



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T. 566-SGJ-20-0091

Guayaquil, 07 de febrero de 2020

Señor Ingeniero  
César Litardo Caicedo  
**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
En su despacho.

De mi consideración:

El pasado 8 de enero de 2020 fui notificado con el oficio No. PAN-CLC-2020-0217 al cual se acompañó el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN**.

En este contexto, de conformidad con los artículos 137 y 138 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 63 y 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presento a usted y, por su digno intermedio, a la Asamblea Nacional, mi **OBJECCIÓN PARCIAL** al referido proyecto de Ley, que se contiene en los siguientes términos:

### I

#### Objeción a la denominación y carácter de la Ley

La Constitución en el artículo 133, enumera taxativamente que serán leyes orgánicas: (i) las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; (ii) las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; (iii) las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; (iv) las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

De lo antes expuesto, se concluye que las leyes orgánicas son aquellas que estructuran y organizan al Estado y a sus instituciones, y aquellas que regulan el ejercicio de los derechos y garantías establecidos en la Constitución.

En el ordenamiento jurídico, la categoría de Ley Orgánica debería ser excepcional y considerarse como tal siempre que cumpla con los requisitos taxativos establecidos para el desarrollo normativo constitucional directo, para temas que bien podrían ser parte del



# Trámite **396655**

Código validación **7ZG9UBBMXO**

Tipo de documento

Fecha recepción 08-feb-2020 09:39

Numeración t.566-sgj-20-0091 documento

Fecha oficio 07-feb-2020

Remitente MORENO GARGES LEVIN

Razón social PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/cta/estadoTramite.jsf>

OFICIO: 51 FS  
ANEXO: 57 FS



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

mismo texto constitucional, pero que el constituyente decidió sean desarrollados en una “ley constitucional”.

La generalización del concepto de “Ley Orgánica” y su aprobación como tal, en lugar de normas de categoría ordinaria, desnaturaliza y genera antinomias entre cuerpos normativos. El uso indiscriminado de la categorización de “Ley Orgánica” deja entender que cualquier norma que merezca importancia debería tener tal calificación, generando una falsa realidad sin ningún criterio jurídico y sin considerar la estructura racional del ordenamiento legal. Las leyes ordinarias son tan importantes y exigibles como las orgánicas. La diferencia es de carácter material, determinada por la Constitución, y aún en caso de contradicción entre una ordinaria y una orgánica, opera el principio de competencia, por lo que ni siquiera es real el beneficio de que una ley sea catalogada como orgánica, cuando no lo es. Hay que entender también que la simple designación de una norma como orgánica, no cambia su naturaleza, así como el no considerarla como tal, no impide el cumplimiento de su objeto y alcance.

En este sentido, compartimos el criterio de que: *“(…) el legislador tampoco puede apartarse del dominio máximo legal señalado por la Constitución para ser regulado por normas de carácter orgánico, es decir, el legislador no podría regular, aunque ya no rigidizar cualquier materia, ni darle una pretendida mayor jerarquía o preeminencia material aprobándola de manera ilegal o arbitraria, con el carácter de orgánica, con lo cual incurriría en inconstitucionalidad material.”*<sup>1</sup>

Un mal entendido alcance del artículo 133 de la Constitución, específicamente, del numeral 2, que dice: *“Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales”* ha propiciado que el ordenamiento jurídico ecuatoriano se llene de leyes de carácter orgánico, cuando en realidad no lo son. Claramente, el supuesto constitucional, a la luz de la doctrina y el derecho comparado, se refiere al desarrollo directo de los derechos y garantías expresamente establecidos en la Constitución y que, como se dijo anteriormente, la propia Constitución no lo desarrolla, pero bien podrían tener el carácter de norma constitucional. No cualquier referencia que hace la Constitución a algún derecho o garantía debe ser regulado por ley orgánica, pues de ser ese el caso, todas las leyes deberían ser orgánicas, desnaturalizando así la distinción con las leyes ordinarias. En efecto, *“Asimismo, el hecho de que la Constitución trate un tema, no quiere decir que el asunto deba, necesariamente, ser regulado mediante preceptos orgánicos, pues, bajo ese criterio, casi todo cuerpo normativo debería ser orgánico desde que alguna referencia aparece en el texto constitucional a manera de consagración de derechos subjetivos.”*<sup>2</sup>

Finalmente, y mucho menos adecuado es justificar la expedición de una ley orgánica, por el hecho de que se requiere reformar una ley orgánica existente. Esa es una limitación real que surge sea de la inadecuada categorización como ley orgánica a una ley anterior, o de

<sup>1</sup> Oyarte, Rafael, Derecho Constitucional, segunda edición, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016, p. 673.

<sup>22</sup> Ob. Cit., pp. 679-680.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

una errónea concepción y alcance de la materia sobre la cual se pretende legislar con la nueva ley. Pero un error posterior, no corrige uno anterior. Y si se debe reformar una ley orgánica, debe expedirse una ley orgánica reformativa, más no infiltrar en las normas reformativas de una ley ordinaria, reformas a leyes orgánicas.

Considerando que la naturaleza de la Ley en análisis no corresponde a la categorización de “Ley Orgánica”, ya que no se encuentra categorizada como tal en la Constitución de la República del Ecuador y una vez que se debe considerar la estructura racional del ordenamiento legal, se propone el siguiente nombre y carácter a la Ley:

### *“Ley de Fomento al Emprendimiento y la Innovación”*

## II

### Objeción al artículo 1

El artículo 1 de la Ley, establece el objeto y determina el ámbito de aplicación de la norma y regula a la “innovación” como una forma de emprendimiento. Se debe considerar que la definición de innovación tiene implícita la característica de “desarrollo tecnológico”, por considerarse inmersa en dicho término.

Se considera, en el ámbito de la ley, el mismo que se circunscribe a las actividades en el marco de las diversas formas de economía, el uso de los términos: “cooperativista”, “asociativa” y “comunitaria”, los que están incluidos en el concepto de economía popular y solidaria.

Adicionalmente, es importante no contraponer y diferenciar la materia de innovación regulada en el Código de Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, siendo las disposiciones en esta materia de la Ley para el Fomento del Emprendimiento y la Innovación, complementarias a dicho Código.

Por lo antes expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

*“Artículo 1.- Objeto y ámbito.- La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo que incentive y fomente el emprendimiento y la innovación, promoviendo la cultura emprendedora.*

*El ámbito de esta Ley se circunscribe a todas las actividades de carácter público o privado, vinculadas con el desarrollo del emprendimiento y la innovación, en el marco de las diversas formas de economía pública, privada, mixta, popular y solidaria y artesanal.*

*En materia de innovación se estará a lo regulado en el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, siendo las disposiciones de esta*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*Ley complementarias a dicho Código.”*

### **III** **Objeción al artículo 3**

En el artículo 3 se establecen definiciones, las mismas que delimitan los términos de aplicación de la Ley. Con el objeto de adecuar los términos a la realidad jurídica del país, se procede a objetar los siguientes números:

Número 1. “Emprendimiento”: Es necesario que los incentivos al emprendimiento sean a las iniciativas nuevas, a efectos de que se concentren los beneficios en este segmento y no se dispersen en un número de proyectos con mayor antigüedad, por lo que se propone se reduzca la antigüedad del proyecto a tres (3) años. Adicionalmente, y por motivos de claridad en el alcance de la Ley, se especifican los requisitos para considerar un emprendimiento como tal, los mismos que se proponen a lo largo del cuerpo normativo.

Número 2. “Innovación”: El proceso de innovación se encuentra regulado en el Código de Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación; una vez que se determina que el enfoque es distinto, se mantiene la regulación en materia de innovación y se aclara que la misma se regula, son perjuicio de lo dispuesto en la ley de la materia.

Número 3. “Emprendedor”: El Proyecto de Ley define a “Emprendedor” como individuo que innova, identifica y crea oportunidades, desarrolla un proyecto y organiza los recursos necesarios para aprovecharlo, sin embargo, se debe considerar que no todo emprendedor es innovador, porque no todo emprendimiento propone una innovación.

Número 6. “Capital Semilla”: Se incluye a los emprendimientos como proyectos que se beneficien del capital semilla y se especifica la fase en la que esta inversión puede considerarse como tal. La propuesta se limita únicamente a proyectos innovadores y es importante concluir que no todo emprendimiento es innovador y no toda innovación es un emprendimiento, por lo que se propone una definición concreta, que no dé posibilidad a interpretaciones.

Número 7. “Capital de Riesgo”: Es importante especificar la fase del negocio, en la que la inversión se considera como capital de riesgo.

Número 8. “Plataformas de fondos colaborativos o crowdfunding”: La definición debe ser concordante con lo establecido en los artículos 32 y 34 de esta Ley. además, no en todos los casos las plataformas de fondos colaborativos buscan en la inversión un rendimiento o la compra de un bien o servicio, como es el caso de las donaciones.

Número 9. “Sociedades por Acciones Simplificadas (S.A.S.): La definición corresponde



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

a las reformas a Ley de Compañías, la presente Ley no regula a estas sociedades.

Número 10 “Sociedades de beneficio e interés colectivo: La definición corresponde a la Ley de Compañías, la presente Ley no regula a estas sociedades.

Finalmente, se incorpora la definición de término “Inversión Ángel”, a continuación del número 9, ya que es necesaria su definición, previo al desarrollo de capítulo V de esta Ley.

Por lo antes expuesto y, para efectos de una mejor comprensión y remisión de los términos a la realidad jurídica del país, se propone el siguiente texto alternativo:

**“Artículo 3.- Definiciones.-** Para efectos de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Emprendimiento.-** Es un proyecto que requiere recursos para cubrir una necesidad o aprovechar una oportunidad y que necesita ser organizado y desarrollado, tiene riesgos y su finalidad es generar utilidad, empleo y desarrollo. El proyecto debe tener una antigüedad menor a tres años a la entrada de vigencia de esta ley, menos de cuarenta y nueve trabajadores y ventas anuales menores a un millón de dólares de los Estados Unidos de América (1.000.000 USD.).
2. **Innovación.-** Es el proceso creativo mediante el cual se genera un nuevo producto, diseño, proceso, servicio, método u organización, o añade valor a los existentes; sin perjuicio de lo dispuesto en la ley de la materia.
3. **Emprendedor.-** Es una persona natural o jurídica que persigue un beneficio, trabajando individual o colectivamente, que identifica y crea oportunidades y organiza los recursos necesarios para desarrollar y poner en marcha un proyecto.
4. **Ecosistema emprendedor.-** Es todo el entorno que facilita, incluye y fomenta el desarrollo de empresas y proyectos en un lugar determinado.
5. **Cultura emprendedora.-** Es el conjunto de cualidades, conocimientos y habilidades necesarias que posee una persona para gestionar un emprendimiento.
6. **Capital semilla.-** Es la inversión de recursos en la fase inicial de un proyecto de emprendimiento o innovación, desde su concepción hasta que se encuentre listo para una siguiente inversión.
7. **Capital de riesgo.-** Consiste en el financiamiento en las etapas de crecimiento del negocio, donde se identifica que aún existe alto riesgo pero gran potencial de éxito. La inversión en capital de riesgo consiste en la participación en el capital social de la empresa.
8. **“Plataformas de fondos colaborativos o crowdfunding”.-** Son sociedades mercantiles cuyo objeto social es la búsqueda de financiamiento de proyectos a través plataformas desarrolladas sobre la base de nuevas tecnologías, que ponen en contacto a promotores de proyectos que demandan fondos con inversores u ofertantes de fondos.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

9. **Acreeedor disidente.**- Es el acreeedor que declina participar del proceso de reestructuración previsto en esta Ley.
10. **Proveedores de suministro asegurado.**- Son quienes proveen bienes o servicios considerados esenciales en la cadena de producción y cuya provisión no se interrumpirá durante la reestructuración de emprendimientos.
11. **Inversión ángel.**- Se considera inversión ángel al aporte de capital y/o conocimientos técnicos por parte de personas naturales, jurídicas o fideicomisos, a emprendedores. La inversión ángel cubre el espacio en la financiación de un negocio entre la etapa de puesta en marcha, a empresas que se encuentran en el inicio de su actividad, a investigadores que se encuentren en el proceso de desarrollo de un prototipo de producto o servicio con beneficio comercial (Capital semilla), a empresas que deban afrontar una etapa de crecimiento y/o internacionalización (Capital de Riesgo), a cambio de deuda convertible o capital de propiedad.”.

### IV

#### Objeción al artículo 5

El número 3 del artículo 5 establece como obligación del Estado, asignar recursos necesarios para implementar las políticas públicas que se emitan en aplicación de esta Ley. Tal como se encuentra redactado el artículo, es obligación asignar presupuesto necesario para el cumplimiento de los objetivos de la Ley, sin cuantificación del costo fiscal y sin vinculación a la generación de ingresos o acceso a financiamiento público, por lo tanto, incide en la rectoría de las finanzas públicas, en razón de que puede debilitar la aplicación del principio de sostenibilidad fiscal, establecido en el Código de Planificación y Finanzas Públicas; adicionalmente, de que no se estaría cumpliendo el mandato constitucional del artículo 287 que dice: “*Toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente.*”.

Por lo que se sugiere incluir el texto “*conforme los lineamientos del ente rector de las finanzas públicas y a la disponibilidad presupuestaria*”, de acuerdo con el siguiente texto alternativo, a fin de que el mismo esté acorde a la disponibilidad presupuestaria del Estado:

**“Artículo 5.- Obligaciones del Estado.-** Son obligaciones del Estado para garantizar el desarrollo del emprendimiento y la innovación, las siguientes:

1. Apoyar al emprendimiento mediante políticas públicas apropiadas, que permitan crear un ecosistema favorable;
2. Simplificar trámites para la creación, operación y cierre de empresas, en todos los niveles de gobierno; y,



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

3. *Asignar los recursos necesarios para implementar las políticas públicas que se emitan en aplicación de esta Ley, conforme los lineamientos del ente rector de las finanzas públicas y a la disponibilidad presupuestaria.*”.

### V

#### Objeción al artículo 6

La institucionalidad propuesta en el artículo 6, se muestra disfuncional en la medida en que se duplica con la normativa vigente para el fomento del emprendimiento y la innovación.

De manera general, el proyecto de Ley plantea como propuesta la creación de un “Consejo Nacional para el Emprendimiento e Innovación – CONEIN”, como un organismo permanente estratégico para promover y fomentar el emprendimiento, la innovación y la competitividad sistémica del país, mediante la coordinación interinstitucional, la alianza público – privada y la academia; con capacidad para emitir resoluciones con *“carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio”*.

Al respecto de esta propuesta, es necesario tomar en consideración, que mediante Decreto Ejecutivo Nro. 948, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 113 de 03 de enero de 2020, se creó el “Comité de Competitividad y Emprendimiento”, como un cuerpo colegiado de carácter intersectorial de la Función Ejecutiva, encargado de la coordinación interinstitucional para promover y fortalecer la competitividad y el desarrollo del emprendimiento del país. La finalidad de este espacio colegiado es el de articular la rectoría de política de las distintas entidades sectoriales competentes en materia de competitividad y emprendimiento para desarrollar una Agenda Nacional de Competitividad y Emprendimiento que defina líneas de acción específicas y coordinadas a través de las cuales se pueda promover la temática en cuestión. A su vez, este Comité cuenta con una secretaría técnica que cumple como rol el de la coordinación técnica, el seguimiento y evaluación de la mencionada Agenda.

Por lo que la institucionalidad propuesta en el proyecto de Ley, debería buscar fortalecer el marco institucional existente para promover y fomentar el desarrollo del emprendimiento, la competitividad sistémica y la innovación del país, y unificar fuerzas con las entidades existentes, con el objeto de no duplicar funciones y no atribuir capacidades rectoras a diversos sectores por fuera del marco legal vigente. Más aun considerando que, conforme el artículo 141 de la Constitución de la República: *“La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.”* (El énfasis me pertenece). De igual manera, lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución que dispone: *“A las ministras y ministros de Estado, además de las*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.*” (El énfasis me pertenece). Por lo que, cualquier institucionalidad que trastoque o pretenda trasladar a otros espacios institucionales la facultad de rectoría y demás atribuciones exclusivas de los ministros y de la Función Ejecutiva, es inconstitucional.

En específico, es importante considerar que el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, regula en su Libro I el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales. Dentro de la conformación del sistema, el mencionado Código identifica como entidad rectora en Innovación, a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, la cual tiene a su cargo la rectoría de la política pública nacional en las materias regladas por el Código, así como la coordinación entre el sector público, el sector privado, popular y solidario, las instituciones del Sistema de Educación Superior y los demás sistemas, organismos y entidades que integran la economía social de los conocimientos, la creatividad y la innovación, rol a partir del cual se despliegan las atribuciones señaladas en el artículo 8 de dicho Código.

El diseño del espacio colegiado para el fomento del emprendimiento y la innovación en el proyecto de Ley, no debe contraponerse a la normativa en lo que respecta a la rectoría ministerial sobre ámbitos de política específicos, tales como: el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en cuanto a la rectoría del Ministerio de Producción para impulsar el desarrollo de la gran industria, industrias básicas, MIPYMES, sector artesanal; el Código Orgánico Monetario y Financiero al respecto de la rectoría de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera sobre el sistema financiero público, privado y popular solidario; la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria al respecto de la rectoría de su Comité Interinstitucional y la responsabilidad del Ministerio de Inclusión Económica y Social sobre esta temática; y, el Código del Trabajo sobre la rectoría del Ministerio del Trabajo sobre este ámbito.

A esto se debe añadir, que la institucionalidad pública es cambiante, y debe adaptarse a las necesidades sociales y económicas del país, es por ello que no es adecuado desarrollar la institucionalidad en las leyes, salvo, las que la Constitución ordena su desarrollo, pues las instituciones deben responder a dichas necesidades, y no debe atarse, mediante ley, a un diseño institucional específico, difícil de cambiar posteriormente, aunque no satisfaga los requerimientos y objetivos de la norma.

Finalmente, la creación de instituciones en la norma sin determinar la fuente de financiamiento atenta lo dispuesto en el artículo 287 de la Constitución, citado anteriormente.

En función a lo expuesto, se sugiere que la propuesta institucional para fomentar las temáticas señaladas, sea concordante con el marco legal e institucional vigente, evitando la generación de duplicidades funcionales y garantizando la coherencia normativa e





## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

institucional.

En ese contexto, se sugiere el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 6.- Consejo Nacional para el Emprendimiento e Innovación.- Para promover y fomentar el emprendimiento, la innovación y la competitividad sistémica, existirá un consejo nacional de emprendimiento e innovación (CONEIN) o la institucionalidad pertinente que corresponda según los requerimientos necesarios, a fin de cumplir los objetivos establecidos en esta Ley y demás normativa vigente sobre la materia, en el marco de la estructura del Estado.”***

### VI

#### **Objeción al artículo 9**

Se plantea dentro de las atribuciones del Consejo, que tenga la capacidad de formular políticas y lineamientos vinculantes para acceso a créditos en materia de emprendimiento, emitir la Estrategia Nacional de Emprendimiento, emitir directrices, diseñar proyectos y programas; todo lo cual, como se mencionó anteriormente, es atentatorio a la Constitución, y genera una duplicidad directa en el ejercicio de la rectoría que tienen a su cargo las entidades ministeriales de la Función Ejecutiva, ya que según la Constitución de la República y demás normativa vigente, ello es potestad de los Ministerios sectoriales, sin perjuicio de que su ejercicio lo realicen de manera participativa y con espacios de consulta a otras instancias públicas y privadas, lo cual, sin embargo, no significa que se pueda trasladar estas facultades exclusivas a órganos donde participen otros niveles de gobierno o el sector privado. De tal manera que, crear un espacio con capacidad de rectoría sobre ámbitos sectoriales en los cuales la Función Ejecutiva y otros organismos que legalmente tiene capacidades institucionales exclusivas, atenta contra las disposiciones constitucionales y legales expresas, provocando antinomias en el ordenamiento jurídico, conflictos de competencias y distorsionando la institucionalidad del Estado.

Así, se invade las facultades de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, quien conforme el artículo 14 del Código Monetario y Financiero, es la entidad encargada de: “1. Formular y dirigir las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, incluyendo la política de seguros y valores; 2. Regular mediante normas las actividades financieras que ejercen las entidades del sistema financiero nacional y las actividades de las entidades financieras, de valores y de seguros (...); 23. Establecer niveles de crédito, tasas de interés, reservas de liquidez, encaje y provisiones aplicables a las operaciones crediticias, financieras, mercantiles y otros criterios; (...); 28. Establecer los cargos por los servicios que presten las entidades financieras, de valores y seguros así como de las entidades no financieras que otorguen crédito y los gastos con terceros derivados de las operaciones activas en que incurran los usuarios de estas entidades; (...); 31. Establecer directrices de política de crédito e inversión; (...)”.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

De igual manera, como se mencionó anteriormente, la propuesta institucional que desarrolla el proyecto de Ley, al atribuir al Consejo la capacidad de formular políticas y otras, en torno a la competencia de innovación, genera duplicidades de manera directa con las disposiciones señaladas en el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, respecto de la entidad rectora de la innovación, la investigación y la transferencia tecnológica, así como en las otra materias, con el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; el Código Orgánico Monetario y Financiero; la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; y, el Código del Trabajo.

Por lo antes expuesto, se propone que las atribuciones del cuerpo institucional que corresponda, estén a lo dispuesto en la regulación secundaria, conforme el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 9.- Atribuciones del organismo encargado de promover y fomentar el emprendimiento e innovación.- Serán atribuciones del organismo encargado de promover y fomentar el emprendimiento, la innovación y la competitividad sistémica del país, las establecidas en el Reglamento a esta Ley y demás normativa secundaria que se dicte para el efecto.”***

### VII

#### **Objeción al artículo 10**

Los órganos rectores de las políticas públicas, por mandato legal y constitucional deben promover instancias de participación, para la formulación de tales políticas. Este es el espacio idóneo para que intervengan representantes de los los Gobiernos Autónomos Provinciales, la Asociación de Municipalidades del Ecuador, las Cámaras de la Producción, Universidades, Escuelas Politécnicas e Institutos de Educación Superior públicos y privados y demás entidades relacionadas, considerando además, lo dispuesto en el artículo 232 de la Constitución de la República del Ecuador establece en su parte pertinente: *“No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan. (...)”*.

La propuesta institucional, por tanto, no debe confundir los espacios de rectoría y regulación de las políticas públicas, con los espacios consultivos, y debe alinearse con los preceptos constitucionales y legales vigentes, especialmente en materia de participación ciudadana, por lo que, con el objeto de fomentar la participación de los sectores relacionados, se propone que el Consejo Consultivo se encuentre conformado por representantes de los gremios de los GAD provinciales y municipales, así como por representantes de las cámaras, entidades de educación superior públicas y privadas.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Con el fin de que exista participación activa de estos sectores, se propone el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 10.- Consejo Consultivo de Emprendimiento e Innovación.- Se crea el Consejo Consultivo de Emprendimiento e Innovación, organismo que tendrá el carácter de asesor y de apoyo al organismo encargado de promover y fomentar el emprendimiento, la innovación y la competitividad sistémica del país, para el seguimiento de las políticas públicas que afecten al emprendimiento, la innovación y la competitividad. Estará integrado por representantes de las cámaras de industrias, turismo, comercio, sector artesanal, de la economía popular y solidaria, de la banca pública y privada, y de las organizaciones de apoyo al emprendimiento e innovación, los gobiernos autónomos provinciales, municipales, las cámaras de la producción, las universidades, escuelas politécnicas e institutos de educación superior públicos y las universidades, escuelas politécnicas e institutos de educación superior privados.***

*El funcionamiento del Consejo Consultivo del Emprendimiento e Innovación será definido en el reglamento de esta Ley y se estructurará conforme a lo dispuesto por el artículo 100 de la Constitución de la República. El reglamento de funcionamiento del Consejo Consultivo será determinado por sus miembros.*

*El Consejo Consultivo deberá emitir recomendaciones de las políticas públicas relacionadas con el emprendimiento, innovación y la competitividad.”*

### VIII

#### **Objeción al artículo 11**

El artículo 12 de la Ley establece que la entidad rectora de la producción creará el Registro Nacional de Emprendimiento -RNE-. Con el objeto de mantener uniformidad en el nombre de dicho registro y en concordancia con el artículo citado, se propone el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 11.- Estrategia Nacional de Emprendimiento e Innovación.- La Estrategia Nacional de Emprendimiento e Innovación se elaborará por el organismo encargado de promover y fomentar el emprendimiento, la innovación y la competitividad sistémica del país, con un horizonte de 5 años y podrá ser actualizada anualmente, con base en la información actualizada del Registro Nacional de Emprendimiento, y contendrá las estrategias, acciones y metas de emprendimiento, innovación y la competitividad destinadas a cumplir los objetivos planteados en la presente Ley.***

*Cada miembro del organismo encargado de promover y fomentar el emprendimiento, la innovación y la competitividad sistémica del país, propondrá las políticas, acciones y medidas consideradas en su sector, a fin de mantener la mejora continua de los indicadores de emprendimiento, innovación y competitividad.”*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### IX

#### Objeción al artículo 12

Se reformula el artículo 12, toda vez que es en el artículo 3 de la Ley, donde debe constar la definición y los requisitos para ser considerado un Emprendimiento, por lo que se propone el siguiente texto alternativo:

*“Artículo 12.- Registro Nacional de Emprendimiento.- La entidad rectora de la producción creará el Registro Nacional de Emprendimiento -RNE-, y será responsable de su mantenimiento y actualización en línea, conforme a los parámetros y características establecidos en el reglamento de esta Ley. Los proyectos que consten dentro de este registro se sujetarán al Título III del Libro IV del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación.*

*Los emprendimientos podrán constar en el Registro Nacional de Emprendimiento para beneficiarse de los incentivos previstos en esta Ley. Para esto la entidad rectora de la producción, previa la emisión del Registro, requerirá los datos que correspondan al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y al Servicio de Rentas Internas, así como a otras entidades vinculadas.”.*

### X

#### Objeción al artículo 16

La propuesta del artículo 16, presenta un inconveniente para el manejo de la caja fiscal en periodos de poca liquidez. La definición de emprendedor en el presente proyecto de Ley no está cerrada y puede generar el incentivo de que cualquier empresa con menos de cinco (5) años se catalogue como tal, generando un abuso sobre el proceso de discriminación positiva orientada en este artículo. Por lo cual se considera conveniente homologar este principio con las normas del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas COPLAFP, respecto a la definición de atrasos.

Este artículo dispone: *“Toda factura emitida por bienes y servicios contratados a un emprendimiento inscrito en el RNE por entidades del sector público deberá ser cancelada máximo treinta (30) días después de ser recibida.*

*A partir del día treinta y uno, únicamente se podrá pagar la factura de manera bancarizada, y correrán, automáticamente por mandato de la ley, intereses por el saldo impago, a la tasa activa legal establecida por el Banco Central del Ecuador. En el caso de las entidades del sector público, se deberá iniciar sumario administrativo contra el servidor público responsable de la demora en realizar el pago, si la factura supera los sesenta días impaga”.*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en el Art. 74, numeral 36 entre las atribuciones del ente rector de las finanzas públicas establece: *“Realizar las transferencias y pagos de las obligaciones solicitadas por las entidades y organismos del sector público contraídas sobre la base de la programación y la disponibilidad de caja”*

El Art. 163 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone: *“La salida de recursos de la Cuenta Única del Tesoro Nacional se realizará sobre la base de las disposiciones de los autorizadores de pago de las entidades y organismos pertinentes y del ente rector de las finanzas públicas.*

*Dicha salida de recursos se efectuará cuando exista obligaciones de pago, legalmente exigibles, debidamente determinadas por las entidades responsables correspondientes, previa afectación presupuestaria o registro contable”.*

Los pagos que realiza el Ministerio de Economía y Finanzas los ejecuta sobre la base de una programación y conforme a la disponibilidad de caja, debido a que el déficit fiscal persistente que se viene observando en la economía ecuatoriana, dificulta la liquidez de la caja fiscal para atender las obligaciones del Tesoro Nacional.

Por lo expuesto, el segundo y tercer inciso de este artículo deben ser eliminados ya que se contraponen al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Pública, que en materia de Finanzas Públicas es la norma específica, y se genera rigidez en el pago de las obligaciones del Tesoro Nacional. Por lo antes expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 16.- Liquidez para el emprendimiento.- La obligación de pago del saldo insoluto contenido en facturas que se emita con ocasión de un emprendimiento inscrito en el Registro Nacional de Emprendimiento, a sociedades que no estén inscritas en dicho registro, deberá ser satisfecha máximo treinta días después desde la recepción de la factura. A partir del día treinta y uno se podrá pagar la factura de manera bancarizada, y correrán, automáticamente por mandato de la ley, intereses por el saldo impago, a la tasa activa legal establecida por el Banco Central del Ecuador.***

*Las facturas emitidas por bienes y servicios contratados a un emprendimiento inscrito en el Registro Nacional de Emprendimiento por entidades del sector público, deberán ser satisfechas de acuerdo a los plazos que se establezca en el Reglamento y la normativa de finanzas públicas, procurando liquidez para el emprendimiento.”.*

### XI

#### **Objeción al artículo 19**

El artículo 19, referente a la formación en habilidades técnicas y blandas, es preciso señalar que es el Consejo de Educación Superior, el organismo competente para



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

proceder según lo dispuesto, de conformidad a los literales f) y n) del artículo 169 de la Ley Orgánica de Educación Superior, que establece:

*"Art. 169.- Son atribuciones y deberes del Consejo de Educación Superior, en el ámbito de esta Ley:*

*(...) f) Aprobar la creación, suspensión o clausura de extensiones, así como de la creación de carreras y programas de posgrado de las instituciones de educación superior, y los programas en modalidad de estudios previstos en la presente Ley, previa la verificación de cumplimiento de los criterios y estándares básicos de calidad establecidos por Consejo de aseguramiento de la calidad de la educación superior y del Reglamento de Régimen Académico.*

*(...) n) Monitorear el cumplimiento de los aspectos académicos y jurídicos de las Instituciones de Educación Superior(...)"*

Adicionalmente, las atribuciones y responsabilidades de instituciones del sector público, están determinadas en la Constitución y en la ley de cada materia, el proyecto de Ley otorga responsabilidades que contradicen la normativa, en lo que respecta a las atribuciones y responsabilidades del ente rector de la educación y al ente rector de educación superior, ciencia, tecnología e innovación. Por lo antes expuesto se propone el siguiente texto alternativo:

***"Artículo 19.- De la formación en habilidades técnicas y blandas.- Los organismos competentes vigilarán que en los niveles de educación básica, secundaria y de tercer nivel, se establezcan mallas curriculares que incluyan contenidos y criterios de evaluación de la formación, orientados al desarrollo y afianzamiento del espíritu emprendedor e innovador, desarrollo de competencias para el emprendimiento basadas en el crecimiento personal del estudiante, la responsabilidad ambiental y social, la ética empresarial, autoconfianza, toma de decisiones, toma de riesgos calculados, creación de valor, liderazgo, creatividad, resolución de conflictos y demás que fueran necesarias para formar al emprendedor.***

*La capacitación dirigida a los integrantes de la economía popular y solidaria estará a cargo de los organismos competentes, incluirán, en sus programas de capacitación, asistencia técnica con la finalidad de fortalecer sus conocimientos, mejorar sus capacidades productivas y fomentar la innovación."*

## XII

### **Objeción al artículo 21**

La referencia a "instituciones de educación general" e "instituciones de educación superior" no se encuentra homologada a lo largo del proyecto de Ley, por lo que se sugiere sustituir el primer inciso del artículo 21 por el siguiente:

***"Artículo 21.- Opción de trabajo de titulación. - Los establecimientos de educación en***



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*todos sus niveles, establecerán sin perjuicio de su régimen de autonomía, como alternativa a los trabajos de titulación y dependiendo de la carrera que se opte, el desarrollo de planes de negocios o proyectos de emprendimiento, donde se promoverá la formación, capacitación e intercambio de experiencias con el cuerpo docente y empresarios invitados.*

*Los mejores planes de negocios o proyectos de emprendimiento que se presenten serán enviados a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, para que, de cumplir con los requisitos y condiciones establecidos para el efecto, formen parte y se beneficien de sus programas.”.*

### XIII

#### **Objeción al artículo 23**

A fin de mantener una precisión técnica en el texto sustitúyase “*Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación*” por “*organismo encargado del aseguramiento de la calidad de la educación*”, de acuerdo con el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 23.- El emprendimiento y la innovación en la enseñanza universitaria.- El organismo encargado del aseguramiento de la calidad de la educación superior, para efectos del acompañamiento, evaluación, acreditación y cualificación de las Instituciones de Educación Superior, tomará en cuenta dentro de este proceso el desarrollo del componente de emprendimiento y la innovación.”.***

### XIV

#### **Objeción al artículo 24**

El acceso a fuentes de financiamiento e inversión a quienes consten en el Registro Nacional de Emprendimiento debe observar lo dispuesto en los artículos 4, 601 y 622 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, en el que se establecen:

***“Art. 4.- Principios.- Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Código, se observarán los siguientes principios:***

***(...) 8. La generación, transmisión, gestión, uso y aprovechamiento de los conocimientos, la tecnología, la innovación y los conocimientos tradicionales deberán primordialmente promover la cohesión e inclusión social de todos los ciudadanos;***

***9. Las actividades vinculadas a la economía social de los conocimientos, la creatividad y la innovación, se desarrollarán en un marco de igualdad de oportunidades, coordinación, transparencia, calidad, evaluación de resultados y rendición de***



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*cuentas(...)*". (El subrayado me pertenece)

*"Art. 601.- Beneficiarios de los incentivos previstos en el presente Código. Podrán beneficiarse de los incentivos financieros, tributarios o administrativos previstos en este Código o en otras normas relacionadas, los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales que se encuentren, según el caso, debidamente acreditados o registrados por las autoridades competentes. incluyendo las instituciones de educación superior. en los casos que corresponda". (El subrayado me pertenece)*

*"Art. 622.- Regulación de los incentivos financieros para la innovación social.- La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y los demás organismos públicos, dentro del ámbito de sus atribuciones, emitirán los instrumentos técnicos y jurídicos que establezcan las condiciones apropiadas para el efectivo uso de los recursos entregados en razón de incentivos financieros para la innovación social, respetando los derechos de los inversionistas e innovadores.*

*Los proyectos beneficiarios de estos incentivos deberán estar acreditados por la entidad rectora del Sistema, conforme se determine en el respectivo reglamento que éste emita".*

Adicionalmente, por una precisión técnica, se debe mantener a lo largo del texto el término "Registro Nacional de Emprendimiento", como lo establece el artículo 12 de esta Ley.

Por lo antes expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

*"Artículo 24.- Fuentes de financiamiento e inversión.- Quienes consten en el Registro Nacional de Emprendimiento tendrán acceso inmediato a los servicios financieros y a los fondos de inversión públicos que se generen a partir de la aplicación de esta ley."*

### XV

#### **Objeción al artículo 25**

Para aplicar el artículo 620 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, se debe establecer la fuente de los recursos, en este caso dichos recursos deben estar considerados en la disponibilidad presupuestaria.

En el primer inciso se debe añadir: "conforme los lineamientos del ente rector de las finanzas públicas y a la disponibilidad presupuestaria". Y en el segundo inciso se debe eliminar las "notas convertibles en acciones".

Por lo antes expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:





## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*“Artículo 25.- Capital semilla.- En el caso que el inversor sea el Estado ecuatoriano se procederá de conformidad con el artículo 620 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, conforme los lineamientos del ente rector de las finanzas públicas y a la disponibilidad presupuestaria.*

*En el caso que el inversor provenga del sector privado, el capital semilla podrá ser entregado mediante recursos no reembolsables, aporte de capital, compra de acciones o participaciones y otros derechos de acuerdo al esquema societario y legal del emprendedor; capital semilla que se otorgará a proyectos de emprendimiento que no hayan superado todavía los veinticuatro (24) meses de vida.”.*

### XVI

#### **Objeción al artículo 26**

Para aplicar el artículo 621 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, se debe establecer la fuente de los recursos, en este caso dichos recursos deben estar considerados en la disponibilidad presupuestaria.

En el primer inciso se debe añadir *"conforme los lineamientos del ente rector de las finanzas públicas y a la disponibilidad presupuestaria"*.

Por lo antes expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

*“Artículo 26.- Capital de riesgo.- En el caso que el inversor sea el Estado ecuatoriano se procederá de conformidad con el artículo 621 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, conforme los lineamientos del ente rector de las finanzas públicas y a la disponibilidad presupuestaria.*

*Cuando el inversor provenga del sector privado, el capital de riesgo estará compuesto por recursos que mayoritariamente sean inversiones de capital, también se podrán realizar préstamos en condiciones libremente pactadas, con o sin interés, y reembolsables en función de condiciones de equilibrio o rentabilidad.*

*El capital de riesgo no constituye endeudamiento bancario tradicional.”.*

### XVII

#### **Objeción al artículo 28**

El establecimiento de líneas de crédito no es atribución de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, conforme el artículo 310 de la Constitución. Se debe eliminar la frase *"líneas de crédito así como otros"*, de acuerdo al siguiente texto propuesto:



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*“Artículo 28.- Instrumentos financieros.- La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera podrá establecer instrumentos financieros para la conformación de fondos de capital semilla, capital de riesgo y capital ángel, para el financiamiento de emprendimientos, innovación y desarrollo tecnológico, en concordancia con el Sistema de Garantía Crediticia establecido por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.”.*

### XVIII

#### Objeción al artículo 29

El artículo 310 de la Constitución no establece el programa de crédito como atribución de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. Esta atribución es de las Instituciones del Sector Financiero. Por otro lado, el último inciso del artículo confunde y excede las facultades de la Superintendencia de Bancos, cuyas atribuciones están determinadas en el Código Orgánico Monetario y Financiero, por lo que se propone el siguiente texto alternativo:

*“Artículo 29.- Programa de crédito del Sector Financiero Público.- Las entidades del sector financiero público establecerán el programa de crédito del Sector Financiero Público de manera anual, orientado principalmente en la innovación, emprendimiento y el desarrollo tecnológico que fortalezca el ecosistema emprendedor.*

*Por su parte, la Banca Pública deberá establecer los productos y servicios con condiciones favorables en plazo, tasa y periodos de gracia para impulsar el emprendimiento en el país, considerando también condiciones especiales para grupos de atención prioritaria.*

*La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera expedirá la normativa para regular las, condiciones y límites de tales productos y servicios, con criterio diferenciado entre la banca pública y privada.”.*

### XIX

#### Objeción al artículo 30

En este artículo se regula los activos intangibles como garantía; siendo que el artículo 65 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, COPCI, que creó el “Fondo Nacional de Garantías” se encuentra derogado por la Disposición Reformatoria Quinta, num.2 del Código Orgánico Monetario y Financiero, publicado en Registro Oficial Suplemento 332 de 12 de septiembre de 2014; por consiguiente, no cabe referirse a los fondos nacionales de garantías.

Se debe considerar que en la forma en la que está redactado el artículo, su aplicación podría afectar la liquidez del sistema financiero, no queda clara la forma en que se



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

determinaría el valor de los intangibles.

Adicionalmente, se utiliza el término para garantizar una operación por un activo intangible “*colocación de garantías*”, cuando la “*colocación*” no es una actividad que puedan realizar este tipo de emprendimientos privados, por los que se debe modificar el texto del artículo por el propuesto:

***“Artículo 30.- Activos intangibles como garantía.- Los emprendedores podrán proponer como garantía para las operaciones de crédito de emprendimientos, los activos intangibles protegidos conforme a la legislación nacional.***

*La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera establecerá los parámetros y condiciones requeridos.*

*Estas garantías podrán ser calificadas como adecuadas para las entidades del sistema financiero nacional, bajo los parámetros que señale la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.”.*

### XX

#### **Objeción al artículo 31**

Las compañías especializadas en valoración de activos intangibles, al estar constituidas ante la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, se entiende que su control y supervisión es de la propia Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; por lo que se debe modificar el texto del artículo por el propuesto:

***“Artículo 31. Calificación y registro de los activos intangibles.- Los emprendimientos que deseen proponer activos intangibles como garantía para sus operaciones de crédito, a las entidades del sistema financiero nacional, deberán ser valoradas por compañías especializadas en valoración de activos intangibles, debidamente constituidas ante la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros y registradas en la Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros o Superintendencia de Economía Popular y Solidaria según corresponda.”.***

### XXI

#### **Objeción al artículo 44**

Esta disposición pretende que el ente rector de la materia de trabajo desarrolle modalidades contractuales para el trabajo emprendedor; sin embargo, debe considerarse las disposiciones legales e incluso constitucionales existentes que regulan esta materia. La Constitución de la República en su artículo 326 establece los principios al derecho al trabajo, entre ellos el carácter irrenunciable e intangible de los derechos laborales. El artículo 327 de la Constitución prohíbe toda forma de precarización laboral. El artículo



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

132 número 1 de la Constitución dispone que se requiere Ley para regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. Por lo tanto, cualquier modalidad contractual para el trabajo de emprendedor, deberá observar estas disposiciones constitucionales y legales vigentes. En este sentido se propone el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 44.- Régimen de contratación de personal para emprendimientos.- El régimen de contratación para el personal de emprendimientos se regulará en la legislación laboral nacional, con el objetivo de incentivar la generación de empleo y la formalización del trabajo en los procesos de emprendimiento.***

*Queda expresamente prohibido el desarrollo de emprendimientos que den lugar al trabajo infantil y cualquier forma de explotación contraria a la Constitución y a la legislación internacional.”*

### XXII

#### Objeción al artículo 46

Este artículo hace relación a los artículos 4 y 5 de esta Ley sin que esos artículos tengan relación con lo regulado en esta norma. Por otro lado, es necesario revisar la utilización de los conceptos de emprendimiento y emprendedor, en el entendido que emprendimiento es la actividad y emprendedor es la persona natural o jurídica que realiza la actividad. Varios artículos de este proyecto confunden estos dos conceptos y los utilizan de manera indistinta. En este artículo quien se acoge al procedimiento administrativo es el emprendedor que es la persona, no el emprendimiento. Por lo tanto, se propone el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 46.- Reestructuración de Emprendimientos.- Todo emprendedor, definido como tal en esta Ley, y que sea una persona jurídica bajo control de una Superintendencia, puede acogerse al procedimiento administrativo establecido en este capítulo, para facilitar un acuerdo con sus acreedores, a fin de reestructurar el emprendimiento, siempre que no hubiere sido declarada en disolución previamente. La reestructuración se cumple en tres fases: inicial o de petición y calificación; fase de negociación; y, fase de ejecución del acuerdo alcanzado.”***

### XXIII

#### Objeción al artículo 48

Se debe considerar que todo emprendimiento sujeto a esta Ley cumplirá la normativa relacionada al ejercicio tributario, por lo que, no estarán exentos de impuestos o facilidades de pago por parte de la administración pública, salvo que la ley tributaria lo disponga. Así, el Código Orgánico Administrativo determina en su Disposición General Tercera que: *“En el ámbito tributario, son aplicables, las disposiciones contenidas en el Código Orgánico Tributario y demás normativa vigente, no obstante de ello, las*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*disposiciones del presente Código se aplicarán de manera supletoria, con excepción de lo previsto en el artículo 185 del Código Orgánico Tributario que se deroga, debiendo a efectos de la base para las posturas del remate observarse lo previsto en el Código Orgánico Administrativo.”*

Además, se debe considerar que, los emprendimientos que se acojan a facilidades de pago sin la obligatoriedad de rendir garantía no rigen en el marco tributario; por lo que, lo referente a facilidades de pago se aplicarán las normas contenidas en el Código Tributario.

En tal virtud, propongo el siguiente texto alternativo.

**“Artículo 48.- Parte acreedora.-** *Participan como parte acreedora tanto las partes señaladas en la solicitud de reestructuración, como también quienes, habiendo comparecido tras la convocatoria de la Superintendencia competente, presenten evidencia de ser acreedores. La Superintendencia competente decidirá, en uno o más actos administrativos, la admisión de partes acreedoras no señaladas en la solicitud de la parte deudora, o la exclusión de acreedores no permitidos de participar por este artículo.*

*Toda institución pública que sea acreedora participará en la reestructuración. Cada entidad pública fijará políticas sobre ampliación de plazos, modificación de condiciones de pago establecidas, garantías y cuotas iniciales. Todo emprendimiento sujeto a reestructuración bajo esta Ley estará exento de rendir garantías para solicitar facilidades de pago a la administración pública, salvo en materia tributaria, en la cual se estará a lo dispuesto en el Código Tributario.*

*No pueden ser considerados parte acreedora:*

- a) Los accionistas que tuvieran más del 50% de participación accionaria en el emprendimiento en reestructuración o que la hubiere tenido hasta un año antes de iniciada la reestructuración;*
- b) El representante legal del emprendimiento, quien haga sus veces o quien lo hubiere sido hasta un año antes de solicitado el procedimiento, quien haya sido comisario y/o auditor, o, en general, de quien forme o hubiere formado parte de la administración de la parte deudora, hasta un año antes de solicitado el procedimiento; y,*
- c) El cónyuge o familiar hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, del representante legal del emprendimiento, de quien haga sus veces, o de cualquier socio o accionista que tuviere más del 50% de participación.*

*Si el emprendimiento de hecho hubiere incluido acreencias no permitidas en su solicitud u omitido otras que sí consten en su contabilidad, se terminará el procedimiento de reestructuración en el momento en que se determine aquello y el emprendimiento no podrá solicitar una nueva reestructuración, en los próximos 5 años. Si de hecho constaren acreencias no permitidas en un acuerdo de reestructuración u obligaciones*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*excluidas por este artículo, las mismas no serán satisfechas desde el momento en que se hubieren identificado y el emprendimiento tendrá derecho a que se le restituya lo pagado.”*

### XXIV

#### **Objeción al artículo 49**

Considerando que el artículo 3 del presente proyecto de Ley, define al emprendimiento como “la actividad”, y al emprendedor como la “persona natural o jurídica”, se propone el siguiente texto alternativo:

*“Artículo 49.- Fase inicial.- El emprendedor solicitará sujetarse a reestructuración presentando los requisitos previstos en el Reglamento de esta Ley. El emprendedor prestará toda colaboración para que la Superintendencia competente, o su entidad colaboradora, verifique lo declarado en la petición. A falta de colaboración suficiente, se negará la petición.*

*Al admitir a fase inicial, la Superintendencia competente automáticamente agregará en el registro a su cargo la frase “en reestructuración” al final de la razón social del emprendimiento, y notificará electrónicamente a las entidades encargadas de rentas internas, datos públicos y registro mercantil, para similar adición en la razón social en sus registros. Durante la reestructuración, el emprendedor podrá seguir ejerciendo su actividad económica.”*

### XXV

#### **Objeción al artículo 51**

Considerando que el artículo 3 del presente proyecto de Ley, define al emprendimiento como “la actividad”, y al emprendedor como la “persona natural o jurídica”, se propone el siguiente texto alternativo:

*“Artículo 51.- Restricción concursal.- Se aplicarán al emprendedor las siguientes medidas de restricción durante el mismo tiempo que dure la protección financiera concursal:*

- a) No podrá gravar o enajenar los bienes, salvo que la enajenación sea la actividad propia del giro del negocio;*
- b) No podrá constituir fideicomisos, ni participar en juntas de fideicomisos existentes; y,*
- c) No podrán modificar los estatutos sociales ni transferir derechos representativos del capital.*

*Excepcionalmente se podrán realizar estos actos previa autorización de la*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*Superintendencia competente.”*

### XXVI

#### **Objeción al artículo 52**

Considerando que el artículo 3 del presente proyecto de Ley, define al emprendimiento como “la actividad”, y al emprendedor como la “persona natural o jurídica”, se propone el siguiente texto alternativo:

***“Artículo 52.- Fase de negociación.- La Superintendencia competente emitirá un listado de acreedores participantes y su porcentaje del pasivo en reestructuración, así como establecerá el monto total del pasivo en reestructuración, que sólo podrá modificarse por resolución de la Superintendencia competente.***

*La negociación se realizará en una o más sesiones, presenciales o virtuales. Las decisiones que requieran la aprobación colectiva por los acreedores se votarán en proporción a la participación de cada acreencia frente al monto total del pasivo en reestructuración.*

*En cualquier caso, la fase de negociación durará máximo ciento veinte (120) días. La Superintendencia competente podrá ampliar por un plazo similar sólo por pedido conjunto del emprendedor y de dos o más acreedores que representen la mitad o más del pasivo en reestructuración.*

*Si un acreedor declina participar en el proceso de reestructuración, omite aceptar la acreencia de forma expresa o, habiendo aceptado participar, no continúe en la negociación, no podrá cobrar su acreencia hasta que culmine el periodo de ejecución del acuerdo de reestructuración, y la protección financiera concursal se extenderá para esa acreencia hasta la terminación de la ejecución del acuerdo de reestructuración.*

*El emprendedor y uno o más acreedores podrán suscribir acuerdos previos sobre cualquier objeto tendiente a reestructurar los activos y pasivos de la deudora, que sólo entrarán en vigor con aprobación de la Superintendencia competente, que actualizará en su resolución el monto total del pasivo en reestructuración. De participar una entidad colaboradora, su criterio será indispensable antes de la decisión de la Superintendencia competente. Cualquier acreedor puede, en cualquier momento, transformar su acreencia en capital del emprendimiento, con sujeción a la Ley aplicable, sin necesidad de acuerdo de acreedores.*

*El emprendedor extenderá certificados de extinción de obligaciones a sus acreedores, cuando se hubiere satisfecho la obligación o se hubiere remitido o quitado la obligación. Sólo si debe pagar algún valor, el emprendedor deberá obtener la aprobación de acreedores que representen la mayoría del pasivo en reestructuración.”*