

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Estado Social de Derecho, contemplado en el artículo 1 de la Constitución Política, imprime en cabeza del Estado deberes y obligaciones dirigidos a garantizar la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. En este sentido, son fines esenciales del Estado promover la prosperidad general, asegurar la vigencia de un orden justo y el cumplimiento de los deberes sociales del mismo y de los particulares.

En cuanto a los derechos constitucionales que le asisten a los ciudadanos, es de gran relevancia destacar la igualdad, en su ámbito material, que establece la necesidad de adoptar medidas afirmativas ante situaciones desiguales (artículo 13); el trabajo, comprendido también como una obligación social, el cual goza de especial protección del Estado y debe ser ejercido en condiciones dignas y justas, de la mano con los principios mínimos fundamentales que lo integran, tales como la igualdad de oportunidades (artículos 25 y 53); y la prevalencia del interés público frente al particular (artículo 1).

Desde el plano internacional, alineados con las políticas de desarrollo sostenible de la Organización de Naciones Unidas y con el objetivo de garantizar un estándar de vida que supere la pobreza, asegure la paz y promueva la prosperidad social y económica, en el año 2015, Colombia se adhirió a los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, teniendo a cargo de su ejecución y seguimiento al Departamento Nacional de Planeación a través de una agenda secuencial de objetivos y metas.

Al interior de la “*Agenda 2030 Transformando Colombia*”, se plantearon diecisiete objetivos de base con diferentes metas; así, el objetivo 8° sobre “*Trabajo decente y crecimiento económico*” busca materializar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. En ese marco, la meta 8.3. consiste en promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas - en adelante MIPYMES -, incluso mediante el acceso a servicios financieros.

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Como se puede evidenciar, estos objetivos pretenden impulsar, para países como el nuestro, la creación, consolidación y fortalecimiento de las MIPYMES, teniendo en cuenta datos como los entregados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- y el Ministerio del Trabajo, autoridades que, para el año 2019, destacaron la importancia que tienen las micro, pequeñas y medianas empresas en el país, debido a que estas representan más del 90% del sector productivo nacional, generando el 35% del Producto Interno Bruto y el 80% del empleo de toda Colombia.

En apoyo de lo anterior y atendiendo a las cifras suministradas por el DANE, se tiene como proyección, a partir de las políticas implementadas por el Estado, lograr una tasa de formalidad laboral de al menos el 60% para el año 2030.

La “*Agenda 2030 Transformando Colombia*”, interpretada de manera sistemática, entiende que el alcance de estos objetivos se extiende a la colaboración armónica entre el sector público y el sector privado; así, además del crecimiento económico, es posible atender otros objetivos como el número 16, en el cual se pretende mejorar la confianza institucional a la par de la reducción de la corrupción, requiriendo para ello contar con instituciones sólidas, transparentes y eficaces, en especial, en materia de contratación pública, promoviendo y haciendo efectiva la libre concurrencia y la igualdad material, para que se generen iguales oportunidades en la oferta de bienes y servicios objeto de contratación.

En el ámbito interno, la Ley 590 de 2000 “*Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas*”, establece en su artículo 2° la definición de empresa, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES. <Artículo modificado por el artículo 43 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Para todos los efectos, se entiende por empresa, 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:

- 1. Número de trabajadores totales.*
- 2. Valor de ventas brutas anuales.*
- 3. Valor activos totales.*

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Para efectos de los beneficios otorgados por el Gobierno nacional a las micro, pequeñas y medianas empresas el criterio determinante será el valor de ventas brutas anuales”.

Así, mediante el Decreto 957 de 2019 que modificó el Decreto 1074 de 2015, se estableció como criterio exclusivo para la clasificación del tamaño empresarial, los ingresos por actividades ordinarias anuales de la respectiva empresa. Para el caso de las microempresas, son determinadas como tal, aquellas que en el sector manufacturero presenten ingresos anuales inferiores o iguales a 23.563 UVT; en el sector servicios inferiores o iguales a 32.988 UVT; y en el sector comercio inferiores o iguales a 44.769 UVT.

La misma norma en su artículo 12 consagra los deberes a cargo de las entidades del Estado, los patrimonios autónomos constituidos por estas y los particulares que ejecutan recursos públicos, respecto de la promoción del acceso de las MIPYMES al mercado de compras públicas.

Dentro de estos deberes se encuentran el análisis del sector para identificar las MIPYMES que podrían ser potenciales proveedoras para facilitar su participación al proceso de contratación; el desarrollo de programas de aplicación de la normativa del sistema de compra pública, con énfasis en los incentivos y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - en adelante SECOP -; la promoción e incremento respecto de su presupuesto de las MIPYMES como proveedoras de bienes y servicios que se demanden; la preferencia de estas empresas nacionales en condiciones de igual precio, calidad y capacidad de suministro; y la promoción de la división del proceso de contratación en lotes o segmentos que faciliten la participación de las MIPYMES en estos.

Respecto de los recursos destinados para promover el crecimiento de estas empresas, a través del artículo 46 de la Ley 2069 de 2020 se unificó en un solo patrimonio autónomo el Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y la Unidad de Desarrollo Empresarial creados por las Leyes 590 de 2000 y 1450 de 2011, el cual se denomina iNNpulsa Colombia.

La agencia de emprendimiento e innovación del gobierno nacional iNNpulsa Colombia será la encargada de ejecutar los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento y desarrollo empresarial con énfasis en emprendimiento e innovación empresarial en el país, teniendo en cuenta para tal efecto que todas las

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público del orden nacional con competencia y funciones para ejecutar los programas señalados, deberán trasladarlos o ejecutarlos a través de iNNpulsa Colombia.

Los recursos que integran el patrimonio autónomo provienen del Presupuesto General de la Nación; aportes de sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, entidades territoriales o por particulares a través de convenios o transferencias; donaciones; aportes de cooperación nacional e internacional; rendimientos financieros generados por los recursos entregados; dividendos decretados en favor de la Nación por la Asamblea General de Accionistas del Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), previa autorización del CONPES y todos aquellos demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Este patrimonio autónomo, de conformidad con los datos entregados para el CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, tuvo como presupuesto para el año 2014 la cifra de US\$ 38,6 millones en ingresos.

Respecto del componente de capacitación y formación, iNNpulsa Colombia oferta diferentes cursos para emprendedores del país con cerca de 50.000 cupos, sobre marketing, planeación estratégica, gestión financiera, innovación, publicidad, comercio electrónico, entre otros (iNNpulsa, 2021).

Adicionalmente, en el marco de desarrollo empresarial colombiano dispone de otras tres instituciones que, de conformidad con sus propias normas de creación, administran sus recursos a la par de iNNpulsa Colombia. Dichas instituciones o fondos corresponden a, primero, los programas misionales del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA - destacándose el FONDO EMPRENDER SENA; segundo, el patrimonio autónomo creado mediante el Decreto Legislativo No. 810 de 2020 denominado "*FONDO MUJER EMPRENDE*" y, tercero, el Patrimonio Autónomo Colombia Productiva creado en el artículo 50 de la Ley 1450 de 2011; todos ellos integran armónicamente la estrategia del Estado colombiano para obtener el desarrollo y consolidación de las MIPYME.

A su vez, la Ley 2069 de 2020 "*Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia*" se expidió con el fin de fomentar el emprendimiento, crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, en aras de cumplir con los fines esenciales del Estado. En este sentido, a partir del artículo 30 al 36, la

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

norma estableció medidas especiales de contratación, para que las MIPYME puedan acceder al mercado de compras públicas.

En cuanto a la contratación de mínima cuantía, se modificó el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 30. MIPYMES Y MÍNIMA CUANTÍA. Modifíquese el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

5) Contratación mínima cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;*
- b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil;*
- c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas;*
- d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituye para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.*

PARÁGRAFO 1o. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipymes o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 2o. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003”.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 31 de la norma analizada indica la posibilidad que tienen las entidades estatales de incluir en los documentos del proceso, requisitos diferenciales en función del tamaño de la empresa con el fin de promover el acceso de las MIPYME al mercado de compras públicas.

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

El artículo 34 modificó el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007 creando un mecanismo afirmativo en pro de las MIPYME para asegurar su acceso al mercado de las compras públicas. En este artículo se estableció que el Gobierno Nacional debía definir las condiciones y montos para que, en desarrollo de los procesos de contratación, las entidades del Estado, los patrimonios autónomos constituidos por estas y los particulares que ejecuten recursos públicos, adopten en beneficio de estas empresas *"convocatorias limitadas a éstas en las que, previo a la Resolución de apertura del proceso respectivo, se haya manifestado el interés de por lo menos dos (2) Mipyme"*.

En cumplimiento a la disposición anterior, se expidió el Decreto 1860 de 2021 *"Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin reglamentar los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020, en lo relativo al sistema de compras públicas y se dictan otras disposiciones"*, el cual, en su artículo 2.2.1.2.1.5.2. consigna el procedimiento para la contratación de mínima cuantía.

Así, del numeral primero de la norma precitada, es posible determinar que es facultativo de la entidad estatal exigir la acreditación de experiencia por parte de los oferentes, así como la capacidad financiera mínima; mientras que de los numerales tercero y cuarto se destaca el procedimiento aplicable en el caso de la participación de las MIPYME en la contratación de mínima cuantía:

3. La invitación se publicará por un término no inferior a un (1) día hábil para que los interesados se informen de su contenido y formulen observaciones o comentarios, los cuales serán contestados por la Entidad Estatal antes del inicio del plazo para presentar ofertas. De conformidad con el parágrafo del presente artículo, dentro del mismo término para formular observaciones se podrán presentar las solicitudes para limitar la convocatoria a Mipyme colombianas.

4. La Entidad Estatal incluirá un cronograma en la invitación que deberá tener en cuenta los términos mínimos establecidos en este artículo. Además de lo anterior, en el cronograma se establecerá: i) el término dentro del cual la Entidad Estatal responderá las observaciones de que trata el numeral anterior. ii) El término hasta el cual podrá expedir adendas para modificar la invitación, el cual, en todo caso, tendrá como límite un día hábil antes a la fecha y hora prevista para la presentación de ofertas de que trata el último plazo de este numeral, sin perjuicio que con posterioridad a este momento pueda expedir

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

adendas para modificar el cronograma del proceso; en todo caso, las adendas se publicarán en el horario establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015. iii) El momento en que publicará un aviso en el SECOP precisando si el proceso efectivamente se limitó a Mipyme o si podrá participar cualquier otro interesado. iv) Finalmente, se dispondrá un término adicional dentro del cual los proponentes podrán presentar sus ofertas, el cual será de mínimo un (1) día hábil luego de publicado el aviso en que se informe si el proceso se limita o no a Mipyme”.

Ahora, de la mano con la Ley de Emprendimiento, es pertinente resaltar la Ley 1429 de 2010 de formalización y generación de empleo que busca instaurar incentivos a favor de las empresas que se encuentran en su etapa inicial, con el propósito de aumentar los beneficios de la formalización y fomentar la creación de empleos en el país y la Ley 1780 de 2016, por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil.

En lo que respecta al ámbito normativo, se destaca la Ley 1834 de 2017 “*Por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja*”, la cual tiene por objeto desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas en el país, como aquellas que generan valor por sus bienes y servicios que se fundamentan en la propiedad intelectual.

De este modo, el artículo 2 establece que las industrias creativas pueden comprender “*los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa*”.

A su vez, sobre la estrategia para la gestión pública que pretende promover la aplicación de la anterior ley, el artículo 5 de la norma indica que se coordinará la gestión administrativa en aras de involucrar al sector público y mixto, permitiendo articular los postulados de la Economía Creativa.

El marco normativo establecido guarda plena coherencia con la concreción del Estado Social de Derecho fundado, entre otros principios, en la prevalencia del interés general. El artículo 2° superior establece que es fin esencial del Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes. Por su parte, el artículo 209 de la

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Constitución indica que la función administrativa está al servicio del interés general y se desarrolla con fundamento en *“los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”*.

Con base en estas disposiciones, la Corte Constitucional ha ligado la actividad contractual al cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

Al respecto, la sentencia C-499 de 1992 señala que el objeto de la contratación pública no es otro que el de concretar los fines esenciales del Estado de forma eficaz y armónica a través de la adquisición de bienes o servicios. Así, nuestra Carta Política permite el desarrollo empresarial y la libertad económica a partir de los artículos 333 y 334, en el escenario de la contratación pública.

La contratación estatal se rige entonces, entre otros, por los principios de igualdad y concurrencia; este último, pretende reafirmar la posibilidad de acceder, formular ofertas e intervenir en la celebración de contratos con la administración pública; sin embargo, este principio no es absoluto, por cuanto encuentra más o menos limitaciones que deben ser razonables y proporcionadas para efectos de realzar la prevalencia del interés general y el cumplimiento de los fines del Estado. La concurrencia es entonces un inicio de igualdad; no obstante, encuentra complemento en este último principio.

El principio de igualdad supone un deber de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y, en especial, para el legislador cuando configura el derecho y fija las directrices necesarias para estructurar las políticas públicas, debido a que es una regla de justicia elemental y se proyecta para definir la forma de Estado, a voces de la Corte Constitucional.

La igualdad a su vez es un derecho subjetivo que se concreta en deberes de abstención como la prohibición de la discriminación y en obligaciones de acción como la consagración de tratos favorables o diferenciales, pero no por ello discriminatorios *per se*, sobre aquellas circunstancias en las cuales existen supuestos diferentes, concretándose así la igualdad material, permitida por la Constitución Política y, de acuerdo con las sentencias C-530 de 1993 y C-042 de 2003 de la Corte Constitucional, el trato desigual de sujetos iguales sólo se ajusta a los postulados superiores si la medida se concibe como un mecanismo objetivo y razonable para promover la igualdad real y efectiva.

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

El principio a la igualdad y el derecho subjetivo a la no discriminación, también se imponen en la contratación administrativa, no sólo respecto del legislador en el diseño de las normas generales de acceso a la función administrativa, sino también frente a la administración en los procesos de selección y adjudicación de los contratos estatales en concreto.

En concordancia con lo anterior, en sentencia C-862 de 2008 se señaló que el principio de igualdad en la contratación administrativa puede concretarse, entre otras, en las siguientes reglas:

“i) todos los interesados tienen el derecho a ubicarse en igualdad de condiciones para acceder a la contratación administrativa, ii) todas las personas tienen derecho a gozar de las mismas oportunidades para participar en procesos de selección de contratistas, iii) los pliegos de condiciones, los términos de referencia para la escogencia de los contratistas y las normas de selección deben diseñarse de tal manera que logren la igualdad entre los proponentes, iv) el deber de selección objetiva del contratista impone evaluación entre iguales y la escogencia del mejor candidato o proponente y, v) los criterios de selección objetiva del contratista y de favorabilidad de las ofertas no excluye el diseño de medidas de discriminación positiva o acciones afirmativas en beneficio de grupos sociales tradicionalmente discriminados.”

De manera que, la diferencia de trato en la contratación estatal se encuentra sustentada en el principio y derecho de igualdad material, reafirmando la efectividad de los derechos y principios constitucionales, sin dejar de lado la prevalencia del interés general; bajo esa premisa, garantizar el acceso en igualdad de condiciones para el caso de los microempresarios, permite la concreción de la libre competencia entre personas con iguales capacidades de oferta, recursos, capacidad técnica e incluso experiencia y, particularmente, sin alterar el criterio de selección de los mismos.

El principio de igualdad implica el derecho de las personas a acceder y participar en un proceso de contratación teniendo idénticas oportunidades - como concreción de la igualdad material - e igualmente, recibiendo el mismo trato - reflejo de igualdad formal -, puesto que la administración no puede beneficiar, ya sea por acción o por omisión, a uno o determinado grupo de interesados quienes participan en dicho proceso.

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Para aterrizar las disposiciones legales a la contratación de mínima cuantía y a la posibilidad con la que cuentan las MIPYME de limitar dicho proceso únicamente a este tipo de empresas, se tiene que la entidad Colombia Compra Eficiente informó que, del primero (01) de octubre de 2021 al treinta y uno (31) de mayo de 2022, se iniciaron a través del SECOP I, 54.481 procesos de contratación de mínima cuantía; y, mediante el SECOP II, un total de 54.770.

Si bien Colombia Compra Eficiente no puede determinar cuántos de estos procesos - en el mismo periodo - se han limitado a MIPYME, si contamos con los ejemplos de entidades como la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, la Gobernación del Nariño, el Departamento de Planeación, la Defensoría del Pueblo y la Alcaldía de Pasto, donde únicamente en estas dos entidades se limitó el proceso a estas empresas, en una cantidad de una y dos convocatorias respectivamente; mientras que entidades como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN y la Alcaldía de Cali, han limitado 47 y 15 procesos de contratación de mínima cuantía a MIPYMES respectivamente.

De otro lado, direccionados hacia el ámbito empresarial, la creación de empresas en Colombia ha tenido un comportamiento muy positivo; así lo informó Confecámaras, donde entre enero y septiembre de 2021 se crearon en el país 251.008 nuevas empresas, 16,6% más que en el mismo periodo de 2020, cuando la cifra fue de 215.252 unidades productivas. Del total de empresas nuevas registradas, informó que el 75,1% corresponden a personas naturales y 24,9% a sociedades; cifras que se desprenden del Registro Único Empresarial y Social (RUES), el cual recoge información de las 57 Cámaras de Comercio del país.

Por su parte, la agencia de emprendimiento e innovación del Gobierno Nacional - iNNpulsa -, se ha referido al más reciente estudio del Global Entrepreneurship Monitor (GEM) Colombia, el cual destaca los resultados de la valoración de la actividad emprendedora del país, resaltando el aumento de la tasa de actividad emprendedora (en adelante TEA). El referido estudio, establece el proceso del emprendedor, el cual consta de las etapas de concepción, nacimiento y persistencia, ubicándose el indicador TEA en la sumatoria de los emprendedores nacientes y nuevos, es decir, personas con su negocio o empresa pagando cualquier tipo de remuneración a empleados y/o propietarios durante menos de 42 meses.

Si bien el balance del indicador TEA es positivo para Colombia, pasando de 22,3% en 2019 a 31,1% en 2020, llama la atención que el mismo estudio frente a

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

emprendedores establecidos en el país, informa que se encuentra por debajo de los grupos de economías comparadas, presentando una tendencia decreciente, lo que significa el deber del gobierno respecto de fortalecer los mecanismos de apoyo para los empresarios nuevos que surgen en el país, que trae consigo la generación de empleo y el crecimiento de la economía.

Pese a las cifras y datos anteriores, Confecámaras dispone de la información atinente al número de empresas canceladas en el periodo 2019-2022. Así, en el año 2019 se canceló el registro mercantil de 206.466 personas naturales y 14.913 personas jurídicas; en el año 2020, los datos corresponden a 176.340 y 10.853 respectivamente; para el año 2021 las cifras ascendieron a 190.551 frente a las personas naturales y 13.968 frente a las personas jurídicas; y, finalmente, hasta mayo de 2022, se han presentado en el país 159.782 cancelaciones del registro mercantil de personas naturales y 5.231 de personas jurídicas.

Estos números permiten analizar el contexto de la pandemia generado por el COVID-19 y el impacto que la misma generó sobre las MIPYME. La Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (2020) determinó que en junio del año 2020, *“ocho de cada diez micro, pequeñas y medianas empresas tuvieron una disminución de más de 25% en sus ventas respecto a junio del año anterior, y cuatro de cada diez Mipymes tuvieron que cancelar contratos como consecuencia de la crisis causada por la COVID-19”*.

Igualmente, la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas - ACOPI (2021) de la mano de diferentes equipos de investigación, realizó un estudio sobre el impacto de la pandemia por COVID-19 sobre las MIPYME en nuestro país. De las 1.342 empresas analizadas, se arrojó una disminución de las ventas en un -44,0%; *“las microempresas fueron las más afectadas en sus ventas entre el 2019 y el 2020 con un neto o saldo de evolución del -57,0%, seguidas de las pequeñas con un -49,7% y las medianas con un -39,7%”*. En el mismo sentido, se concluyó que las empresas jóvenes se vieron más afectadas por la pandemia que las maduras, presentando un nivel de ventas de -55,1% y -48,2% respectivamente.

De lo anterior se evidencia la necesidad que motiva la presente iniciativa legislativa, debido a que en la actualidad no existe en el ordenamiento jurídico colombiano, una norma que otorgue mecanismos de apoyo para los emprendedores establecidos en el país, como sí ocurre con las empresas constituidas como MIPYMES; aunado al contexto pospandemia que requiere de la voluntad legislativa para conjurar los efectos de la misma en las empresas.

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

En este orden de ideas, el numeral 5, del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo [30](#) de la Ley 2069 de 2020, la cual establece las reglas de la modalidad de selección de mínima cuantía, solo para las MIPYME o establecimientos que correspondan a la definición de “gran almacén”, se ha establecido que puedan existir particularidades a los procedimientos ya previstos.

Bajo este escenario, los emprendedores, que caben en la definición de microempresarios, se revisten solo de la posibilidad facultativa que tienen las entidades gubernamentales, en la contratación de mínima cuantía, de no exigir experiencia en la invitación pública bajo esta modalidad de selección, en la cual, se ha podido constatar que dichas entidades casi siempre la solicitan, impidiendo que los emprendedores establecidos en el país logren contratar con el Estado y, de manera directa, logren perdurar en el tiempo, restringiendo así, un aumento en el índice de empleo y en el crecimiento económico de las regiones.

Es por ello, que la reflexión que motiva esta iniciativa legislativa recae sobre la cuestión acerca de, si bien la entidades públicas en la modalidad de contratación de mínima cuantía se ven revestidas de la posibilidad - facultativa - de exigir experiencia o no en las invitaciones públicas, y aun así en la mayoría de los casos la solicitan, surge el siguiente interrogante *¿por qué no disponer de un porcentaje en concordancia con los contratos de mínima cuantía celebrados en relación con el año inmediatamente anterior de cada entidad, donde necesariamente no se exija experiencia y se pueda limitar a microempresarios, a fin de favorecer la pervivencia de emprendedores establecidos?*

Los emprendedores establecidos, al igual que las MIPYME, deben gozar de un tratamiento especial con normas que no sean facultativas para las entidades en relación a si se convocan invitaciones solicitando experiencia o no en la modalidad de contratación de mínima cuantía; por el contrario, el instrumento normativo debe ser claro y efectivo para brindar garantías a los emprendimientos establecidos, con el propósito de que puedan contratar con el Estado y logren con esta medida perdurar en el tiempo.

Con fundamento en los motivos señalados y la necesidad que tienen los microempresarios, sin previa experiencia contratando con el Estado de participar en las invitaciones públicas en la modalidad de contratación de mínima cuantía, se presenta esta iniciativa legislativa ante el Congreso de la República para su aprobación y posterior sanción presidencial.

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

PROYECTO DE LEY N° _____ de 2022
“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1150 DE 2007 PARA GARANTIZAR
EL PRIMER CONTRATO CON EL ESTADO A LOS EMPRENDEDORES
ESTABLECIDOS”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 e inclúyase al numeral 5, los párrafos tercero y cuarto, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

5. Contratación mínima cuantía. <Numeral modificado por el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas.
- b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil.
- c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas.
- d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituye para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

PARÁGRAFO 1o. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipymes o

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 2o. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003.

PARÁGRAFO 3o. Las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal, y las entidades territoriales habilitarán, del 100% de sus procesos de contratación de mínima cuantía, con respecto de los contratos celebrados por dicha modalidad en el año inmediatamente anterior, el 20% de los mismos sin requerir en su invitación pública la acreditación de experiencia a los microempresarios que tengan un tiempo de formalizados de, por lo menos, doce (12) meses, y un tiempo máximo de cuarenta y dos (42) meses a la presentación de la oferta, para lo cual deberán presentar el certificado expedido por la cámara de comercio o por la autoridad que sea competente para dicha acreditación.

PARÁGRAFO 4o. En el caso contemplado en el parágrafo 3° del artículo 2° de la presente ley, la entidad deberá limitar el proceso de contratación sólo a los microempresarios que tengan un tiempo de formalizados de, por lo menos, doce (12) meses, y un tiempo máximo de cuarenta y dos (42) meses a la presentación de la oferta, que además acrediten haber participado en un curso en educación financiera a través de iNNpulsa Colombia o la entidad pública o territorial que lo oferte; en concordancia con el procedimiento reglado en el artículo 2.2.1.2.1.5.2. del Decreto 1860 de 2021 y demás normas que lo modifiquen o adicionen.

Así mismo, la entidad velará porque el microempresario persona natural o sociedad, no pueda ser adjudicatario de más de dos procesos de contratación de mínima cuantía celebrados a través de este trámite, para lo cual, en el caso de esta última, verificará los socios de la misma a través de sus estatutos o libro correspondiente.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007 e inclúyase el parágrafo cuarto, el cual quedará así:

ARTÍCULO 12. PROMOCIÓN DEL DESARROLLO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.
<Artículo modificado por el artículo 34 de la Ley 2069 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 333 y 334

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

de la Constitución Política, el Gobierno Nacional definirá las condiciones y los montos de acuerdo con los compromisos internacionales vigentes, para que, en desarrollo de los Procesos de Contratación, las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, adopten en beneficio de las Mipyme, convocatorias limitadas a éstas en las que, previo a la Resolución de apertura del proceso respectivo, se haya manifestado el interés de por lo menos dos (2) Mipyme.

Así mismo, el reglamento podrá establecer condiciones preferenciales en favor de la oferta de bienes y servicios producidos por las Mipyme, respetando los montos y las condiciones contenidas en los compromisos internacionales vigentes, cuando sean aplicables.

En todo caso, se deberá garantizar la satisfacción de las condiciones técnicas y económicas requeridas en el proceso de contratación

De igual forma, en los pliegos de condiciones dispondrán, de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración o reincorporación y, sujetos de especial protección constitucional en las condiciones que señale el reglamento; siempre que se garanticen las condiciones de calidad y cumplimiento del objeto contractual.

PARÁGRAFO 1o. En los Procesos de Contratación que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que beneficien a las Mipyme del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato.

PARÁGRAFO 2o. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Ley 1150 de 2007, para que las Mipymes puedan participar en las convocatorias a las que se refiere este artículo, deberán acreditar como mínimo un año de existencia, para lo cual deberán presentar el certificado expedido por la cámara de comercio o por la autoridad que sea competente para dicha acreditación.

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA

PARÁGRAFO 3o. En la ejecución de los contratos a que se refiere el presente artículo, las entidades y los contratistas, deberán observar lo dispuesto en los artículos 90 a 95 de la Ley 418 de 1997 y las normas que la modifiquen, adicionen o subroguen.

PARÁGRAFO 4o. Cuando concurra la manifestación de interés de limitar la convocatoria a Mipymes con la de los microempresarios que tengan un tiempo de formalizados de, por lo menos, doce (12) meses, y un tiempo máximo de cuarenta y dos (42) meses a la presentación de la oferta de que trata el parágrafo 3° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, se preferirá limitar el proceso de contratación a estos últimos si la entidad no ha agotado el porcentaje de procesos de contratación de mínima cuantía que debe habilitar de conformidad al referido parágrafo.

ARTÍCULO 3. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA