

Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0202-OF

Quito, D.M., 14 de julio de 2020

**Asunto:** OBSERVACIONES AL PROYECTO DE REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN

Señora Doctora  
Johana Pesántez Benítez  
**Secretaria General de la Presidencia, Encargada**  
**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**  
En su Despacho

De mi consideración:

Mediante Oficio No. MEF-SGSEP-2020-0287-O, el Secretario del Gabinete Sectorial Económico y Productivo, puso en conocimiento de esta Administración Tributaria que a través de oficio No. MEF-MINFIN-2020-0199-O el Ministro de Economía y Finanzas en calidad de Presidente del Gabinete Sectorial Económico y Productivo-GSEP, envió el “Proyecto de Reglamento General de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación”, junto con el ACTA DE SESIÓN EXTRAORDINARIA No. GSEP-2020-E-002, que contiene la consignación de votos y las observaciones emitidas por los miembros del GSEP, a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, e indicó que dicha Unidad se encuentra trabajando en la elaboración del documento final.

En tal sentido, y considerando que el Servicio de Rentas Internas, si bien consignó el voto favorable para la aprobación del mencionado Proyecto de Reglamento, este fue condicionado a la incorporación de sus observaciones en el ámbito de su competencia, mismas que fueron debidamente planteadas y que constan en el ACTA DE SESIÓN EXTRAORDINARIA No. GSEP-2020-E-002, me permito remitir a través del presente dichas observaciones, para que sean contempladas en la elaboración del documento final del Reglamento General de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación.

OBSERVACIONES:

1. Observaciones al artículo 6

El artículo 6 del Proyecto señala *“el CONEIN coordinará la implementación y funcionamiento de una Ventanilla Única Empresarial, tanto física como en línea, con la entidad pública que considere cuenta con las herramientas necesarias para su desarrollo, administración, monitoreo y control”*.

Se sugiere incluir en este artículo que la implementación y funcionamiento estará a cargo de la entidad pública que el CONEIN considere adecuada, entre aquellas que conforman este Consejo, pues no correspondería a una institución que no integra ese Consejo,

**Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0202-OF**

**Quito, D.M., 14 de julio de 2020**

administrar ni asumir la administración de la Ventanilla Única Empresarial.

## 2. Observaciones al artículo 28

El artículo 28 del Proyecto refiere *“La plataforma del RNE tendrá conectividad con las plataformas de las siguientes instituciones públicas que cuenten con información para la verificación y validación del cumplimiento de requisitos para la inscripción de proyectos: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Servicio de Rentas Internas y cualquier otra que se estime necesario”*.

La Disposición General Décima Séptima del Código Orgánico Monetario y Financiero establece que *“las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, podrán intercambiar sin restricción alguna la información que posean, y que sea necesaria para el cumplimiento de sus objetivos. La información personal es reservada y no perderá tal condición por el intercambio con otras instituciones del Estado, a quienes se les trasladará dicha reserva”*

Con base en la normativa señalada, se sugiere incluir en el artículo 28 del Proyecto que tal interacción entre las plataformas se realizará conforme a los convenios interinstitucionales pertinentes, precautelando la confidencialidad y reserva de la información; y, que las instituciones receptoras de la información serán responsables de mantener la reserva cuando por motivo de la interconexión accedan a información de carácter reservado.

## 3. Observaciones al artículo 29

El numeral 1 del artículo 29 del Proyecto establece como uno de los requisitos para la inscripción en el RNE ser una persona natural o jurídica con antigüedad menor a cinco (5) años a la fecha de entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación.

Este artículo indica que este plazo *“se computará desde la fecha de inicio de la actividad de que trate el emprendimiento para el caso de persona natural”* y que *“para la persona jurídica, el plazo se computará desde el inicio de actividades, conforme al registro en el Servicio de Rentas Internas y la Clasificación Industrial Internacional Uniforme en el Registro Único de Contribuyentes”*.

Se sugiere incluir en el caso de personas naturales una regla para el cómputo de los 5 años, así como se prevé para el caso de sociedades, tomando en consideración que de acuerdo al artículo 3 de la Ley del Registro Único de Contribuyentes *“todas las personas naturales y jurídicas, entes sin personalidad jurídica, nacionales y extranjeras, que inicien o realicen actividades económicas en el país en forma permanente u ocasional o que sean titulares de bienes o derechos que generen u obtengan ganancias, beneficios,*

Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0202-OF

Quito, D.M., 14 de julio de 2020

remuneraciones, honorarios y otras rentas, sujetas a tributación en el Ecuador, están obligados a inscribirse, por una sola vez en el Registro Único de Contribuyentes”

#### 4. Observaciones al artículo 37

El artículo 37 señala que *“Los proyectos educativos de emprendimiento, por su esencia de aprendizaje, no están sujetos a permisos de funcionamiento, ni podrán ser comercializados por terceras personas que no sean estudiantes”*.

Tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley del Registro Único de Contribuyentes, citada en el párrafo anterior, se sugiere incluir en el artículo 37 que ello es sin perjuicio del deber de inscripción ante el Servicio de Rentas Internas y el respectivo cumplimiento de deberes y obligaciones tributarias, en caso de que la ejecución del proyecto implique la realización de actividades económicas.

#### 5. Observaciones al artículo 64

El tercer inciso del artículo 64 dispone *“en el acuerdo de imposibilidad pueden establecerse plazos de pago, condiciones de liquidación u otras decisiones, siempre que no degrade la clase de ningún acreedor, sino que mejore la categoría de aquellos que faciliten liquidez, y particularmente no afecte la prelación de créditos laborales ni de la seguridad social”*.

Se solicita incluir los créditos tributarios junto a la referencia a los créditos laborales y de la seguridad social.

Es importante recordar que la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación no establece un cambio de prelación de créditos, al contrario, su artículo 56 dispone que *“durante la ejecución del acuerdo, el Emprendedor deberá dar un tratamiento equitativo al satisfacer las acreencias de una misma clase, sin perjuicio del orden de prelación legal existente entre ellos”*

Por lo tanto, el orden legal de prelación deberá ser respetado en la ejecución de los acuerdos.

Al respecto, el artículo 57 del Código Tributario es claro al establecer que *“los créditos tributarios y sus intereses, gozan de privilegio general sobre todos los bienes del deudor y tendrán prelación sobre cualesquiera otros, a excepción de los [casos previstos en dicho artículo]”*.

#### 6. Observaciones al artículo 65

El último inciso del artículo 65 del Proyecto señala: *“si al terminar la liquidación,*

**Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0202-OF**

**Quito, D.M., 14 de julio de 2020**

*hubiere montos no satisfechos hacia acreedores de derecho privado, el remanente de la acreencia quedará de hecho extinta al inscribirse la cancelación de la personería jurídica. La parte acreedora podrá aplicar tal costo como gasto deducible, conforme a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno”.*

Se sugiere sustituir este inciso por el siguiente: *“si al terminar la liquidación, hubiere montos no satisfechos hacia acreedores de derecho privado, el remanente de la acreencia quedará de hecho extinta al inscribirse la cancelación de la personería jurídica, sin perjuicio de que tal remanente pueda ser considerado como gasto deducible en caso que la parte acreedora cumpla las condiciones previstas en la Ley de Régimen Tributario Interno, su Reglamento y demás normativa aplicable, para tal consideración”*

#### 7. Observaciones a la sección titulada “CRÉDITOS LABORALES, TRIBUTARIOS Y DEL SEGURO SOCIAL”

En términos generales cabe mencionar que la Disposición Tercera del Código Orgánico Administrativo es clara al establecer que:

*“TERCERA.- En el ámbito tributario, son aplicables, las disposiciones contenidas en el Código Orgánico Tributario y demás normativa vigente, no obstante de ello, las 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”*

Por lo cual, el cobro de créditos tributarios debe sujetarse a lo dispuesto en el Código Tributario en cuanto al otorgamiento de facilidades de pago, compensación de créditos, suspensión de la acción de cobro, rendición de garantías entre otros aspectos. Sobre la base de esta aclaración general, se observa lo siguiente:

#### 7.1 Observaciones al artículo innumerado titulado “Protección de los trabajadores y de las instituciones públicas”

El inciso final de este artículo señala *“cada institución o entidad pública fijará políticas sobre ampliación de plazos, modificación de condiciones de pago establecidas, garantías y cuotas iniciales. Toda sociedad sujeta a reestructuración estará exenta de rendir garantías para solicitar facilidades de pago a la administración pública”*

Sobre este tema, el artículo 48 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación excluye de manera expresa el ámbito tributario en los siguientes términos:

*“Todo emprendimiento sujeto a reestructuración bajo esta Ley estará exento de rendir garantías para solicitar facilidades de pago a la administración pública, salvo en*

**Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0202-OF**

**Quito, D.M., 14 de julio de 2020**

*materia tributaria, en la cual se estará a lo dispuesto en el Código Tributario”*

Por lo cual se solicita incluir la misma exclusión en la norma reglamentaria para evitar confusiones respecto al procedimiento para otorgar facilidades de pago en materia tributaria.

#### 7.2 Observaciones al artículo innumerado titulado “Acreedores tributarios y otros del sector público”

El primer inciso de este artículo señala “*Los acreedores tributarios y otros del sector público, incluidas instituciones financieras públicas, también podrán solicitar el concurso, concurrir a las reuniones concordatarias, deliberar y votar en ellas y tomar decisiones en los términos de esta sección, sujetándose en todo caso a la decisión concordataria como un acreedor no garantizado (...)*”

En función de la observación realizada en el apartado 7.1. y tomando en consideración que en materia tributaria no aplica la exención de rendir garantías, se solicita diferenciar en esta norma a los acreedores tributarios de otros acreedores del sector público y no referirse a los primeros como “*acreedor no garantizado*”, a fin de evitar confusiones sobre las garantías y los créditos tributarios.

El segundo inciso del artículo en cuestión señala “*en caso de no presentarse a las fases de negociación del concordato, las instituciones del sector público perderán su derecho a ser tomadas en cuenta dentro del acuerdo concordatario, y sus acreencias estarán sometidas a los términos del acuerdo concordatario*”.

Se solicita aclarar en este inciso que ello procedería solo en caso de que estas instituciones no acudan, pese a haber sido legalmente notificadas.

#### 7.3 Observaciones al artículo innumerado titulado “Facilidades para el pago”

El primer inciso de este artículo señala que “*las instituciones públicas podrán conceder facilidades de pago a la sociedad deudora. El plazo que concedan podrá extenderse hasta el máximo previsto por las partes para el cumplimiento del concordato, sin que sea requisito un abono inicial, autorización previa o garantía específica*”. Por los motivos expuestos anteriormente, se solicita incluir al final de este inciso lo siguiente “, *salvo en materia tributaria, en la cual se estará a lo dispuesto en el Código Tributario*”, para evitar confusiones respecto al procedimiento aplicable en materia tributaria.

#### 7.4 Observaciones al artículo innumerado titulado “Compensaciones”

Este artículo señala “*Los sujetos activos de obligaciones tributarias o no tributarias suspenderán el cobro durante la fase inicial y de negociación y podrán admitir*

Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0202-OF

Quito, D.M., 14 de julio de 2020

*compensaciones de créditos tributarios o no tributarios con deudas tributarias o no tributarias. Esto aplica para cualquier entidad estatal, inclusive instituciones financieras públicas con facultad coactiva o cobros ordinarios.”*

Bajo las explicaciones anteriores y tomando en consideración que el artículo 56 del Código Tributario indica que “la prescripción se interrumpe por el reconocimiento expreso o tácito de la obligación por parte del deudor o con la citación legal del auto de pago”, se sugiere sustituir este artículo por el siguiente:

*“Los sujetos activos de obligaciones tributarias o no tributarias suspenderán el cobro durante la fase inicial y de negociación, siempre y cuando exista un reconocimiento expreso de la deuda por parte del deudor; y, podrán admitir compensaciones de créditos tributarios o no tributarios con deudas tributarias o no tributarias, cuando se trate de obligaciones tributarias la compensación se sujetará a lo dispuesto en el Código Tributario. Esto aplica para cualquier entidad estatal, inclusive instituciones financieras públicas con facultad coactiva o cobros ordinarios.”*

Por último, se recalca la importancia de que en el texto reglamentario quede claro el tratamiento que debe darse a los créditos tributarios, los cuales se rigen por las normas contenidas en el Código Tributario.

Esta Administración Tributaria reitera sus ánimos de cooperación con la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República y pone de manifiesto sus intenciones de asistir en todo lo que corresponda a efectos de alcanzar la culminación de este importante proceso.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

***Documento firmado electrónicamente***

Econ. Marisol Paulina Andrade Hernández  
**DIRECTORA GENERAL**

Anexos:

- MEF-SGSEP-2020-0287-O
- ACTA DE SESIÓN EXTRAORDINARIA No. GSEP-2020-E-002

Copia:

Señor Abogado  
Galo Antonio Maldonado Lopez  
**Director Nacional Jurídico**



**Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0202-OF**

**Quito, D.M., 14 de julio de 2020**

Señor Ingeniero  
José Patricio Almeida Hernández  
**Subdirector General de Cumplimiento Tributario**

gnev/pajj/gaml

**Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0287-O**

**Quito, 18 de junio de 2020**

**Asunto:** Sobre la incorporación de observaciones al Proyecto de Reglamento General a la Ley de Emprendimiento e Innovación (Acta de la Octava Sesión Extraordinaria GSEP)

Señora Economista  
 Marisol Paulina Andrade Hernández  
**Directora General**  
**SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**  
 En su Despacho

De mi consideración:

En atención a su Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0164-OF, de 04 de junio de 2020, en el que indica: *“(...) En este sentido y tomando en consideración que el voto favorable del Servicio de Rentas Internas estuvo condicionado a la incorporación de sus observaciones en el Proyecto de Reglamento, informo que esta Administración Tributaria queda pendiente a cualquier novedad respecto a la inclusión de tales observaciones (...)”*.

Al respecto, cumpla con informar que mediante Oficio Nro. MEF-MINFIN-2020-0199-O, de 25 de mayo de 2020, el Ministro de Economía y Finanzas en calidad de Presidente del Gabinete Sectorial Económico y Productivo-GSEP, envió el “Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación”, junto con el ACTA SESIÓN EXTRAORDINARIA No. GSEP-2020-E-002, que contiene la consignación de votos y las observaciones emitidas por los miembros del GSEP; a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República, quienes se encuentran trabajando en la elaboración del documento final.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

***Documento firmado electrónicamente***

Mgs. José Andrés López Jaramillo  
**SECRETARIO DEL GABINETE SECTORIAL ECONÓMICO Y PRODUCTIVO**

Referencias:  
 - MEF-SGSEP-2020-0283-E

Anexos:  
 - mef-minfin-2020-0199-o.pdf

Copia:  
 Señor Abogado  
 Galo Antonio Maldonado Lopez  
**Director Nacional Jurídico**  
**SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**



**Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0287-O**

**Quito, 18 de junio de 2020**

Señor  
Nicolas Lebed Crespo  
**Asesor**

<b>Dirección/Unidad:</b>	GABINETE SECTORIAL ECONÓMICO Y PRODUCTIVO (GSEP)	
<b>Coordinador de la reunión:</b>	José Andrés López - Secretario Ad Hoc GSEP	
<b>Fecha de la reunión:</b>	<b>Hora de inicio:</b>	<b>Hora de fin:</b>
22 – 23 de mayo de 2020	08h44 del 22 de mayo de 2020	12h00 del 23 de mayo de 2020

**Antecedentes:**

En el Suplemento del Registro Oficial Nro. 151 del 28 de febrero de 2020, se publicó la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, misma que señala en su Disposición Transitoria Primera: "Reglamento General. - Dentro del plazo de 90 días posteriores a la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, la Función Ejecutiva expedirá el Reglamento General de la misma". El plazo referido vence el 28 de mayo de 2020.

Con Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0171-O del 10 de marzo de 2020, la Secretaría del Gabinete Económico y Productivo, en conjunto con la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, convocó a diversos actores a participar en la primera de múltiples mesas técnicas para la elaboración del proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación.

A partir del 12 de marzo del año en curso, a través de la convocatoria y coordinación de las instituciones mencionadas, se llevaron a cabo 27 talleres interinstitucionales para la construcción del Proyecto de Reglamento en cuestión, mismos que involucraron a 19 instituciones públicas y a representantes del sector productivo y de las Instituciones de Educación Superior.

Con Oficio Nro. VPR-VPR-2020-0966-O del 20 de mayo de 2020, el Secretario General de la Vicepresidencia de la República remitió al Secretario del Gabinete Sectorial Económico y Productivo el Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, con el fin de que sea enviado a la brevedad posible a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República para su aprobación.

Por otro lado, con Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O del 22 de mayo de 2020, la Secretaría del Gabinete Sectorial Económico y Productivo puso en consideración de sus miembros el Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación para su aprobación correspondiente. Con el referido oficio, también se convoca a la Octava Sesión Extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo, por medios tecnológicos, con el siguiente orden del día:

1. Conocer y validar el "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación".

## PRONUNCIAMIENTO Y VOTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES MIEMBRO

Una vez recibidas las votaciones de los miembros con derecho a voto del Gabinete Sectorial, a través de correos electrónicos y sistema de gestión documental Quipux, a continuación, se detallan los pronunciamientos de las máximas autoridades:

### 1. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

**Fecha:** 23 de mayo de 2020

**Hora:** 11:57

**Resolución / Voto:**

En respuesta a la convocatoria a la Octava Sesión Extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo, a realizarse por medios tecnológicos, según Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O de 22 de mayo de 2020, con base en el Decreto Ejecutivo No. 1012 de 9 de marzo de 2020 en mi calidad de Presidente del Gabinete Sectorial Económico y Productivo; y, Ministro de Economía y Finanzas, expreso mi voto al orden del día propuesto:

1. Tomo conocimiento del "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e

Innovación"; y, consigno mi voto a favor, para validar el Proyecto de Reglamento en mención.

## **2. MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, COMERCIO EXTERIOR, INVERSIONES Y PESCA**

**Fecha:** 23 de mayo de 2020

**Hora:** 08:46

**Resolución / Voto:**

En atención a la convocatoria cursada mediante el oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O de 22 de mayo de 2020, a la Octava Sesión Extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo; y, respecto al punto número 1 del orden del día "Conocer y validar el "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación", me permito comentar:

- La Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación (LOEI) establece el tan anhelado marco normativo para el fomento del emprendimiento; y, para su efectiva aplicación es indispensable la emisión de su Reglamento General.
- El Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca ha participado activamente en la construcción del Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, remitido por el Secretario General de la Vicepresidencia de la República; y, conoce que cada uno de las temáticas incluidas han sido analizadas técnicamente con el objeto de permitir la efectiva aplicación de la LOEI, en beneficio del ecosistema emprendedor.

Con estas consideraciones, emito mi voto a favor; y, agradezco la gestión inmediata que se realice desde la Secretaría del Gabinete Sectorial Económico y Productivo para cursar el referido "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación", una vez validado, a las instancias correspondientes – Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República – para su emisión dentro de los plazos establecidos en la LOEI.

## **3. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA**

**Fecha:** 23 de mayo de 2020

**Hora:** 11:47

**Pronunciamiento:**

En atención al Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O de fecha 22 de mayo del presente año, donde se me convoca a Octava Sesión Extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo a realizarse a través de medios tecnológicos, referente a conocer y validar el "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación", al respecto, después de haber revisado toda la documentación correspondiente al borrador del reglamento de ley voto a FAVOR de aprobar el mismo.

## **4. MINISTERIO DE TRABAJO**

**Fecha:** 23 de mayo de 2020

**Hora:** 10:25

**Pronunciamiento:**

Por medio del presente y en respuesta al Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O, de fecha 22 de mayo de 2020, mediante el cual se convoca a la "Octava sesión extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo" a realizarse a través de medios tecnológicos.

El Ministerio del Trabajo, una vez revisada la documentación, emite su voto favorable a lo planteado en la Octava sesión extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo.

Y de igual forma se remite las siguientes observaciones como recomendación para ser tomadas en consideración en el desarrollo del documento:

- Para la conformación del Consejo Consultivo de Emprendimiento e Innovación se considera como miembro a la Federación de Nacional de Cámaras Artesanales; sin embargo, se podría incluir a alguna Confederación de Artesanos o sumar su participación, ya que las Cámaras representan a los artesanos que están por convertirse en microempresarios y una vez que lo sean pierden la condición de artesanos.

- En cuanto a las Disposiciones Transitorias, al parecer existe una duplicidad de funciones en la convocatoria a la primera sesión. Se recomienda que se defina el Presidente, a través del Secretario, convoque a la primera sesión en el plazo establecido, con el fin de un correcto funcionamiento del Comité.

#### **5. MINISTERIO DE TURISMO**

**Fecha:** 23 de mayo de 2020

**Hora:** 11:49

**Pronunciamento:**

En atención a su oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O de 22 de mayo de 2020, mediante el cual se remite para consideración de los miembros plenos e invitados del Gabinete Sectorial Económico y Productivo, el proyecto de Reglamento a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, el cual será sometido a votación en la octava Sesión Extraordinaria de dicho Gabinete, al respecto me permito manifestar lo siguiente:

Consigno mi voto a favor del Proyecto de Reglamento a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, al ser este un instrumento que permitirá motivar y viabilizar los emprendimientos en materia turística y fomentar en la ciudadanía la creación de productos turísticos innovadores que permitan reactivar el sector y la economía nacional.

Lastimosamente la pandemia del Coronavirus golpeó muy duro a nuestro país, pero sobre todo al sector turístico, que hoy más que nunca requiere del apoyo de nuestro Gobierno para salir adelante y avanzar hasta ese soñado objetivo de ser la principal fuente de ingresos y empleo para el Ecuador.

#### **6. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR**

**Fecha:** 22 de mayo de 2020

**Hora:** 19:05

**Pronunciamento:**

En atención al Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O de 22 de mayo de 2020, en el que se solicita la consignación del voto, referente al punto 1 del orden del día de la "Convocatoria a Octava Sesión Extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo a realizarse a través de medios tecnológicos":

1. Conocer y validar el "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación".

En mi calidad de miembro del GSEP, y dentro de las competencias del Banco Central del Ecuador, tomo conocimiento y consigno mi voto favorable al proyecto del reglamento referido.

#### **7. SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

**Fecha:** 23 de mayo de 2020

**Hora:** 10:02

**Pronunciamento:**

En relación al Oficio No. MEF-SGSEP-2020-0232-O, de 22 de mayo de 2020, mediante el cual se remite la Convocatoria a Octava Sesión Extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo a realizarse a través de medios tecnológicos, cuyo único punto del orden del día es "Conocer y validar el Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación", dentro del plazo previsto para la consignación de votaciones, comparezco y remito las siguientes observaciones al proyecto:

1. Observaciones al artículo 6

El artículo 6 del Proyecto señala "el CONEIN coordinará la implementación y funcionamiento de una Ventanilla Única Empresarial, tanto física como en línea, con la entidad pública que considere cuenta con las herramientas necesarias para su desarrollo, administración, monitoreo y control". Se sugiere incluir en este artículo que la implementación y funcionamiento estará a cargo de la entidad pública que el CONEIN considere adecuada, entre aquellas que conforman este Consejo, pues no correspondería a una institución que no integra ese Consejo, administrar ni asumir la administración de la Ventanilla Única Empresarial.

## 2. Observaciones al artículo 28

El artículo 28 del Proyecto refiere “La plataforma del RNE tendrá conectividad con las plataformas de las siguientes instituciones públicas que cuenten con información para la verificación y validación del cumplimiento de requisitos para la inscripción de proyectos: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Servicio de Rentas Internas y cualquier otra que se estime necesario”.

La Disposición General Décima Séptima del Código Orgánico Monetario y Financiero establece que “las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, podrán intercambiar sin restricción alguna la información que posean, y que sea necesaria para el cumplimiento de sus objetivos. La información personal es reservada y no perderá tal condición por el intercambio con otras instituciones del Estado, a quienes se les trasladará dicha reserva” (subrayado añadido).

Con base en la normativa señalada, se sugiere incluir en el artículo 28 del Proyecto que tal interacción entre las plataformas se realizará conforme a los convenios interinstitucionales pertinentes, precautelando la confidencialidad y reserva de la información; y, que las instituciones receptoras de la información serán responsables de mantener la reserva cuando por motivo de la interconexión accedan a información de carácter reservado.

## 3. Observaciones al artículo 29

El numeral 1 del artículo 29 del Proyecto establece como uno de los requisitos para la inscripción en el RNE ser una persona natural o jurídica con antigüedad menor a cinco (5) años a la fecha de entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación.

Este artículo indica que este plazo “se computará desde la fecha de inicio de la actividad de que trate el emprendimiento para el caso de persona natural” y que “para la persona jurídica, el plazo se computará desde el inicio de actividades, conforme al registro en el Servicio de Rentas Internas y la Clasificación Industrial Internacional Uniforme en el Registro Único de Contribuyentes”.

Se sugiere incluir en el caso de personas naturales una regla para el cómputo de los 5 años, así como se prevé para el caso de sociedades, tomando en consideración que de acuerdo al artículo 3 de la Ley del Registro Único de Contribuyentes “todas las personas naturales y jurídicas, entes sin personalidad jurídica, nacionales y extranjeras, que inicien o realicen actividades económicas en el país en forma permanente u ocasional o que sean titulares de bienes o derechos que generen u obtengan ganancias, beneficios, remuneraciones, honorarios y otras rentas, sujetas a tributación en el Ecuador, están obligados a inscribirse, por una sola vez en el Registro Único de Contribuyentes” (subrayado añadido).

## 4. Observaciones al artículo 37

El artículo 37 señala que “Los proyectos educativos de emprendimiento, por su esencia de aprendizaje, no están sujetos a permisos de funcionamiento, ni podrán ser comercializados por terceras personas que no sean estudiantes”. Tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley del Registro Único de Contribuyentes, citada en el párrafo anterior, se sugiere incluir en el artículo 37 que ello es sin perjuicio del deber de inscripción ante el Servicio de Rentas Internas y el respectivo cumplimiento de deberes y obligaciones tributarias, en caso que la ejecución del proyecto implique la realización de actividades económicas.

## 5. Observaciones al artículo 64

El tercer inciso del artículo 64 dispone “en el acuerdo de imposibilidad pueden establecerse plazos de pago, condiciones de liquidación u otras decisiones, siempre que no degrade la clase de ningún acreedor, sino que mejore la categoría de aquellos que faciliten liquidez, y particularmente no afecte la prelación de créditos laborales ni de la seguridad social”. Se solicita incluir los créditos tributarios junto a la referencia a los créditos laborales y de la seguridad social.

Es importante recordar que la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación no establece un cambio de

prelación de créditos, al contrario, su artículo 56 dispone que “durante la ejecución del acuerdo, el Emprendedor deberá dar un tratamiento equitativo al satisfacer las acreencias de una misma clase, sin perjuicio del orden de prelación legal existente entre ellos” (subrayado añadido). Por lo tanto, el orden legal de prelación deberá ser respetado en la ejecución de los acuerdos.

Al respecto, el artículo 57 del Código Tributario es claro al establecer que “los créditos tributarios y sus intereses, gozan de privilegio general sobre todos los bienes del deudor y tendrán prelación sobre cualesquiera otros, a excepción de los [casos previstos en dicho artículo]”.

#### 6. Observaciones al artículo 65

El último inciso del artículo 65 del Proyecto señala: “si al terminar la liquidación, hubiere montos no satisfechos hacia acreedores de derecho privado, el remanente de la acreencia quedará de hecho extinta al inscribirse la cancelación de la personería jurídica. La parte acreedora podrá aplicar tal costo como gasto deducible, conforme a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno” (subrayado añadido).

Se sugiere sustituir este inciso por el siguiente: “si al terminar la liquidación, hubiere montos no satisfechos hacia acreedores de derecho privado, el remanente de la acreencia quedará de hecho extinta al inscribirse la cancelación de la personería jurídica, sin perjuicio de que tal remanente pueda ser considerado como gasto deducible en caso que la parte acreedora cumpla las condiciones previstas en la Ley de Régimen Tributario Interno, su Reglamento y demás normativa aplicable, para tal consideración”

#### 7. Observaciones a la sección titulada “CRÉDITOS LABORALES, TRIBUTARIOS Y DEL SEGURO SOCIAL”

En términos generales cabe mencionar que la Disposición Tercera del Código Orgánico Administrativo es clara al establecer que:

“TERCERA.- En el ámbito tributario, son aplicables, las disposiciones contenidas en el Código Orgánico Tributario y demás normativa vigente, no obstante de ello, las 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” (subrayado añadido).

Por lo cual, el cobro de créditos tributarios debe sujetarse a lo dispuesto en el Código Tributario en cuanto al otorgamiento de facilidades de pago, compensación de créditos, suspensión de la acción de cobro, rendición de garantías entre otros aspectos. Sobre la base de esta aclaración general, se observa lo siguiente:

##### 7.1. Observaciones al artículo innumerado titulado “Protección de los trabajadores y de las instituciones públicas”

El inciso final de este artículo señala “cada institución o entidad pública fijará políticas sobre ampliación de plazos, modificación de condiciones de pago establecidas, garantías y cuotas iniciales. Toda sociedad sujeta a reestructuración estará exenta de rendir garantías para solicitar facilidades de pago a la administración pública” (subrayado añadido).

Sobre este tema, el artículo 48 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación excluye de manera expresa el ámbito tributario en los siguientes términos:

“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” (subrayado añadido).

Por lo cual se solicita incluir la misma exclusión en la norma reglamentaria para evitar confusiones respecto al procedimiento para otorgar facilidades de pago en materia tributaria.

##### 7.2. Observaciones al artículo innumerado titulado “Acreedores tributarios y otros del sector público”

El primer inciso de este artículo señala “Los acreedores tributarios y otros del sector público, incluidas

instituciones financieras públicas, también podrán solicitar el concurso, concurrir a las reuniones concordatarias, deliberar y votar en ellas y tomar decisiones en los términos de esta sección, sujetándose en todo caso a la decisión concordataria como un acreedor no garantizado (...)” (subrayado añadido).

En función de la observación realizada en el apartado 7.1. y tomando en consideración que en materia tributaria no aplica la exención de rendir garantías, se solicita diferenciar en esta norma a los acreedores tributarios de otros acreedores del sector público y no referirse a los primeros como “acreedor no garantizado”, a fin de evitar confusiones sobre las garantías y los créditos tributarios.

El segundo inciso del artículo en cuestión señala “en caso de no presentarse a las fases de negociación del concordato, las instituciones del sector público perderán su derecho a ser tomadas en cuenta dentro del acuerdo concordatario, y sus acreencias estarán sometidas a los términos del acuerdo concordatario”. Se solicita aclarar en este inciso que ello procedería solo en caso que estas instituciones no acudan, pese a haber sido legalmente notificadas.

### 7.3. Observaciones al artículo innumerado titulado “Facilidades para el pago”

El primer inciso de este artículo señala que “las instituciones públicas podrán conceder facilidades de pago a la sociedad deudora. El plazo que concedan podrá extenderse hasta el máximo previsto por las partes para el cumplimiento del concordato, sin que sea requisito un abono inicial, autorización previa o garantía específica”. Por los motivos expuestos anteriormente, se solicita incluir al final de este inciso lo siguiente “, salvo en materia tributaria, en la cual se estará a lo dispuesto en el Código Tributario”, para evitar confusiones respecto al procedimiento aplicable en materia tributaria.

### 7.4. Observaciones al artículo innumerado titulado “Compensaciones”

Este artículo señala “Los sujetos activos de obligaciones tributarias o no tributarias suspenderán el cobro durante la fase inicial y de negociación y podrán admitir compensaciones de créditos tributarios o no tributarios con deudas tributarias o no tributarias. Esto aplica para cualquier entidad estatal, inclusive instituciones financieras públicas con facultad coactiva o cobros ordinarios.”

Bajo las explicaciones anteriores y tomando en consideración que el artículo 56 del Código Tributario indica que “la prescripción se interrumpe por el reconocimiento expreso o tácito de la obligación por parte del deudor o con la citación legal del auto de pago”, se sugiere sustituir este artículo por el siguiente:

“Los sujetos activos de obligaciones tributarias o no tributarias suspenderán el cobro durante la fase inicial y de negociación, siempre y cuando exista un reconocimiento expreso de la deuda por parte del deudor; y, podrán admitir compensaciones de créditos tributarios o no tributarios con deudas tributarias o no tributarias, cuando se trate de obligaciones tributarias la compensación se sujetará a lo dispuesto en el Código Tributario. Esto aplica para cualquier entidad estatal, inclusive instituciones financieras públicas con facultad coactiva o cobros ordinarios.”

En consecuencia, consigno mi voto A FAVOR, condicionado a la incorporación de estas observaciones en el Proyecto de Reglamento. Finalmente reitero la importancia de que en el texto reglamentario quede claro el tratamiento que debe darse a los créditos tributarios, los cuales se rigen por las normas contenidas en el Código Tributario.”

## 8. SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS DEL ECUADOR

**Fecha:** 23 de mayo de 2020

**Hora:** 10:10

**Pronunciamiento:**

En atención al Oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O, de fecha 22 de mayo de 2020, en el cual se indica “(...) Mediante oficio Nro. VPR-VPR-2020-0966-O del 20 de mayo de 2020, el Secretario General de la Vicepresidencia de la República Abg. Juan Javier Canessa Chiriboga, remitió al Secretario del Gabinete Sectorial Económico y Productivo el Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, con el fin de que sea enviado a la brevedad posible a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República para su aprobación.

Con los antecedentes expuestos, convoco a la Octava Sesión Extraordinaria del Gabinete Sectorial Económico y Productivo por medios tecnológicos para tratar el orden del día que se detalla a continuación:

1. Conocer y validar el “Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación” (...)”

Al respecto, comunico mi voto a favor con las siguientes observaciones a los artículos descritos en el proyecto del Reglamento, previamente descrito:

Texto del proyecto	Comentarios /Observaciones
Artículo 4	<p>Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 285 promulgado en el Registro Oficial No. 162 del 31 de Marzo de 2010, se establece la implementación de la <b>Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE) para el comercio exterior</b>; mismo que fue modificado mediante Decreto Ejecutivo No. 953 publicado en el Registro Oficial No. 602 del 22 de diciembre del 2011; y,</p> <p>Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 312 promulgado en el Suplemento del Registro Oficial 195 del 7 de marzo de 2018, se establece a la <b>Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE)</b> y al programa Operador Económico Autorizado <b>como parte de la política de facilitación del comercio exterior.</b></p> <p>Que, la <b>Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE)</b> constituye parte de la política de comercio exterior y de la estrategia nacional de simplificación de trámites, a través de la cual todos los operadores de comercio exterior deben gestionar los registros, permisos, autorizaciones, notificaciones obligatorias, certificados y similares necesarios para la realización.</p> <p>Considerar que el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, en su artículo 10 relacionado con las “Formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito”, en su numeral 7, se regula la figura de “Ventanilla única”, en los siguiente términos:</p> <p><i>&lt;&lt;4.1 Los Miembros procurarán mantener o establecer una ventanilla única que permita a los comerciantes presentar a las autoridades u organismos participantes la documentación y/o información exigidas para la importación, la exportación o el tránsito de mercancías a través de un punto de entrada único. Después de que las autoridades u organismos participantes examinen la documentación y/o información, se notificarán oportunamente los resultados a los solicitantes a través de la ventanilla única.</i></p> <p><i>4.2 En los casos en que ya se haya recibido la documentación y/o información exigidas a través de la ventanilla única, ninguna autoridad u organismo participante solicitará esa misma documentación y/o información, salvo en circunstancias de urgencia y otras excepciones limitadas que se pongan en conocimiento público.</i></p> <p><i>4.3 Los Miembros notificarán al Comité los detalles del funcionamiento de la ventanilla única.</i></p> <p><i>4.4 Los Miembros utilizarán, en la medida en que sea posible y factible, tecnología de la información en apoyo de la ventanilla única&gt;&gt;</i></p>

	<p>Consecuentemente, de la revisión al texto del artículo 4 del proyecto de reglamento, se menciona la interoperabilidad y coordinación con autoridades de trámites de la <b>Ventanilla Única Empresarial</b>, la misma que se desarrolla nuevamente en el Art. 7 del presente proyecto, señalando que la implementación y funcionamiento se hará con la entidad pública que se considere cuente con las herramientas necesarias para su desarrollo, administración, monitoreo y control.</p> <p>De lo expuesto, se entiende que el artículo 4 del proyecto se encuentra fundamentado en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación (LOEI) señala: &lt;&lt;...Art. 9.- <b>Atribuciones del Consejo Nacional para el Emprendimiento e Innovación, CONEIN.- Serán atribuciones del Consejo Nacional de Emprendimiento e Innovación las siguientes: (...)</b> e) <b>Coordinar <u>la creación y funcionamiento de una ventanilla única empresarial</u>, tanto física como en línea, que incluya a todos los niveles de gobierno e instituciones públicas, <u>para concentrar</u> y reducir la tramitología, y volver más eficiente la gestión pública&gt;&gt;</b></p> <p>Advirtiéndose, que en la referida LOEI, se señala en la Disposición Transitoria Décima Segunda que: &lt;&lt;En el plazo máximo de <u>ciento ochenta (180) días</u>, contados a partir de la vigencia de esta Ley, el CONEI verificará el funcionamiento de la ventanilla única empresarial, establecida en el literal e) del artículo 9 de la presente Ley&gt;</p> <p>Por lo tanto, se presentan dos escenarios:</p> <p>a) El rediseño de la VUE con un objetivo más amplio y general, que abarque toda la tramitología; y</p> <p>b) La Ventanilla única ecuatoriana (VUE) que actualmente maneja el Senae, concentrando temas de comercio exterior. Este escenario vigente, dado que la VUE nace con las Ventanillas Únicas establecidas en el AFC estrictamente para temas de comercio exterior (importación, exportación y tránsito).</p> <p>Consecuentemente, podría prestarse a una confusión con la actual <b>es</b> necesario que se defina esto a nivel de política de Estado.</p>	
Disposiciones del CONEIN	En virtud de los hechos expuestos en el análisis del artículo 4, se debería de evaluar la pertinencia de que el SENAE forme parte del CONEIN, por cuanto según texto revisado no formaría parte.	
Art. 28	<p>El aplicativo del RNE <b>permitirá generar informes estadísticos</b>, insumos que servirán para la formulación de políticas para el fomento del desarrollo del emprendimiento. Por lo que de ser el caso que se dé una conectividad con Senae, esto es contrario al COPCI en su artículo 225 segundo inciso.</p> <p>Por lo expuesto, esta disposición, a pesar de que no señala expresamente al SENAE, podría incorporarlo y ser una disposición contraria a una Ley Orgánica – COPCI.</p>	
Facilidades para el pago	Al respecto, conforme al COPCI, al SENAE solo es posible conceder Facilidades de Pago en los términos que contempla el artículo 116 ibídem, resaltando procesos de ejecución coactiva como cobro de multas. Por lo expuesto, este proyecto de norma no puede contemplar otras posibilidades de facilidades de pago	

	que las expresamente señaladas en el COPCI, pero se reconoce que es potestativo y no mandatorio.
Compensaciones	Debe señalarse de conformidad con la Ley, dado que expresamente nuestro COPCI regula la compensación como una forma para extinguir la obligación tributaria en el artículo 114 letra b) COPCI y cumpliendo lo dispuesto en el artículo 119 COPCI. Por lo expuesto, las normas antes anotadas son contrarias a una ley Orgánica (COPCI) aunque son potestativas. Puede crear inconvenientes futuros con los emprendedores.

## 9. SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

**Fecha:** 22 de mayo de 2020

**Hora:** 22:58

**Pronunciamiento:**

Me refiero al oficio Nro. MEF-SGSEP-2020-0232-O, de 22 de mayo de 2020, mediante el cual solicita este Servicio Nacional la consignación del voto referente al "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento".

Sobre el particular, me permito manifestar lo siguiente:

### 1.- Con respecto al "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación":

En primer lugar, cabe señalar que, del análisis que se ha realizado a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, desde este Servicio Nacional, existen algunos temas que generan impacto directo en el Sistema Nacional de Contratación Pública [en adelante SNCP]; en tal virtud, hubiese sido fructífero que participemos de forma activa como ente rector de las compras públicas en las jornadas de trabajo señaladas en su misiva, en las cuales han participado no menos de 20 instituciones pero no el Servicio Nacional de Contratación Pública [en adelante SERCOP].

En este contexto, procedo a emitir el análisis respectivo al proyecto remitido, conforme el impacto que tendrá en el SNCP.

#### 1.1.- Pago de facturas:

El artículo 16 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, respecto a la liquidez para el emprendimiento, señala lo siguiente:

*"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**" (énfasis añadido).*

De acuerdo con el segundo inciso de la precitada disposición legal, en caso de que sea una entidad del sector público quien deba pagar una factura a un emprendimiento, este pago no podrá exceder los plazos estipulados en el correspondiente Reglamento.

Vale señalar que, en el campo de la compra pública, el SERCOP, en su calidad de ente rector, debe observar que los pagos a proveedores [sean emprendimientos o no] se cumplan de acuerdo con la normativa aplicable a la contratación pública, a los cronogramas contenidos en los respectivos pliegos y

a los contratos suscritos.

Sin embargo, hay que considerar que, en la práctica, no siempre se cumple, por una razón u otra, con los pagos dentro de los plazos previstos. En tal virtud, es oportuno realizar las adecuaciones normativas a efectos de que se fortalezca el control que ejerce este Servicio Nacional con relación a la responsabilidad de los servidores públicos ante una retención indebida del pago [art. 101 LOSNCP]. Aquello, debido a que la Ley bajo análisis busca proteger a los emprendimientos, dado su vital aporte al crecimiento de la economía; por lo cual, en el marco de sus atribuciones, el SERCOP deberá velar por que no exista falta de pago injustificada, dentro de los plazos correspondientes, a efectos de que los emprendimientos tengan el financiamiento necesario para subsistir y crecer dentro del mercado ecuatoriano.

Ahora bien, respecto al plazo planteado en el artículo 33 del proyecto de Reglamento bajo análisis, de 90 días; este Servicio Nacional considera que el plazo planteado es adecuado a efectos de que las entidades contratantes puedan solventar, dentro de dicho plazo, los requisitos y trámites pertinentes para ordenar los pagos derivados de contratos celebrados con el Estado.

No obstante, y en razón de la Ley y proyecto de Reglamento en mención tienen como objetivo el proteger el financiamiento de los emprendimientos, **queda latente la duda referente al evento en que la entidad contratante haya ordenado el pago de manera oportuna, pero sea el ente rector de las finanzas públicas sea quien no proceda con la entrega efectiva del pago al emprendimiento contratista.**

#### 1.2.- Protección concursal:

A partir del artículo 46 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación se regula la posibilidad de que los emprendimientos puedan acceder a una reestructuración, en caso de existir un peligro de quiebra, para facilitar un acuerdo con sus acreedores, a fin de reorganizar su emprendimiento, siempre que no hubiere sido declarado en disolución previamente.

Dentro de este procedimiento administrativo de reestructuración de emprendimientos, en la mentada Ley se han previsto en el artículo 50 varias disposiciones de protección concursal, dentro de las cuales, con implicación directa en el SNCP, los literales g) e i), disponen lo siguiente:

*“Art. 50.- Protección concursal.- La resolución de admisión a fase inicial genera, ipso iure, una protección concursal que durará hasta la suscripción del Acuerdo de Reestructuración, o en su defecto se disponga la liquidación del Emprendimiento. Durante la protección financiera concursal: [1/4] g) Todos los contratos suscritos por el deudor mantendrán su vigencia y condiciones de pago. **No podrán terminarse unilateralmente de forma anticipada, ni exigirse cumplimiento anticipado, ni hacer efectivas las garantías contratadas mientras dure la reestructuración;** [1/4] i) Si el deudor consta como proveedor del Estado debidamente registrado en el RUP, **siempre que se encuentre al día en sus obligaciones contractuales con la respectiva entidad contratante, no podrá ser eliminado ni se le privará de participar en procesos de contratación, pero sólo podrá suscribir contratos luego de aprobado el Acuerdo de reestructuración.**”* (Énfasis añadido).

En lo que respecta al literal g), resulta preciso recordar que la terminación unilateral de contratos administrativos, sin que medie un proceso judicial, es una potestad exorbitante reservada a las entidades contratantes previstas en el artículos 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública [en adelante LOSNCP]. Dicha potestad se encuentra regulada en los artículos 92, numeral 4, 94 y 95 de la Ley Ibídem; y, ante la disposición legales bajo análisis, **las entidades contratantes se verían imposibilitadas de terminar unilateralmente los contratos con aquellos emprendimientos que se encuentren en reestructuración**, lo que imposibilitaría, además, la ejecución de las garantías previstas en el Capítulo III del Título IV de la LOSNCP.

Luego, el literal i) del precitado artículo 50 prevé que **mientras los emprendimientos se encuentren al día en sus obligaciones contractuales**, no se les puede privar de participar en nuevos procedimientos de contratación, es decir, no se los podría suspender en el Registro Único de Proveedores –RUP que administra el SERCOP.

En este punto, cabe resaltar que esta disposición normativa podría traer problemas en su aplicación por

cuanto es oscura, y se puede decir que inclusive resulta contradictoria. Veamos, si una entidad contratante no puede resolver la terminación unilateral del contrato de un emprendimiento en reestructuración, ergo tampoco puede declararlo como contratista incumplido, y en tal sentido ese incumplimiento no será comunicado al SERCOP y por tanto tampoco será registrado. Entonces, para efectos prácticos del literal i), ¿cómo van a saber las entidades contratantes y el propio SERCOP, que un emprendimiento se encuentra realmente al día en sus obligaciones contractuales?

La respuesta a esa pregunta no es sencilla, ya que, en la práctica, un emprendimiento en reestructuración pudo haber dejado de cumplir sus obligaciones contractuales; sin embargo, como la entidad contratante no puede terminar el contrato unilateralmente, tampoco lo puede declarar incumplido, y ante los ojos del rector de la contratación pública, aparecerá como un contratista cumplido, de manera errónea, sin que ese estatus refleje la realidad.

En tal sentido, no se puede concebir que el ánimo del legislador de, por un lado, darle una mano a aquellos emprendimientos en situación calamitosa para que se puedan reestructurar; por otro lado, dejar en la impunidad a los incumplimientos de los contratos con el Estado, sin que el contratista incumplido tenga una correspondiente consecuencia jurídica a su omisión.

En el panorama planteado en el enunciado normativo transcrito, la imposibilidad de terminar unilateralmente un contrato, franquea la posibilidad de que un emprendimiento en reestructuración pueda seguir adquiriendo obligaciones con el Estado, que podría llegar al punto de colapsar al propio emprendimiento, afectando a la larga, al interés general.

Ahora bien, cabe destacar que a partir del artículo 56 del proyecto de Reglamento bajo análisis se regula el procedimiento de reestructuración; sin embargo, **lamentablemente no se han previsto los escenarios antes mencionados; y, por consiguiente no se regula nada referente a las implicaciones que tiene el procedimiento de reestructuración en el SNCP, principalmente en lo que respecta al manejo del Registro de Incumplimientos que administra este Servicio Nacional.**

Hubiese sido interesante, por ejemplo, regular sobre la posibilidad de que los emprendedores que vayan a aplicar al procedimiento de reestructuración, renueven o se comprometan a renovar las garantías mientras dure dicho procedimiento.

Además, toda vez que una de las formas de terminar el procedimiento de reestructuración es la disolución del emprendimiento, debería exigirse una garantía adicional que cubra este evento; o, se debería habilitar la posibilidad de que los socios del emprendimiento respondan de manera solidaria con su patrimonio personal, habilitando además que en caso de que se declare contratista incumplido a un emprendimiento que termina siendo disuelto luego de intentar su reestructuración, y se inhabilite a sus socios en el RUP.

Adicionalmente, se debió contemplar en el artículo 60 del proyecto de Reglamento que, con la resolución de admisión al procedimiento de reestructuración, se notifique al SERCOP; a efectos de que éste Servicio Nacional, en conjunto con las entidades contratantes y demás entidades de control, puedan efectuar un control o supervisión preventivos, en caso de que el emprendimiento que está accediendo a la reestructuración tenga contratos con el Estado.

Finalmente se debió considerar el reforzar los controles a través de administradores y fiscalizadores de contratos en los casos de que el contratista sea un emprendedor que haya solicitado la reestructuración. Para efectos prácticos, se los debería habilitar expresamente para que, ante la imposibilidad de terminar el contrato unilateralmente, se continúe con la imposición de multas. Y, que esta imposición de multas sea notificada al SERCOP, a efectos de que se lleve un registro de emprendimientos en reestructuración multados; lo que permitirá saber a ciencia cierta que, a menos que justifique lo contrario, ese emprendimiento no está al día en sus obligaciones contractuales. En caso de una imposición reiterada o excesiva de multas, tanto la entidad contratante como el SERCOP, podrían comunicar a la Superintendencia competente, a efectos de que este particular se considere dentro del trámite de reestructuración, para motivar una eventual cancelación del trámite y disolución del emprendimiento.

## **2.- Consignación de voto con observaciones:**

El Servicio Nacional de Contratación Pública, de conformidad con las atribuciones que le han sido conferidas en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, es el órgano responsable de asesorar en materia de implementación de instrumentos y herramientas relacionados con la contratación pública, a las entidades del Estado y a sus proveedores.

En tal virtud, y dado que el mencionado proyecto de Reglamento tiene incompatibilidades con la normativa y principios que rigen el SNCP del cual el SERCOP ejerce la rectoría, siendo el principal ejecutor de la LOSNCP, es necesario trabajar coordinadamente para que el proyecto planteado se enmarque y esté en armonía con el SNCP; por lo que, de acuerdo con lo establecido en los incisos segundo y cuarto del artículo 20 del Reglamento para el Funcionamiento del Gabinete Sectorial Económico y Productivo[1], **consigno mi voto negativo** para la validación del "Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación".

Finalmente, es preciso señalar que las atribuciones de este Servicio Nacional de Contratación Pública se limitan al ámbito de aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento de aplicación y resoluciones propias de la materia, al amparo de lo que ordena el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador. En tal sentido, las observaciones se limitan a aquellas disposiciones inherentes a la contratación pública y no a la integridad del texto final de reforma, cuya validación recae en el ámbito de competencia de otras Instituciones.

[1] Publicado en el Registro Oficial Nro. 461, de 04 de abril 2019.

<b>RESUMEN DE VOTACIÓN</b>			
<b>MIEMBRO</b>	<b>CARGO</b>	<b>INSTITUCIÓN</b>	<b>VOTACIÓN PUNTO 1</b>
Richard Martínez Alvarado	Ministro	Ministro de Economía y Finanzas	Favorable
Iván Ontaneda	Ministro	Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca	Favorable
Xavier Lazo	Ministro	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Favorable
Luis Poveda	Ministro	Ministerio del Trabajo	Favorable (Con observación)
Rosí Prado de Holguín	Ministra	Ministerio de Turismo	Favorable
Verónica Artola	Gerente General	Banco Central del Ecuador	Favorable
Marisol Andrade	Directora General	Servicio de Rentas Internas	Favorable (Con observación)
María Alejandra Muñoz	Directora General	Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador	Favorable (Con observación)
Silvana Vallejo	Directora General	Servicio Nacional de Contratación Pública	No Favorable (Con observación)
<b>Total de Votos</b>			<b>Favorable: 8</b>
			<b>No Favorable: 1</b>

<b>APROBACIÓN DE RESOLUCIONES</b>
De acuerdo a las votaciones de los miembros del Gabinete Sectorial, se aprueba con ocho votos favorables y uno no favorable el punto establecido en la convocatoria como orden del día. De esta manera y, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 del Reglamento de Funcionamiento del Gabinete Sectorial Económico y Productivo (GSEP), en el que señala que: "Las decisiones del Gabinete se tomarán por mayoría simple de votos, en caso de empate el Presidente tiene voto dirimente. (...)", el pleno del GSEP se pronuncia de la siguiente manera:

**1. Conocer y validar el “Proyecto de Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación”.**

La Secretaría del Gabinete Sectorial Económico y Productivo, elaborará la Resolución correspondiente de conformidad con señalado en el artículo 21 del Reglamento de Funcionamiento del Gabinete Sectorial Económico y Productivo; y, remitirá mediante correo electrónico las observaciones generadas por los distintos miembros del GSEP para su atención y consideración por parte de los responsables de la ejecución de la resolución.

**Mgs. José Andrés López Jaramillo  
SECRETARIO AD HOC DEL GABINETE  
SECTORIAL ECONÓMICO Y PRODUCTIVO**

**RAZÓN:** Quito, nueve de noviembre de dos mil veintiuno. El presente documento es materialización del Oficio Nro. SRI-SRI-2020-0202-OF, del 14 de julio de 2020 con sus respectivos anexos, ingresado a la Presidencia de la República con trámite Nro. PR-SGPR-2020-1990-E, suscrito por la economista Marisol Paulina Andrade Hernández, en calidad de Directora General del Servicio de Rentas Internas. El mencionado documento está compuesto por (22) veintidós hojas, el mismo que fue obtenido del Sistema de Gestión Documental Quipux.



Abg. Cynthia Alejandra López Chávez

**DIRECTORA DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y ARCHIVO  
DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**