

**APOYO INSTITUCIONAL A LAS MIPYMES  
COLOMBIANAS A PARTIR DE LA  
PROMULGACIÓN DE LA LEY 590 DE 2000**

OTRO MUNDO POSIBLE

Msc. Gustavo Antonio García Flórez<sup>1</sup>

**RESUMEN**

El presente artículo describe el marco institucional de apoyo a las MIPYMES colombianas establecido en las leyes 590 de 2000, 905 de 2004 y 1014 de 2006 y en el documento CONPES 3484 de 2007. Se resalta el valioso esfuerzo del Estado colombiano en promover este tipo de empresas, dados sus importantes efectos económicos y sociales. Se concluye sobre la pertinencia de la política estatal y la necesidad de insistir en la capacitación del capital humano, la consecución de financiamiento adecuado en cuanto al volumen y bajo costo, y el mejoramiento de la productividad a través del cambio tecnológico a favor de estas empresas.

**PALABRAS CLAVES:**

MIPYMES, desarrollo económico, desarrollo tecnológico, financiamiento, capital humano.

**ABSTRACT**

The present article describes the Institutional mark of support to the Colombian MIPYMES settled down in the laws 590 of 2000, 905 of 2004 and 1014 of 2006 and in the document CONPES 3484 of 2007. The valious effort of the Colombian State given it's out in promoting this type of companies, stands important economic and social effects. It is concluded about the state politics's relevancy and the necessity to insist in the training of the human capital, the attainment of appropriate financing as for the volume and low cost and the improvement of the productivity through the technological change in favor of these companies.

**KEY WORDS**

MIPYMES, development economic, development technological, financing, human capital.

Fecha de recepción del artículo: 18 de abril de 2008.

Fecha de aceptación del artículo: 16 de mayo de 2008.

<sup>1</sup> Docente-investigador en el área económica-financiera del programa de Ingeniería Industrial de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Libre en Bogotá. Economista de la Universidad de la Salle, Especialista en Legislación Financiera de la Universidad de los Andes. Magíster en Economía de Universidad de los Andes.

## INTRODUCCIÓN

Es posible afirmar que una economía está respaldada por el proceso de producción de bienes y servicios efectuado por las micro, pequeñas y medianas empresas, llamadas MIPYMES. La economía colombiana no es la excepción; en nuestro país en 2005 el 99% de las empresas son MIPYMES y en éstas se generó el 80.8% del empleo. Estos dos indicadores serían suficientes para mostrar la importancia de estas empresas para el desarrollo económico y social del país, la atención del gobierno a las mismas y todas las investigaciones sobre el tema. No obstante, queda otra característica que las hace muy importantes: su propia definición relacionada con el tamaño, especialmente el del valor de sus activos, que significa que personas con pocos recursos financieros puedan ser empresarios; esto hace que la existencia de estas empresas y la gran cantidad de las mismas ayude en la consecución de un objetivo de política económica muy importante, como es la distribución equitativa del ingreso y la riqueza. Mientras más MIPYMES se constituyan en el país, más crecimiento económico habrá y los resultados favorables del mismo se repartirán entre más personas.

Dada la importancia del tema de las MIPYMES, el presente artículo pretende describir el apoyo institucional en Colombia a estas empresas, tomando como punto de partida la Ley 590 de 2000 de promoción de las MIPYMES y la Ley 905 de 2004, modificatoria de la primera, pasando por la ley 1014 de 2006, de fomento a la cultura del emprendimiento, y todas aquellas decisiones estatales que se han derivado del cumplimiento de lo establecido en las leyes, incluyendo el Documento CONPES 3484 de agosto de 2007. El documento es un aporte preliminar del trabajo de investigación que está desarrollando el autor "LAS MIPYMES EN LA PRODUCCIÓN DEL SECTOR INDUSTRIAL EN COLOMBIA EN EL PERÍODO 2001-2005: ¿SE PARTICIPA ADECUADAMENTE EN LAS RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA LÍDERES DEL SECTOR INDUSTRIAL, PARA GARANTIZAR SU CRECIMIENTO DINÁMICO? "

En la primera parte se describen los objetivos de la Ley, en la segunda las entidades que, existiendo ya, se reorganizan para que sirvan de apoyo a las MIPYMES y los fondos y organismos creados a raíz de la ley; en la

tercera se describen los mecanismos que se han creado y las responsabilidades específicas asignadas a cada una de estas entidades, con un análisis preliminar sobre el tema. Por último se presentan las conclusiones.

## 1. OBJETIVOS DE LAS LEYES DE APOYO INSTITUCIONAL A LAS MIPYMES

### 1.1 Ley 590 de 2000, llamada "Ley Mipyme" modificada por la Ley 905 de 2004

El objetivo general de la ley es promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas, por los beneficios de estas sobre el empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento de pequeños capitales y la utilización de la capacidad empresarial de los colombianos.

La ley define las empresas de acuerdo con las siguientes características:

Si en ella trabajan hasta 10 empleados y posee activos por valor inferior a 501 salarios mínimos legales mensuales, se clasifica como microempresa.

Si en la empresa trabajan entre 11 y 50 empleados y posee activos por valor entre 501 y menos de 5.001 salarios mínimos legales mensuales, se clasifica como pequeña empresa.

Si el número de empleados que trabajan en la empresa está en el rango de los 51 a 200 empleados y posee activos entre 5.001 y 30.000 salarios mínimos legales mensuales, se trata de una mediana empresa.

En caso de no coincidir los dos parámetros de medición del tamaño de empresa, prevalecerá el relacionado con el valor del activo.

Con el fin de lograr el objetivo general, la ley establece objetivos específicos consistentes en apoyar a las empresas desde el proceso de compra de bienes de capital, materias primas, insumos, pasando por el proceso de producción y llegando al de comercialización de los bienes o servicios producidos.

Para ello, se construye un marco institucional que permita que las MIPYMES puedan acceder a fuentes de financiamiento en condiciones favorables, tanto

en el llamado sistema financiero como en el mercado de capitales, puedan avanzar en la capacitación del capital humano que trabaja en ellas y poseer un desarrollo tecnológico obtenido mediante asistencia técnica de entidades y personas naturales expertos, con el apoyo financiero estatal.

El Estado, a su vez, se traza como meta la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas a favor de las MIPYMES y se compromete con el trabajo coordinado de todas las entidades públicas cuya actividad se dirige total o parcialmente al apoyo de las MIPYMES, e inclusive a coordinar el trabajo de apoyo con entidades del sector privado orientadas a tal propósito.

Es de resaltar, así mismo, el objetivo trazado por la ley de lograr buscar la asociatividad de las MIPYMES y el de asegurarles el derecho a la libre y leal competencia en los mercados.

La ley busca apoyar a las empresas de los tres sectores económicos, recalcando la importancia del apoyo a la economía campesina, la artesanal y el trabajo de la mujer.

### 1.2 Ley 1014 de 2006, de Fomento a la Cultura del Emprendimiento

Esta ley establece una política pública de apoyo al emprendimiento, entendido como la decisión de una persona o grupo de crear empresas. En esta política es fundamental preparar al ciudadano desde las primeras etapas de su proceso educativo (inclusive, desde pre-escolar) para que el espíritu empresarial sea algo muy cercano a sus propósitos de vida. Determina que la alianza entre los centros de educación, incluyendo las universidades, los centros de educación técnica y tecnológica, con las entidades estatales y otros entes privados de apoyo a las MIPYMES debe incentivarse por parte del Estado, como requisito importante en la consecución del objetivo propuesto.

Igualmente la asociatividad entre MIPYMES, a través de la creación de clusters y cadenas productivas a nivel nacional o regional, es considerada fundamental para el crecimiento sostenido de las empresas. Así mismo, se requiere la participación de los entes territoriales, llámense departamentos o municipios. A nivel nacional, deben crearse, por lo tanto, redes de apoyo al emprendimiento.

### 1.3 Documento CONPES 3484 de 2007

El Departamento Nacional de Planeación, conjuntamente con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (antiguos Ministerios de Desarrollo Económico y de Comercio Exterior) una vez llevado a cabo un proceso de concertación con gremios que representan a los micro, pequeños y medianos empresarios, como es el caso, para estos dos últimos, de ACOPI, presenta mediante este documento, que es aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, un diagnóstico de los logros alcanzados por la política pública y privada de apoyo a las MIPYMES, detallando por programa y entidad pública sus resultados, pero aceptando que existe mucho camino por recorrer para que la política de apoyo logre los resultados exitosos con el fin de convertir las MIPYMES en el motor de desarrollo económico y social. Al final se describe una serie de metas para cumplir por cada una de las entidades estatales de la red de apoyo.

## 2. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL CREADA PARA ALCANZAR EL DESARROLLO DE LAS MIPYMES

El apoyo institucional lo prestarán entidades públicas, principalmente, las cuales ya existen al momento de la promulgación de la ley. La función la encabeza el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al cual se le asigna el papel de rector de la política relacionada con las MIPYMES, seguido por el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de Agricultura, Protección Social y el de Vivienda y Medio Ambiente, y por entidades como el SENA, BANCOLDEX, FINAGRO, FINDETER, COLCIENCIAS, el Fondo Nacional de Garantías, hasta llegar, inclusive, al Banco de la República.

Se crea el Sistema Nacional de MIPYMES conformados por el Consejo Superior de la Pequeña y Mediana Empresa, el Consejo Superior de la Microempresa, que operan a nivel nacional, y por los consejos regionales. Estos consejos son integrados por los ministros y directores de las entidades nacionales y territoriales que hacen parte de la estructura institucional de apoyo a las MIPYMES o sus delegados y por representantes de gremios y entidades del sector privado que integran, igualmente, la red de apoyo. Se crea, también, el Fondo Colombiano de Modernización

y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, FOMIPYME.

Las entidades privadas, así mismo, son llamadas a colaborar: por ejemplo, las Cámaras de Comercio de todo el país, ONGs, universidades, centros de educación técnica y tecnológica e incubadoras de empresas.

### 3. MECANISMOS APLICADOS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS PROPUESTOS

En esta parte del artículo se relacionan los objetivos propuestos por las leyes anteriormente mencionadas y los mecanismos aplicados y entidades encargadas para lograrlos y se presenta un análisis preliminar sobre la operatividad de estos mecanismos.

■ **objetivo general de promover el desarrollo integral de las empresas con el fin de promover el empleo, el desarrollo regional, integración entre sectores económicos, y el aprovechamiento de capitales pequeños, se logra con el aporte de todas las entidades que pertenecen a la estructura o red de apoyo.**

El mejoramiento al acceso a maquinaria y equipo se logrará siempre y cuando exista suficiente disponibilidad de recursos financieros y que estos se consigan en condiciones blandas (bajas tasas de interés, largo plazo para su amortización), para lo cual es fundamental el papel de las entidades oficiales de redescuento como BANCOLDEX (que en la función de otorgar redescuento a las MIPYMES reemplazó al antiguo Instituto de Fomento Industrial, IFI), FINETER, FINAGRO, las cuales deben contar con suficientes recursos cuya fuente puede ser el presupuesto nacional y créditos de organismos multilaterales como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, obtenidos, a su vez, en condiciones blandas. En este punto es importante resaltar que la ley 590 establece la posibilidad de que los Fondos Privados de Pensiones, con sus cuantiosas reservas financieras, cercanas a los \$ 50 billones, puedan adquirir títulos emitidos por grupos organizados de MIPYMES. Este interesante propósito podría convertirse en algo más viable y real si con las mencionadas reservas fuera posible constituir un banco dedicado exclusivamente a otorgar créditos a las microempresas o se estableciera la obligación de

que los Fondos invirtieran en volúmenes importantes en el capital de BANCOLDEX o FINAGRO.

Conocida la dificultad de que los micro, pequeños y medianos empresarios posean bienes que puedan servir de garantía para los créditos adquiridos, el acrecentado volumen de recursos financieros hacia las MIPYMES será posible siempre y cuando el Fondo Nacional de Garantías pueda cumplir adecuadamente su papel de avalista o garante de los préstamos destinados a estas empresas, para lo cual se requiere urgentemente capitalizar el Fondo, toda vez que su capacidad de operación está llegando a su límite por la estrechez de su patrimonio técnico.

Lo que no se observa que se pueda presentar a corto plazo, es lograr que las MIPYMES, en forma asociada, puedan acceder al mercado de capitales, mediante la emisión de acciones y bonos. Dado el tamaño de las empresas y la dificultad jurídica de crear entes que desarrollen el concepto de asociatividad que está presente en las leyes, así como la misma debilidad e inestabilidad de tal mercado, es difícil pensar en este acceso. Es más real la idea de fortalecer con recursos del mercado de capitales las entidades financieras de redescuento como BANCOLDEX o FINAGRO, o crear una nueva entidad especializada en el otorgamiento de crédito a las MIPYMES.

El acceso oportuno a las materias primas e insumos de que habla la ley, también se podrá lograr en la medida en que haya suficientes y ventajosas fuentes de recursos financieros de crédito. Al ser el componente de materias primas e insumos muy importante en el costo de producción de los bienes, es decisivo para el resultado financiero exitoso de las MIPYMES que las fuentes de recursos para su compra sean en el volumen adecuado, pero también con el menor costo posible. En este punto no es comprensible la política actual del Estado de permitir que el sistema financiero suba en forma apreciable la tasa de interés que está cobrando a las MIPYMES, como ha sucedido en el último año, y como el gremio de los bancos pretende que quede establecido en la próxima ley de reforma financiera la posibilidad de cobrar una tasa de interés superior al 45% efectivo anual, aplicable en los créditos otorgados a estas empresas.

La firme voluntad del gobierno nacional y del Banco de la República de convertir al sistema financiero en un real y decidido apoyo a las MIPYMES a través de una política de crédito abundante y con bajos costos, será decisiva para el éxito de toda la estrategia de apoyo institucional a estas empresas.

La creación del Fondo EMPRENDER, adscrito al Ministerio de Agricultura, que tiene como función aportar capital social y financiamiento de la preinversión de empresas MIPYMES rurales, en asocio con los productores y las entidades territoriales, también contribuirá al propósito de posibilitar a las empresas de este olvidado sector recursos financieros para la compra de maquinaria, equipo, materias primas e insumos.

En el avance de ese proceso de comercialización nacional e internacional de los bienes y servicios producidos por las MIPYMES, es importante el papel que cumpla PROEXPORT en el apoyo de consecución y mantenimiento de mercados del exterior y el de BANCOLDEX en el financiamiento de las exportaciones, pero también la continuación del programa de mejoramiento tecnológico en el proceso de producción, que permita incrementar la productividad y, por ende, la competitividad vía calidad y precios, tanto en el mercado nacional como internacional. En este propósito es importante la función de COLCIENCIAS, mediante los mecanismos de apoyo al proceso de investigación en ciencia y tecnología, junto con el aporte de las universidades y centros de investigación. Por lo tanto, el objetivo de coordinar esta labor, que la ley establece como responsabilidad del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y de los Consejos Superiores de las PYMES y de las microempresas, así como de los Consejos territoriales, será determinante.

La capacitación del capital humano vinculado a las MIPYMES, desde el personal directivo hasta su último empleado, encargado en forma genérica al SENA, pero en donde pueden aportar mucho las universidades y los centros de educación técnica y tecnológica, es tan prioritario como cualquier otro objetivo. No debe olvidarse la gran importancia que se le reconoce actualmente en el mundo a este factor de producción como elemento crucial para el crecimiento y desarrollo económico. Diferentes

expertos del desarrollo económico como Yusuf y Stiglitz (2002), Meier, (2002), Adelman, (2002) Ocampo (1994) y Sarmiento (2002) así lo reconocen. El papel de COLCIENCIAS en este tema también es de resaltar, en la medida en que los resultados de la investigación en ciencia y tecnología que patrocina puedan ser conocidos por este capital humano. Así mismo, cabe resaltar las funciones que la ley asigna a las Cámaras de Comercio, al obligarlas a destinar parte de sus recursos captados en su labor de registro mercantil al establecimiento de una política de incentivos para la creación y promoción de MIPYMES.

Si fuera posible aceptar que el desarrollo tecnológico es en buena parte independiente del capital humano que trabaja en una empresa, entonces se debe reconocer el papel fundamental que debe cumplir COLCIENCIAS, entidad que a través de sus programas apoya decididamente este desarrollo. En esta función es, así mismo, importante FOMIPYME, si se tiene en cuenta su función de cofinanciamiento de proyectos, programas y actividades para el desarrollo tecnológico de las MIPYMES y la aplicación de instrumentos no financieros dirigidos a su fomento y promoción. El papel de COLCIENCIAS, como de FOMIPYME, se desarrolla apoyados en el trabajo investigativo y formativo de las universidades, centros de educación media y tecnológicas, centros de investigación, ONGs y asesores que utilizan recursos obtenidos de estas dos fuentes.

En toda esta tarea es importante el funcionamiento del Consejo Superior de la Pequeña y la Mediana Empresa y del Consejo Superior de las microempresas y los consejos regionales, iniciando en la de coordinación de toda la actividad de las entidades de la red de apoyo, hasta la asesoría a algunas de ellas, llegando los Consejos Superiores, incluso, a tener funciones de formulación de políticas de promoción de las MIPYMES.

## CONCLUSIONES

Colombia cuenta con un marco normativo amplio y suficiente que organiza el apoyo institucional a las MIPYMES. Falta esperar los resultados de la coordinación de las entidades públicas y privadas encargadas de ejecutar todo este marco. El

conocimiento del estado actual de estas empresas, resaltando, lógicamente, sus problemas. lleva a concluir que el Estado colombiano debe centrarse en tres aspectos fundamentales: el primero, es la capacitación del capital humano vinculado a las MIPYMES, que está unido indefectiblemente con el segundo: el mejoramiento de la productividad a través de la transformación tecnológica en su proceso de compra y manejo de materias primas e insumos, proceso de producción y de comercialización nacional e internacional; el tercero es la garantía

de que se encuentren en el mercado financiero o en el de capitales recursos que permitan acometer nuevos proyectos productivos y ampliar la capacidad productiva de los que están en funcionamiento.

Es innegable la importancia de las MIPYMES para el crecimiento económico con equidad, resaltando su efecto significativo en la generación de empleo. Por lo tanto, todo esfuerzo del sector público y del privado en apoyarlas redundará en grandes beneficios para la sociedad colombiana.

## BIBLIOGRAFÍA

ADELMAN, Irma. 2002. Falacias en la teoría del desarrollo y sus implicaciones de política. En *Fronteras de la Economía del Desarrollo. El futuro en perspectiva*. Banco Mundial y Alfaomega. 1ª edición.

MEIER, Gerald. 2002. La vieja generación de economistas del desarrollo y la nueva. En *Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva*. Banco Mundial y Alfaomega. 1ª edición.

\_\_\_\_\_. 2007. La búsqueda, larga e inconclusa, de un nuevo modelo (1981-2006). En *Historia Económica de Colombia*. Editorial Planeta Colombiana y Fedesarrollo. 1ª edición.

OCAMPO, José Antonio. 1994. El Desarrollo Económico. En *Introducción a la macroeconomía colombiana*. Tercer Mundo Editores. 1994.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. 2000. Ley 590. Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

\_\_\_\_\_. 2004. Ley 905. Por medio de la cual se modifica la ley 590 de 2000.

\_\_\_\_\_. 2006. Ley 1014. De fomento a la cultura del emprendimiento.

\_\_\_\_\_. 2007. Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Documento CONPES No. 3484. Política nacional para la transformación productiva y la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas: un esfuerzo público-privado.

SARMIENTO, Eduardo. 2002. El modelo propio. Teorías económicas e instrumentos. Editorial Norma y Editorial Escuela Colombiana de Ingeniería. 1ª edición.

YUSUF, Shahid y STIGLITZ, Joseph. 2002. Aspectos del desarrollo: resueltos y pendientes. En *Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva*. Banco Mundial y Alfaomega. 1ª edición.

RES

Este  
la fas  
inform  
encue  
de la  
forma  
obten  
del v  
post  
come  
en re

PAL

Merco  
gesti  
Siste

Fecha  
Fecha  
In  
Li