



Consulta pública previa a la elaboración del texto del anteproyecto de “Ley de fomento del ecosistema de Startups”, en virtud del artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno

España necesita urgentemente un modelo productivo basado en la innovación y en valores de inclusión y sostenibilidad. Un modelo económico que refuerce los puestos de trabajo de calidad y que haga de España un país más competitivo y a la vez más igualitario, que conceda más y mejores oportunidades a todos y todas. Un modelo económico que se apoye en el emprendimiento a nivel país y lo use como palanca para alcanzar un desarrollo económico que sea más competitivo, que esté basado en el conocimiento, que genere mejor y mayor productividad, que genere puestos de empleo de calidad, y por lo tanto, que sea más inclusivo. Para alcanzar este objetivo, el actual Gobierno está elaborando la Estrategia para una Nación Emprendedora (ENE), una estrategia que no deje a nadie atrás y evite que los nuevos modelos de negocio generen nuevas desigualdades sociales.

La labor de los Gobiernos no consiste en hacer las cosas un poco mejor o un poco peor de lo que son capaces las empresas, sino en hacer las cosas que nos parecen imposibles. La regulación inteligente es el instrumento apropiado para ello, en particular, para nivelar las oportunidades de éxito en el emprendimiento a las que todos y todas deben tener acceso. La “Ley de fomento del ecosistema de Startups” pretende establecer un entorno normativo en el que se desenvuelvan nuestros emprendedores y startups resulta en el que la gestación y desarrollo de las iniciativas de alto componente innovador obtengan un resultado exitoso, independientemente de los factores económicos, sociales o geográficos en que tengan su origen.

De conformidad con lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se detallan a continuación los aspectos correspondientes al anteproyecto de “Ley de fomento del ecosistema de Startups”:

- Los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma
- La necesidad y oportunidad de su aprobación
- Los objetivos de la norma
- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias

a) Los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma

El ecosistema de «startups» español se ha venido asentando, a través de la consolidación de empresas, la celebración de un sinfín de eventos y congresos, la actividad de varias asociaciones y un amplio número de agentes que orbitan en torno a las empresas, incluyendo incubadoras, programas de aceleración, «venture capital firms», o «business angels».



Existen muchas definiciones de «startups», pero con carácter general nos referimos a ellas como empresas de reciente creación, normalmente fundadas por emprendedores, de base tecnológica, innovadoras y con una elevada capacidad de rápido crecimiento.

Es una actividad económica en alza que parte de valores favorables al talento y la meritocracia, constituido por nuevas empresas que cubren necesidades sociales y económicas en nichos de mercado anteriormente no existentes, o aumentan la eficiencia y sostenibilidad de otros sectores. Del mismo modo, contribuye a la internacionalización de la economía, atrae importante inversión financiera y de talento extranjera, ofrece una salida profesional a los jóvenes e incentiva las vocaciones en capacidades y habilidades necesarias en el mercado laboral actual y futuro.

En este sentido, en la actualidad nos encontramos ante una transformación global que está modificando nuestras relaciones sociales y económicas, y de la que España ha de formar parte activa. Sin menoscabo de los importantes avances que se han sucedido en los últimos años, la situación de España muestra que todavía queda un importante camino por recorrer en comparación con otros países de nuestro entorno.

Ha de tenerse en cuenta que el encontrar un modelo de negocio innovador global exitoso en una «startup» es un proceso iterativo y arriesgado, que precisa condiciones de atracción de financiación y talento particulares. El entorno normativo en el que se desenvuelven los emprendedores tecnológicos y las «startups» resulta de esencial importancia para que la gestación y desarrollo de las iniciativas de alto componente innovador obtengan un resultado exitoso.

La actividad de las «startups» se encuentra sujeta a leyes de diversa naturaleza como mercantil o tributaria que no tienen en cuenta las particularidades de estos nuevos modelos de negocio e imponen requisitos excesivamente gravosos para estas iniciativas innovadoras, aun cuando existe regulación vigente en materia de emprendimiento, destacando la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, o la Ley 5/2015, de 27 de abril, de fomento de la financiación empresarial que regula el «crowdfunding», que han sido superadas por la realidad del ecosistema innovador español.

b) La necesidad y oportunidad de su aprobación

Es notorio que existe una fuerte competencia internacional para favorecer la creación de «startups» y atraer talento e inversiones, y son varios los países de nuestro entorno que ya han puesto en marcha programas con este objetivo.

Por ello, para no quedarse atrás, es fundamental que España acometa cuanto antes las reformas necesarias para implantar las medidas apropiadas de impulso de este sector, que constituye uno de los pilares para la transformación de la economía, con objeto de convertir a España en una *“Nación Emprendedora”* a la vanguardia europea del emprendimiento, la generación de empleo y el crecimiento económico, así como del fomento del desarrollo sostenible.

Una de las medidas más importantes para conseguir ese objetivo se refiere a realizar los necesarios ajustes en el marco legal para adaptarse a las singularidades de las



«startups». Se debe así acometer la tramitación normativa de una ley necesaria para la articulación de políticas públicas que fomenten su actividad a través de la instrumentación de múltiples medidas en todas las etapas de su ciclo de vida. En particular, se debe apostar por la captación de inversión arriesgada y talento, con la pretensión de dar una respuesta adecuada a las necesidades actuales de su ecosistema, reconociendo la figura específica de las «startups» como iniciativa emprendedora, adaptando aspectos de la legislación a sus características y singularidad, y permitiendo que se beneficien de las ayudas a la innovación tecnológica, que se mejoren y refuercen los sistemas de financiación para el emprendimiento. Todo ello, con el objetivo estratégico de ubicar a nuestro país en la primera línea de emprendimiento tecnológico observando las mejores prácticas regulatorias de nuestro entorno y adaptándolas a la economía española.

c) Los objetivos de la norma

El objetivo es, en consecuencia, crear un marco legal adecuado al emprendimiento de base tecnológica, permitiendo la flexibilidad que requiere el dinamismo del ecosistema innovador, y tratando de dotar a España de una legislación adaptada a la realidad de las «startups».

Esta consulta pública tiene como fin recabar la opinión de todos los agentes interesados respecto de los aspectos principales que deban ser tenidos en cuenta, por lo que **se enumeran a continuación una serie de cuestiones sobre las que se solicita la opinión de ciudadanos y entidades**, sin perjuicio de la consideración de cualquier otra sugerencia u observación que se desee realizar.

1. En primer lugar, se hace necesaria la delimitación conceptual de las «startups», para centrar el objeto de aplicación de las particularidades y excepciones normativas que se creen para éstas. ¿Cómo considera que se deben definir los requisitos organizativos, laborales, técnicos y de inversión, que habrá de cumplir una sociedad de capital para ser considerada una «startup»? ¿Cuál debería ser el medio de acreditación de cumplimiento de los citados requisitos con objeto de su reconocimiento por parte de las Administraciones públicas?
2. Con objeto de otorgar seguridad jurídica y ordenar la inversión, a su juicio, ¿cuáles deberían ser los requisitos, incluyendo de solvencia técnica y económica, que habrían de cumplir los agentes inversores privados o «business angels»? ¿Identifica mejoras del marco regulatorio de la financiación participativa (crowdfunding) que pudieran favorecer el desarrollo y escalado de las “start up”?
3. Es necesario identificar las deficiencias del ecosistema emprendedor español, así como los elementos necesarios para convertirlo en un verdadero ecosistema innovador. A su juicio, ¿cuáles son las barreras legales, administrativas, de financiación, entre otros elementos, que tienen las “startups”? ¿Identifica circunstancias administrativas que dificulten la unidad de mercado nacional para



las “start up”? Del mismo modo, ¿puede identificar las necesidades que poseen las empresas denominadas “scaleups”?

4. A su juicio, ¿cuáles serían las medidas concretas que se deberían establecer para el apoyo e impulso a la creación y actividad de las «startups»? A continuación puede encontrar una relación no exhaustiva de ámbitos en los que se podrían identificar tales medidas:
 - a. Incentivos fiscales a las actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica, así como en relación con las inversiones y financiación de «startups»
 - b. Incentivos en materia laboral, de Seguridad Social, y apoyo a la captación y fidelización del talento
 - c. Medidas de discriminación positiva para favorecer la diversidad de género en el emprendimiento e incentivarlo entre colectivos vulnerables
 - d. Incentivos a las grandes empresas para integrar la actividad de “start up” en su cadena de producción de bienes y servicios
 - e. Mejora de los mecanismos de segunda oportunidad
 - f. Simplificación de cargas administrativas
 - g. Medidas de impulso al uso de instrumentos de compra pública que promuevan la participación de “start up” en los proyectos de la Administración
 - h. Cualquier otra medida encaminada a identificar y afrontar elementos relacionados con el talento, el emprendimiento y la cultura empresarial que sea necesario activar.

Se podrán considerar modelos internacionales reconocidos como mejores prácticas a la hora de abordar estos aspectos.

d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias

Se precisa un instrumento con rango de ley que permita afrontar legislativamente el reto que supone convertir a España en una nación emprendedora, debido a que los aspectos que deben modificarse están regulados o necesitan regularse en una norma con tal rango.