmente se divide en tres (3) categorías:

- a. Capital de riesgo corporativo (CVC, por sus siglas en inglés) es un subconjunto de capital de riesgo en el que las corporaciones o empresas hacen inversiones sistemáticas en empresas innovadoras en etapa temprana – *startups*, a menudo relacionadas con su sector o industria. El CVC incluye la inversión directa, inversión a través de fondos de capital de riesgo o creación de un fondo propio para el apoyo de dichas empresas.
 - b. *Spin-offs* corporativos: Son empresas innovadoras en etapa temprana que nacen a partir de resultados de procesos de investigación e innovación de una empresa madre.
 - c. , a menudo tomando una participación en una empresa relacionada con la propia industria de la empresa.
3. Empresa innovadora en etapa temprana: también conocida como *startup* y/o *spin-off*, se refiere a una empresa de reciente creación (inferior a cinco años) que nace con base en ideas de negocio derivadas de la aplicación industrial, de avances científicos y tecnológicos, y/o provee soluciones innovadoras para problemas emergentes, creando nuevas demandas y desarrollando nuevas formas de negocio.
 4. Emprendimiento social: Es una empresa innovadora en etapa temprana cuyo principal objetivo es tener una incidencia social,. Opera proporcionando bienes y servicios innovadores al mercado y utiliza sus beneficios fundamentalmente para alcanzar objetivos sociales o medioambientales. Está gestionada de manera responsable y transparente, en particular mediante la participación de empleados, consumidores y partes interesadas en sus actividades comerciales. La prestación de servicios sociales y/o el activismo social no es considerado emprendimiento social.
 5. Fondo de capital de riesgo o capital emprendedor: Es un organismo de inversión colectiva cuya actividad consiste en proporcionar financiación a las empresas innovadoras con un elevado potencial de crecimiento y expansión. Los fondos de capital de riesgo o capital emprendedor fomentan el establecimiento y la expansión de empresas innovadoras, aumentan la inversión de estas en investigación y desarrollo, así como, facilitan a las empresas valiosas competencias y conocimientos, contactos comerciales, valor de marca y asesoramiento estratégico.
 6. Fondo de emprendimiento social: Es un organismo de inversión colectiva cuya actividad consiste en proporcionar financiación a las empresas sociales en etapa temprana que impulsan cambios y ofrecen soluciones innovadoras a problemas sociales, por ejemplo contribuyendo a hacer frente a problemas relacionadas con

el agua limpia, la energía sostenible, los servicios de salud, la vivienda asequible, la mitigación de enfermedades, la contaminación, los recursos naturales, inseguridad, entre otros.

7. Instituciones de capital de riesgo o capital emprendedor. Para efectos de esta ley, se entenderá por institución de capital de riesgo o capital emprendedor, incluido el capital de riesgo corporativo - CRC, a la persona jurídica —pública, privada o mixta—, o al fondo o fideicomiso —público, privado o mixto— que hubiese sido constituido en el país y tenga como objeto invertir recursos propios o de terceros a un conjunto de empresas innovadoras en etapa temprana, según se defina en la reglamentación.
8. Inversionistas de capital de riesgo o capital emprendedor. Será considerado inversionista en capital de riesgo o capital emprendedor para efectos de esta ley:
 - a. La persona jurídica —pública, privada o mixta—, fondo o fideicomiso —público, privado o mixto—, que invierte recursos propios o de terceros en instituciones de capital de riesgo o capital emprendedor;
 - b. La persona natural que realice aportes propios a instituciones de capital de riesgo o capital emprendedor;
 - c. La persona natural que en forma directa realice aportes propios a empresas innovadoras en etapa temprana, esta clase de inversión se conoce comúnmente como inversión ángel.
9. Redes de ángeles inversionistas: Son estructuras que reúnen a un colectivo de individuos con recursos y una probada experiencia empresarial que buscan invertir en empresas innovadoras en etapa temprana con un alto potencial de crecimiento. Las redes de inversionistas son estructuras creadas para aprovechar la experiencia, conocimiento y redes de contactos de un grupo de inversionistas “ángeles” y, a la vez, facilitar y canalizar la inversión “ángel” seleccionando a los mejores emprendedores y oportunidades de inversión entre aquellos que buscan financiación.
10. Responsabilidad Social Empresarial: Integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y en sus relaciones con sus interlocutores.

CAPÍTULO II

INCENTIVOS A LA INVERSIÓN PRIVADA EN EMPRESAS INNOVADORAS EN ETAPA TEMPRANA

Artículo 5°. Fondos de capital de riesgo o capital emprendedor. El Gobierno Nacional, implementará un marco regulatorio autónomo e independiente de las normas que regulan a los Fondos de Inversión Colectiva (FICS), reconociendo que los fondos de capital de riesgo o capital emprendedor tienen características particulares y estableciendo obligaciones claras para cada uno de los sujetos que intervienen en su operación.

El fomento a la creación de fondos de capital de riesgo o capital emprendedor tiene como objeto:

- a) Financiar empresas innovadoras que se hallen en las fases iniciales de su existencia y ofrezcan un elevado potencial de crecimiento y expansión.
- b) Facilitar a las empresas innovadoras en etapa temprana las competencias y conocimientos, contactos comerciales, valor de marca y asesoramiento estratégico.
- c) Estimular el crecimiento económico, contribuir a la creación de empleo y la movilización de capital en etapa temprana.
- d) Atraer inversión extranjera en forma de capital de riesgo o capital emprendedor para promover la innovación en país.

Artículo 6°. Delimitación de conceptos. Para efectos del marco regulatorio que se desarrollará, se entenderá por:

- a) Fondo de capital de riesgo o capital emprendedor: un organismo de inversión colectiva que:
 - Se proponga invertir como mínimo el 70% del total agregado de sus aportaciones de capital y del capital comprometido no exigido en activos que sean inversiones admisibles, calculadas sobre la base de los importes que puedan invertirse tras deducir todos los costos pertinentes y las tenencias de efectivo y otros medios líquidos equivalentes, en un plazo establecido en sus reglamentos o los documentos constitutivos.
 - Nunca utilice más del 30 % del total agregado de sus aportaciones de capital y del capital comprometido no exigido para la adquisición de activos distintos de las inversiones admisibles, calculados sobre la base de los importes que puedan invertirse tras deducir todos los costes relevantes y las tenencias de efectivo y otros medios líquidos equivalentes.
 - Esté legalmente constituido en territorio Colombiano.
- b) Gestor de fondos de capital de riesgo o capital emprendedor: una persona jurídica cuya actividad habitual consista en gestionar, como mínimo un fondo de capital de riesgo o capital emprendedor admisible.
- c) Empresa en cartera admisible: una empresa en etapa temprana que:

- i) En la fecha de inversión por el fondo de capital de riesgo o capital emprendedor admisible:
- No haya sido admitida a cotización en un mercado regulado
 - Posea una planta de personal de menos de doscientos (200) trabajadores
 - Posea activos totales no superiores a 30.000 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV.
 - Se haya constituido legalmente en Colombia en periodo no mayor a cinco (5 años) consecutivos.
- ii) No sea un organismo de inversión colectiva
- iii) No pertenezca a un establecimiento de crédito, empresa de seguros, inversión y/o demás empresas vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- iv) No figure en la lista de empresas que desarrollan actividades de lavado de activos y financiación del terrorismo.
- d) Inversión admisible: cualquiera de los siguientes instrumentos:
- Todo instrumento de capital o cuasi capital
 - Préstamos garantizados o no garantizados, siempre que para tales préstamos no se emplee más del 30 % del total agregado de las aportaciones de capital y del capital comprometido no exigido en el fondo de capital riesgo admisible.
 - Acciones de una empresa en cartera admisible adquirida a accionistas existente de dicha empresa.
 - Participaciones o acciones de otro o de varios fondos de capital de riesgo o capital emprendedor, siempre y cuando estos fondos de capital de riesgo o capital emprendedor admisibles no hayan invertido más del 10 % del total agregado de sus aportaciones de capital y del capital comprometido no exigido en otros fondos de capital riesgo admisibles
- e) Costos pertinentes: todas las comisiones, cargas y gastos asumidos directa o indirectamente por los inversores y acordadas entre el gestor del fondo de capital de riesgo o capital emprendedor y sus inversores.
- f) Capital: intereses en la propiedad de unas empresas, representados por las acciones u otras formas de participación de capital de la empresa en cartera admisible emitida para inversores.
- g) Cuasi capital: todo tipo de instrumento financiero que sea una combinación de capital y deuda y en el que la rentabilidad esté vinculada a los resultados de la empresa en cartera admisible y el reembolso del instrumento en caso de quiebra no esté completamente garantizado.

- h) Comercialización: toda oferta o colocación directa o indirecta, por iniciativa o por cuenta de un gestor de fondos de capital de riesgo o capital emprendedor admisible de participaciones o acciones de un fondo de capital de riesgo o capital emprendedor admisible, que gestiona, dirigida inversores domiciliados en Colombia.
- i) Capital comprometido: un compromiso en virtud del cual un inversor se obliga, dentro del plazo establecido en la reglamentación o los documentos constitutivos del fondo de capital de riesgo o capital emprendedor, a adquirir intereses en un fondo de capital de riesgo o a proporcionarle aportaciones de capital.

ARTÍCULO 7°. Fondos de emprendimiento social. El Gobierno Nacional creará un nuevo marco regulatorio para la creación de los fondos de emprendimiento social en Colombia, durante los seis (6) meses siguientes a la sanción de la esta ley.

Parágrafo Primero: El fomento a la creación de fondos de emprendimiento social tiene como objeto:

- e) Financiar empresas sociales que impulsan cambios sociales al ofrecer soluciones innovadoras a problemas sociales o medioambientales.
- f) Generar un impacto social o medioambiental positivo y medible.
- g) Impulsar el desarrollo de tecnologías promisorias que se encuentran en etapa temprana y que tengan impacto social o medioambiental.
- h) Apoyar el crecimiento de empresas sociales en etapa temprana en Colombia.
- i) Permitir que las inversiones de las empresas en Fondos de Emprendimiento Social sean equiparables a aquellas realizadas en materia de Responsabilidad Social Empresarial (RSE).

Parágrafo Segundo: Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

- a) Fondo de emprendimiento social: un organismo de inversión colectiva que:
 - i) Se proponga invertir como mínimo el 70% del total agregado de sus aportaciones de capital y del capital comprometido no exigido en activos que sean inversiones admisibles, calculadas sobre la base de los importes que puedan invertirse tras deducir todos los costos pertinentes y las tenencias de efectivo y otros medios líquidos equivalentes, en un plazo establecido en sus reglamentos o los documentos constitutivos.
 - ii) Nunca utilice más del 30 % del total agregado de sus aportaciones de capital y del capital comprometido no exigido para la adquisición de activos distintos de las inversiones admisibles.
 - iii) Esté legalmente constituido en territorio Colombiano.

- b) Gestor del fondo de emprendimiento social: una persona jurídica cuya actividad habitual consista en gestionar, como mínimo un fondo de emprendimiento social admisible.
- c) Empresa en cartera admisible: una empresa que:
- i) En la fecha de inversión por el fondo de emprendimiento social no haya sido admitida a cotización en un mercado regulado.
 - ii) Posea una planta de personal de menos de doscientos (200) trabajadores
 - iii) Posea activos totales no superiores a 30.000 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV.
 - iv) Se haya constituido legalmente en Colombia en periodo no mayor a cinco (5 años) consecutivos.
 - v) Tenga como objetivo primordial la consecución de un impacto social positivo y medible, de conformidad con sus estatutos o cualquier otro reglamento o documento constitutivo de la empresa, siempre que esta:
 - Proporcione servicios o bienes a personas vulnerables, marginadas, desfavorecidas o excluidas.
 - Emplee un método de producción de bienes o servicios innovador que represente su objeto social.
 - vi) Utilice sus beneficios principalmente para la consecución de su objetivo social primordial, de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro reglamento o documento constitutivo de la empresa. Estos reglamentos o documentos constitutivos habrán implantado procedimientos y normas predefinidos que regulen todas las circunstancias en las cuales se repartan beneficios a los accionistas y propietarios, garantizándose que dicho reparto de beneficios no socave su objetivo primordial.
 - vii) Sea objeto de una gestión responsable y transparente, en especial involucrando a los empleados, los clientes y los interesados afectados por su actividad.
 - viii) No figure en la lista de empresas que desarrollan actividades de lavado de activos y financiación del terrorismo.
- j) Inversión admisible: cualquiera de los siguientes instrumentos:
- Todo instrumento de capital.
 - Un instrumento de deuda titulizada o no titulizada, emitido por una empresa en cartera admisible.
 - Participaciones o acciones de uno o de varios fondos de emprendimiento social siempre y cuando estos fondos de emprendimiento social no hayan

invertido más del 10 % del total agregado de sus aportaciones de capital y del capital comprometido no exigido en otros fondos de emprendimiento social admisibles.

- Préstamos garantizados y no garantizados concedidos por un fondo de emprendimiento social a una empresa en cartera admisible.
 - Cualquier otro tipo de participación en una empresa en cartera admisible.
- k) Costos pertinentes: todas las comisiones, cargas y gastos asumidos directa o indirectamente por los inversores y acordadas entre el gestor del fondo de emprendimiento social y sus inversores.
- l) Capital: intereses en la propiedad de unas empresas, representados por las acciones u otras formas de participación de capital de la empresa en cartera admisible emitida para inversores.
- m) Cuasi capital: todo tipo de instrumento financiero que sea una combinación de capital y deuda y en el que la rentabilidad esté vinculada a los resultados de la empresa en cartera admisible y el reembolso del instrumento en caso de quiebra no esté completamente garantizado.
- n) Comercialización: toda oferta o colocación directa o indirecta, por iniciativa o por cuenta de un gestor de fondos de emprendimiento social admisible de participaciones o acciones de un fondo de emprendimiento social admisible, que gestiona, dirigida inversores domiciliados en Colombia.
- o) Capital comprometido: un compromiso en virtud del cual un inversor esté obligado, dentro del plazo establecido en el reglamento o los documentos constitutivos del fondo de emprendimiento social admisible, a adquirir intereses en un fondo de emprendimiento social admisible o a proporcionarle aportaciones de capital.

Artículo 8°- Registro de instituciones de capital de riesgo o capital emprendedor.

Créase el Registro de Instituciones de Capital de Riesgo o Capital Emprendedor en el que deberán registrarse las instituciones e inversionistas, así como sus gestores o sociedades administradoras en las formas y condiciones que establezca la reglamentación. Las instituciones e inversionistas de capital de riesgo o capital emprendedor deberán:

1. Acreditar experiencia en actividades de capital de riesgo o capital emprendedor.
2. Designar una sociedad administradora o gestor.
3. Informar los aportes comprometidos y efectuados.
4. Presentar los antecedentes relativos al inversionista.
5. Presentar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
6. Registrar las empresas innovadoras en etapa temprana sujetas de inversión.

Este registro será administrado por la Superintendencia Financiera de Colombia, no obstante, podrá ceder su administración a cualquier persona natural o jurídica, de naturaleza público o privada.

Parágrafo Primero. El Registro de Instituciones de Capital de Riesgo o Capital Emprendedor contará con un sistema de información para que las instituciones e inversionistas de capital de riesgo o capital emprendedor en Colombia transmitan los datos relativos a las inversiones realizadas en empresas innovadoras en etapa temprana.

Artículo 9°: Incentivo a la inversión privada en capital de riesgo o capital emprendedor. El Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación, en adelante CNBT, incluirá las inversiones realizadas por instituciones e inversionistas de capital de riesgo o capital emprendedor en empresas innovadoras en etapa temprana (*startups y/o spin-offs corporativos o académicos*), dentro del alcance de las tipologías de proyectos calificados en el instrumento de beneficios tributarios como de ciencia, tecnología e innovación.

Parágrafo primero. El CNBT, establecerá el nuevo cupo de deducción anual y el sistema de distribución de acuerdo con la inclusión de inversiones en capital de riesgo o capital emprendedor en las tipologías, conservando los principios de transparencia y equidad.

Parágrafo segundo. Para obtener los beneficios previstos en el Artículo 8° de la presente ley, las instituciones e inversionistas de capital de riesgo o capital emprendedor deberán obtener su inscripción ante el Registro de instituciones y e inversionistas de capital de riesgo o capital emprendedor creado en el Artículo 7° de la presente Ley, en las formas y condiciones que establezca su reglamentación.

Artículo 10°: Recursos de las cajas de compensación para la promoción del emprendimiento y el desarrollo empresarial. El saldo inicial de la subcuenta de promoción del emprendimiento y desarrollo empresarial que habla en Artículo 2 del Decreto 454 de 2017, conforme lo mencionado en el parágrafo 1° del artículo 10 de la Ley 1780 de 2016, podrá ser utilizado para realizar inversiones en capital de riesgo o capital emprendedor.

De los Honorables Congresistas,

Andrés Felipe García Zuccardi
Primer Vicepresidente
Senado de la República

PROYECTO DE LEY No.____ 2017 SENADO.

“POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE EL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS INNOVADORAS EN ETAPA TEMPRANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

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, incremento de la competitividad, generación de riqueza, motor de innovación y mejoramiento de la productividad.

Las empresas en etapa temprana no sólo crean empleo, sino también promueven la innovación, el valor agregado, la productividad y son más proclives de internacionalización. Las empresas en etapa temprana lideradas por la innovación están positivamente correlacionadas con el crecimiento económico porque prevé negocios escalables y de alto crecimiento. Estas empresas también son el puente entre la invención y la comercialización. Las invenciones sin estas empresas permanecen en el laboratorio de la universidad o en el centro de investigación. Gracias a las empresas innovadoras jóvenes se comercializan las invenciones de inventores y se entregan realmente productos innovadores a los consumidores, usuarios o clientes.

La relación de causalidad entre las empresas innovadoras en etapa temprana y el crecimiento económico, ha llevado a que los gobiernos diseñen instrumentos de política para acelerar su proceso de creación, crecimiento y sostenibilidad. Este apoyo gubernamental se desarrolla a través de la generación de incentivos, la creación de un marco regulatorio adecuado y el fortalecimiento de actores privados y públicos que apoyan empresas innovadoras, entre otras acciones.

Alcance y objetivos de la ley:

Distintos retos enfrenta el país en materia de creación de empresas innovadoras. Por un lado, resulta imperativo cerrar los eslabones de la cadena de valor del emprendimiento, por ejemplo, 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-offs* corporativos, o a través de la creación de y/o unidades de *ventures* que buscan identificar e invertir en empresas innovadoras en etapa temprana. También, es importante incrementar la inversión del sector privado principalmente en la industria de capital de riesgo bastión fundamental para la innovación en países desarrollados. Es

preocupante que América Latina sólo tiene 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).

Por otra parte, es pertinente facilitar el acceso a crédito para empresas de etapa temprana. De acuerdo con los datos del Enterprise Survey del Banco Mundial, los empresarios en Colombia perciben que el acceso a financiamiento es el mayor obstáculo en el ambiente de negocios. Y fortalecer las capacidades para emprender con el fin de lograr mayor sostenibilidad de las empresas innovadoras en etapa temprana. Lo anterior en vista de 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 lo anterior, el presente proyecto de Ley busca promover las empresas en etapa temprana como motor de la innovación, la productividad y el empleo, factores fundamentales para la competitividad, el crecimiento económico, la construcción social y la sostenibilidad medioambiental en todas las regiones del país, así:

- Estableciendo un marco regulatorio para el desarrollo de la industria de capital de riesgo o capital emprendedor en Colombia, como herramienta fundamental para estimular el crecimiento y expansión de empresas innovadoras en etapa temprana.
- Estimulando la movilización de capital financiero hacia empresas sociales en etapa temprana, de forma que se promueva su sostenibilidad y crecimiento, con el propósito de generar soluciones innovadoras a problemáticas sociales y medioambientales.
- Creando incentivos a las inversiones del sector privado en empresas innovadoras en etapa temprana para potenciar su crecimiento y expansión.

Justificación de expedición de la normativa

En consonancia con lo anterior, y teniendo en consideración que a pesar de que existen resultados positivos en materia de la actividad emprendedora en Colombia, aún persisten debilidades y barreras en el ecosistema emprendedor en el país. En primer lugar, existe una brecha en términos de innovación entre Colombia y países en América Latina y en el mundo. Esta brecha está presente no sólo en materia de resultados del sistema como bienes o servicios innovadores, patentes o producción de conocimiento, sino también en el ámbito de los insumos indispensables para lograr dichos resultados tales como acceso a capital financiero, marco regulatorio y capital humano altamente calificado.

Acceso a financiamiento para empresas innovadoras en etapa temprana

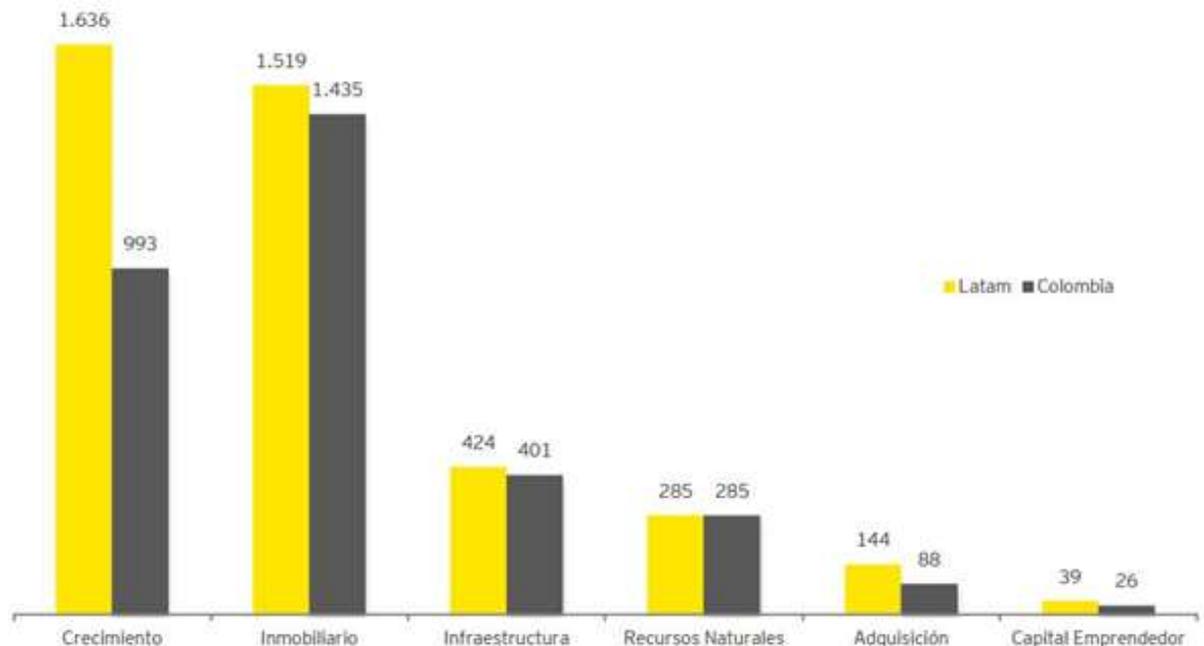
El acceso a financiamiento tiene efectos positivos y esenciales en la actividad innovadora de las nuevas empresas colombianas. Según un estudio del Banco Mundial (Lederman, Messina, Pienknagura, & Rigolini, 2014), el acceso a financiamiento incrementa la probabilidad de que las empresas lleven a cabo actividades como mejora de bienes y

servicios, inversiones en I+D, generación de propiedad intelectual, mejoramiento de la calidad y otros factores que las harán a las nuevas empresas crecer más rápidamente y ser sostenibles.

Aunque el financiamiento es fundamental para las nuevas empresas, las alternativas de financiamiento en Colombia son limitadas con respecto a los demás países de América Latina (CPC, 2015). De acuerdo con el Índice de Condiciones Sistémicas para el Emprendimiento Dinámico 2016, Colombia ocupa el octavo lugar entre 15 países de la región en materia de acceso a financiamiento a empresas jóvenes. Colombia es superado por Chile, Bolivia, Brasil, Panamá, México, Ecuador y Uruguay.

En el Informe Nacional de Competitividad 2015, el Consejo Privado de Competitividad - CPC encontró que los fondos de capital privado en Colombia crecieron el 56% en promedio anual entre el año 2005 al 2014, alcanzando un acumulado de US\$7.742 millones. Si bien es un crecimiento considerable, sólo el 3% (capital comprometido) y el 1% (efectivamente invertido) fue a los fondos de capital de riesgo o capital emprendedor, lo que equivalente a US\$26 millones. La mayoría de las inversiones fueron a fondos inmobiliarios (42%) y fondos de adquisición (24%), los cuales invierten en otro tamaño de empresas y no en aquellas empresas jóvenes e innovadoras.

Gráfica 1: Capital privado comprometido histórico



Fuente: Colcapital, 2015

La OECD en su informe *Startup Latinoamerica 2016*, ratifica que la industria de capital de riesgo o capital emprendedor en Colombia se muestra aún incipiente en comparación con otros países de América Latina. Entre el 2011 y el 2015, los fondos de capital de riesgo colombianos levantaron un 3.5% del total de capital levantado en América Latina.

Mientras que Chile con un monto superior levantó 5.1%, México y Brasil levantaron un 15.3% y 57.4% respectivamente, lo cual muestra un rezago muy importante de Colombia en el desarrollo de esta importante industria para el financiamiento de las empresas innovadoras en etapa temprana (OECD, 2016).

Gráfica 2: Principales centros de capital de riesgo en América Latina, 2011-15
(Capital levantado (USD) y número de fondos cerrados)



Fuente: LAVCA (2016), Latin America Venture Capital: Five Year Trends.

De acuerdo con información de Colcapital, a finales de 2016 existían nueve fondos de capital de riesgo o capital emprendedor operando en el país, que reportan compromisos de capital por la suma de USD 89,5 millones, de los cuales han invertido USD 20,8 millones en 40 empresas innovadoras en etapa temprana a nivel nacional (Vesga, Rodríguez, González, Rincón, & García, 2017).

Por otro lado, el informe del Global Entrepreneurship Monitor - GEM, en su informe anual 2016 sobre la actividad empresarial colombiana, también propone fortalecer los mecanismos de financiación debido a que estos fueron calificados con 2.2 en una escala

de 5.0, lo que significa que los emprendedores colombianos no cuentan con suficientes fuentes de financiación como: ángeles inversionistas, capital de riesgo, crowdfunding, entre otros (Grupo Global Entrepreneurship Monitor Colombia, 2017).

Una de las razones por las cuales esta industria aún no se desarrolla en Colombia está relacionada, en gran parte, con la regulación financiera vigente, la cual fue creada para fondos de capital privado y no para fondos de capital de riesgo o capital emprendedor. Dicha regulación establece que las sociedades gestoras de los fondos de capital privado deben, como parte de su proceso operativo, contratar servicios de instituciones vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Este requisito aumenta los costos y limita la constitución de un mayor número de fondos de capital de riesgo o capital emprendedor en el país.

Adicionalmente, han surgido otros aspectos regulatorios y tributarios que amenazan la creación de nuevos fondos de capital de riesgo o capital emprendedor. Entre ellos se encuentran:

- ❑ El cobro del IVA a transacciones que antes no eran sujetos a este impuesto y que le agregan un gasto del 19% adicional a la operación del fondo, lo que lo hace inviable financieramente.
- ❑ La valoración de activos actualmente requerida por la Superintendencia Financiera de Colombia incrementa los costos de operación, además de ser innecesaria para empresas en etapa temprana. Esto sin contar con la poca oferta de proveedores y el desconocimiento de éstos en la valoración de empresas jóvenes.

En este sentido, la presente Ley propone crear un marco regulatorio autónomo e independiente de las normas vigentes¹ que regulan a los Fondos de Inversión Colectiva (FICS), reconociendo que los fondos de capital de riesgo o capital emprendedor tienen características particulares y estableciendo obligaciones claras para cada uno de los sujetos que intervienen en su operación, siguiendo como ejemplo las mejores prácticas en la materia adoptadas por Unión Europea en el Reglamento (EU) # 345/2013 (sobre los fondos de capital riesgo europeos) y Reglamento (UE) # 346/2013 (sobre los fondos de emprendimiento social europeos).

Incentivos al capital de riesgo o capital emprendedor

Adicionalmente, la falta de incentivos tributarios para instituciones e inversionistas de capital de riesgo o capital emprendedor está afectando la creación de nuevos fondos o redes de ángeles inversionistas, así como una posible fuga de inversionistas de capital de riesgo a otros países que sí brindan los incentivos fiscales adecuados.

¹ Decreto 2555 de 2010. Por el cual se recogen y re-expiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.

La Asociación Latinoamericana de Capital Privado y Capital de Riesgo - LAVCA en su informe anual LAVCA Scorecard 2017/2018, identifica como uno de los principales obstáculos para el crecimiento de la industria de capital privado y de riesgo, el alto tratamiento tributario para los inversionistas que operan en el país y lo califica con un puntaje de dos puntos entre cinco posibles, esta tendencia se ha mantenido en los últimos cuatro años, donde Colombia es superado por países como Brasil, Costa Rica y Uruguay en este indicador (LAVCA, 2017).

Adicionalmente, The Global Entrepreneurship and Development Institute - GEDI, institución que lidera el Índice Global de Emprendimiento 2017 (*Global Entrepreneurship Index 2017*), ubica a Colombia en el puesto 44 entre 137 países. El informe destaca como una de las principales debilidades del país el indicador relacionado con la facilidad para obtener capital de riesgo o capital emprendedor por parte de las empresas innovadoras emergentes. Así mismo, calcula que una mejora en los indicadores de emprendimiento, incluido el capital de riesgo o capital emprendedor, de un 10% podría agregar USD\$183 mil millones a la economía colombiana.

Considerando que los incentivos son de vital importancia para el desarrollo de la industria de capital de riesgo o capital emprendedor en Colombia, la presente Ley propone incluir dichas inversiones como parte del alcance de las tipologías de proyectos calificados en el instrumento de beneficios tributarios de ciencia, tecnología e innovación² a cargo del Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación - CNBT³, quien designa actualmente el cupo anual y el sistema de distribución del instrumento. Adicionalmente, la Ley propone crear un registro formal de las instituciones e

² Descuento Tributario por inversiones realizadas en el año 2017 y posteriores: Las personas que realicen inversiones en proyectos calificados como de Ciencia, Tecnología e Innovación a partir del año 2017, de acuerdo con los criterios y condiciones definidas por el Consejo Nacional de Política económica y social mediante actualización del documento CONPES 3834 de 2015, tendrán derecho a descontar de su impuesto de renta a cargo el 25% del valor invertido en dichos proyectos en el periodo gravable en que se realizó la inversión.

Deducciones en el impuesto de renta por inversiones realizadas en el año 2017 y posteriores: Las inversiones que realicen 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 actualización del documento CONPES 3834 de 2015.

³ El artículo 34 de la Ley 1450 de 2011, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014, modificó la conformación del Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación, y determinó que hacen parte del mismo, el Director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -COLCIENCIAS-, quien presidirá; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, 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 dos (2) expertos en ciencia, tecnología e innovación, designados por el Director de COLCIENCIAS.

La Ley 1607 de 2012 en su artículo 161 establece que el señalado Consejo, estaría integrado también por el Ministro de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su representante.

inversionistas que invierten en empresas con el fin de hacer un seguimiento y monitoreo adecuado a dichas inversiones y deducciones o descuentos a las que haya lugar.

Las inversiones en capital de riesgo o capital emprendedor deben y pueden ser consideradas como actividades de ciencia, tecnología e innovación porque obedecen a inyecciones de capital provenientes de instituciones o individuos (fondos, redes de ángeles, corporaciones, etc.) en empresas nuevas innovadoras, las cuales están desarrollando o han desarrollado bienes o servicios innovadores derivadas principalmente de avances científicos y tecnológicos, los cuales proveen soluciones innovadoras a problemas emergentes, creando nuevas demandas y desarrollando nuevas formas de negocio.

Las inversiones en este tipo de empresas jóvenes innovadoras son fundamentales para el crecimiento, sostenibilidad e internacionalización de dichas empresas, lo que conlleva a mayor generación de empleo calificado, mayores ventas nacionales y exportaciones, y como consecuencia mayor recaudo para el tesoro nacional a través del IVA e impuesto a las utilidades, entre otros.

Creación de fondos privados para promover el emprendimiento social

Cada vez surgen más inversionistas que no están buscando una rentabilidad financiera, sino que también se trazan objetivos de carácter social, por lo que en países desarrollados ha ido creciendo un mercado de inversión social conformado por fondos de inversión privados que invierten en nuevas empresas sociales innovadoras. Estos fondos de inversión buscan financiar nuevas empresas que impulsen cambios en las comunidades al ofrecer soluciones innovadoras a problemas sociales y medioambientales (Parlamento Europeo, 2013). En Colombia, por ejemplo, empresas sociales en etapa temprana pueden contribuir mediante la innovación hacer frente a problemáticas como el acceso a la educación, la vivienda, los servicios de salud, la mitigación de enfermedades, la contaminación del agua. Así mismo, a problemas medioambientales como la conservación de la biodiversidad y los recursos naturales, la energía sostenible, la prevención de la contaminación, la gestión de los residuos, entre otros aspectos.

De acuerdo al Reglamento (UE) No. 346/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo del 17 de 2013 sobre los fondos de emprendimiento social europeos, las empresas sociales:

“(...) abarcan un amplio elenco de sociedades que adoptan distintas formas jurídicas y cuya función consiste en proporcionar servicios o bienes sociales a personas vulnerables, marginadas, desfavorecidas o excluidas. Entre tales servicios figuran el acceso a la vivienda, la asistencia sanitaria, la ayuda a ancianos o personas con discapacidad, el cuidado infantil, el acceso al empleo y la formación y la gestión de la dependencia. Asimismo, las empresas sociales incluyen empresas que emplean un método de producción de bienes o servicios que representan su objetivo social, pero cuyas actividades pueden situarse fuera del ámbito de la facilitación de bienes o servicios sociales. Esas actividades incluyen la integración social y profesional mediante el acceso al empleo de

personas desfavorecidas debido, entre otras cosas, a una cualificación insuficiente o a problemas sociales o profesionales que llevan a la exclusión y la marginación. Esas actividades también pueden abarcar la protección medioambiental con un impacto social, como las medidas contra la contaminación, el reciclado y las energías renovables". Pag. 20.

Desde hace varios años en Colombia muchas empresas colombianas están desarrollando actividades de Responsabilidad Social Empresarial - RSE, iniciativa de carácter voluntario que busca mejorar la sociedad y preservar el medio ambiente, en línea con el llamado que hace la comunidad internacional, principalmente de las Naciones Unidas sobre la necesidad de promover el diálogo social para la creación de una ciudadanía corporativa global, que permita conciliar los intereses de las empresas, con los valores y demandas de la sociedad civil. Sin embargo, estas iniciativas se desarrollan de manera independiente o aislada, lo cual puede generar un menor impacto sobre las comunidades o actores que se quieren beneficiar. Por lo tanto, con el fin de hacer más eficiente y eficaz dichas actividades de RSE, se propone canalizar estos esfuerzos e inversiones de empresas hacia los fondos de emprendimiento social, quienes tendrán la tarea de seleccionar e invertir en empresas sociales en etapa temprana capaces de crear y/o desarrollar soluciones innovadoras a problemáticas sociales y medioambientales.

Por lo anterior, la presente Ley propone establecer un marco normativo que defina los fondos de emprendimiento social y regule, entre otros aspectos, la composición de la cartera de los fondos que ejerzan dicha actividad, los destinatarios de sus inversiones, los instrumentos de inversión que pueden emplear y las categorías de los inversionistas admisibles para invertir en tales fondos.

La nueva normativa debe establecer la naturaleza de los fondos de emprendimiento social y trazar una clara línea demarcatoria entre un fondo de emprendimiento social admisible y fondos alternativos de inversión que desarrollan otras estrategias de inversión menos especializadas. Dado que el objetivo primordial de las empresas sociales en etapa temprana es lograr un impacto social positivo, antes que maximizar sus beneficios, los fondos de emprendimiento social deben solamente promover el apoyo a las empresas en cartera admisibles que centren su actividad en la consecución de impactos sociales medibles y positivos. Por lo tanto, la normativa debe exigir a los gestores de fondos de emprendimiento social admisibles que desarrollen métodos de medición del impacto social positivo, los cuales deben alcanzar las inversiones hechas en empresas sociales en etapa temprana de carácter innovador.

Se presenta este proyecto de ley ante el Honorable Congreso de la República con el fin de promover las empresas innovadoras en etapa temprana en el país, el cual requerirá de un compromiso institucional con miras a la creación de las condiciones necesarias para un país con mejor proyección y mejores oportunidades para los colombianos. Esperamos contar con su decidido apoyo y que este documento se siga fortaleciendo con los debates y las propuestas que se presenten en el Congreso.

REFERENCIAS

Asociación Colombiana de Fondos de Capital Privado. (2015). *Navegando la Economía Colombiana: Evolución y Análisis de la Industria de Fondos*. Bogotá: Colcapital.

Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES. (2016). *CONPES 3866: Política Nacional de Desarrollo Productivo*. Bogotá.

Consejo Privado de Competitividad. (2015). *Informe Nacional de Competitividad: Financiación para el Emprendimiento en Etapa Temprana*. Bogotá: CPC.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2017). *Índice Global de innovación Análisis Colombia 2017*. Bogotá.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (12 de Abril de 2017). Ley 27349 Apoyo al Capital Emprendedor . *Boletín Oficial de la República Argentina*, págs. 1-9.

Grupo GEM (Global Entrepreneurship Monitor Colombia). (2017). *Actividad Empresarial Colombiana*. Bogotá.

Kantis, H., Federico, J., & Ibarra, S. (2016). *Condiciones sistémicas para el emprendimiento dinámico 2016*. Buenos Aires: Prodem.

Lederman, D., Messina, J., Pienknagura, S., & Rigolini, J. (2014). *El emprendimiento en América Latina: muchas empresas y poca innovación*. Washington DC: Banco Mundial. Licencia: Creative Commons Attribution.

OCDE. (2016). *Startup América Latina 2016: Construyendo un futuro innovador, Estudios del Centro de Desarrollo*. Paris: Éditions OCDE.

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (17 de Abril de 2013). Reglamento (UE) No 345/2013 sobre los fondos de capital riesgo europeos. *Diario Oficial de la Unión E*, págs. 1-17.

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (17 de Abril de 2013). Reglamento (UE) No 346/2013 sobre los fondos de emprendimiento social europeos. *Diario Oficial de la Unión Europea*, págs. 18-38.

The Global Entrepreneurship and Development Institute (The GEDI Institute). (2017). *The Global Entrepreneurship Index 2017*. Washington, D.C.: The GEDI Institute.

The Latin American Private Equity & Venture Capital Association (LAVCA). (2017). *LAVCA Scorecard on the Private Equity and Venture Capital Environment in Latin America*. New York: LAVCA.

Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera. (2016). *Alternativas de regulación del crowdfunding*. Bogotá: Ministerio de Hacienda.

Vesga Fajardo, R., Rodríguez Delgado, M., Schnarch González, D., Rincón Chaparro, O., & García Vargas, O. (2017). *Emprendedores en Crecimiento: El reto de la financiación*. Bogotá.

De los Honorables Congresistas,

Andrés Felipe García Zuccardi
Primer Vicepresidente
Senado de la República