

No. de trámite:

406764

Fecha recepción: 2021-07-26 14:16

No. de referencia:

AMWP-AN-2021-040

Fecha documento: 2021-07-26

Remitente:

**Wilma Piedad Andrade Muñoz**

wilma.andrade@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento  
con el usuario 1704653318 en:

<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

*Oficio: 1 foja  
Anexa: 13 fojas*

**OFICIO No. AMWP-AN-2021-040**

**PARA: Dra. Guadalupe Llori Abarca  
PRESIDENTA ASAMBLEA NACIONAL**

**FECHA: D.M. de Quito, 22 de julio de 2021**

**ASUNTO: PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE PAGOS EN PLAZOS JUSTOS,  
PRIMERO LAS MIPYMES**

De mi consideración:

Por medio del presente, de conformidad con el número 1 del artículo 134 de la Constitución de la República, en concordancia con el número 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica de Función Legislativa, remito a usted el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE PAGOS EN PLAZOS JUSTOS, PRIMERO LAS MIPYMES**, a fin de que, por su intermedio, se sirva dar el trámite legislativo correspondiente.

Para los efectos legales y reglamentarios, adjunto firmas de respaldo a mi proyecto de ley.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Justicia Social con Libertad,



**Wilma Andrade Muñoz**  
**ASAMBLEISTA NACIONAL**  
**IZQUIERDA DEMOCRÁTICA, LISTAS 12**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El mundo está experimentando cambios importantes a raíz de la pandemia. El lento crecimiento económico, el menor dinamismo del comercio internacional, la aceleración de la revolución digital que se encuentra modificando los patrones de consumo y de producción, representan desafíos y oportunidades para que las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) puedan encarar un nuevo estilo de desarrollo más justo y sostenible.

En Latinoamérica, el peso en el tejido productivo de las mipymes representa más del 99% de las empresas formales, generando el 61% del empleo formal, dando empleo a 6 de cada 10 personas, según un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), lo que las convierte en un actor central para garantizar la viabilidad y eficacia de la transformación generadora de una nueva dinámica de desarrollo que permita un crecimiento económico más rápido y continuo, que al mismo tiempo sea incluyente, sostenible y en beneficio de los grupos de interés o stakeholders.

En Ecuador, la realidad de las micro, pequeñas y medianas empresas no difiere del contexto regional, las mipymes representan el 99,55% del sector productivo del país, según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) del 2017, de las cuales, el segmento de mayor participación son las microempresas con un 90,78%, seguido de las pequeñas con 7,22% y las medianas con 1,55%, siendo las áreas de servicio y de comercio los sectores económicos en donde se concentran la mayoría de las actividades desarrolladas por este tipo de empresas. Por otra parte, es importante destacar que, de conformidad con el Ministerio de Comercio Exterior, solo las pymes aportan con cerca del 25% del Producto Interno Bruto (PIB) no petrolero.

Por otra parte, en el país, el Colegio de Economistas de Pichincha estima que, bajo las condiciones actuales, el 50% de las empresas de todo el país están en riesgo de quebrar. De igual manera, de acuerdo con estadísticas preliminares de la Superintendencia de Compañías, más del 60% de las quiebras o cierres durante la pandemia se han dado en el sector de las pequeñas, medianas y micro empresas. Una de las razones es que solo el 30% han logrado diversificar sus ingresos y reinventar sus negocios para enfrentar la crisis, lo que se vuelve complicado por la falta de acceso a tecnología y financiamiento.

Uno de los problemas más graves que afectan a las mipymes es la falta de liquidez para solventar los gastos administrativos y costos operativos. Las mipymes son rehenes de las conductas abusivas de las grandes empresas que imponen precios y condiciones de compra y venta que perjudican a los eslabones más débiles en las relaciones comerciales cotidianas,



tales como la postergación del cumplimiento de las obligaciones de pago, las cuales, pese a tener pactos, son pagadas con retraso, lo que deja sin liquidez suficiente a las mipymes.

Las grandes corporaciones suelen cancelar sus facturas a las mipymes, en un plazo entre 90 a 120 días después de haber realizado la entrega de la mercadería o culminación de prestación de servicios. Estas suelen usar su poder de mercado para establecer condiciones de compra y venta desventajosas para las mipymes, las cuales se han convertido en sus principales proveedores de insumos varios. La situación descrita genera que las mipymes carezcan de capital de trabajo, cuando sus respaldos financieros no les permiten sortear la falta de liquidez y que concluye con su cierre de las mipymes, puesto que presentan condiciones de difícil acceso a créditos productivos.

Por otra parte, Ecuador es conocido por tener una de las tasas más altas en Latinoamérica en cuanto a intencionalidad para emprender se trata, se encuentra por encima de Colombia y Brasil y solo Chile le supera, esto según el estudio publicado por Global Entrepreneurship Monitor en el 2020.

El emprendimiento en Ecuador presenta características similares a las de otros países en Latinoamérica, pues a nivel regional el desempleo termina siendo el principal motivo por el que las personas se ven en la necesidad de emprender. En el estudio se muestra una intención para emprender dentro de 3 años o menos por parte del 53% de la población encuestada, mientras que un 36,2% logró iniciar un negocio, pero no superó los 3 meses de operatividad, debido principalmente a la falta del cumplimiento de las obligaciones de pago de operadores económicos de mayor magnitud en el mercado.

Cuando se inicia un emprendimiento, estas empresas se ubican dentro de la clasificación de las mipymes. Pese a que existe normativa aprobada recientemente como la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, en Ecuador no existe legislación nacional que reconozca el papel relevante de las mipymes y que no considere alguna medida administrativa que permita establecer condiciones más favorables para que las mipymes gocen de estabilidad financiera ni para evitar abusos por parte de las instituciones y grandes empresas de las que son proveedoras.

En lo que respecta al sector público, hasta agosto de 2020, la deuda total a proveedores del Estado ascendía a cerca de 500 millones de dólares, de los cuales, 190 millones corresponden a atrasos con proveedores en 2019 y 300 millones de deuda con proveedores en 2020, mismas que fueron ofrecidos a pagar en bonos comerciales a un plazo de siete años. Esta penosa situación ahonda la crisis económica y la liquidez de las mipymes.

## CONSIDERANDOS

Que, el inciso segundo del número 2 del artículo 11 de la Constitución del Ecuador establece que el Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad;

Que, el inciso 1 del número 8 del artículo 11 de la Constitución de la República ordena que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas, y que el Estado genere y garantice las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio;

Que, el artículo 33 de la Constitución considera que el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado;

Que, el número 15 del artículo 66 de la Constitución reconoce y garantiza a todas las personas el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental;

Que, el número 2 del artículo 276 de la Constitución de la República señala que el régimen de desarrollo tendrá, entre otros objetivos, construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable;

Que, el artículo 283 del mismo cuerpo señala que el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios;





Que, el número 5 del artículo 304 ibídem establece que uno de los objetivos de la política comercial será impulsar el desarrollo de las economías de escala y el comercio justo;

Que, el artículo 319 de la Carta Fundamental indica que se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

Que, el mismo artículo ibídem, dispone que el Estado promoverá las formas de producción que aseguren el buen vivir de la población y desincentivará aquellas que atenten contra sus derechos o los de la naturaleza; alentaré la producción que satisfaga la demanda interna y garantice una activa participación del Ecuador en el contexto internacional;

Que, el artículo 335 de la Carta Política dispone que el Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos. El Estado establecerá los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal;

Que, el artículo 3 del Código de Comercio establece los principios por los que se deben regir las relaciones es la buena fe, entendida como conducta ética, honesta y en beneficio de los involucrados.

En ejercicio de las facultades previstas en el número 6 del artículo 120, de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional expide la siguiente:

## **LEY ORGÁNICA DE PAGOS EN PLAZOS JUSTOS, PRIMERO LAS MIPYMES**

**ARTÍCULO 1.- OBJETO.-** La ley tiene por objeto desarrollar un marco de protección para las personas naturales y jurídicas de posibles condiciones contractuales gravosas en cuanto a los plazos de pago, incorporando legalmente la obligación de pago en plazos justos.

**ARTÍCULO 2.- ÁMBITO DE APLICACIÓN.-** La presente Ley regulará la relación contractual mercantil o pública, en lo atinente al pago entre personas naturales, jurídicas, públicas o privadas.

Su aplicación rige para las grandes empresas y sus relaciones contractuales directas con micro, pequeñas y medianas empresas, calificadas por el Servicio de Rentas Internas, según la definición establecida por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y su reglamento y, entre estas últimas con las entidades del sector público.

Se excluyen del ámbito de aplicación de esta Ley:

1. Los pagos efectuados en las operaciones comerciales en las que intervengan consumidores, y que estén sujetas a las normas de protección del consumidor.
2. Las deudas sometidas a procedimientos concursales o de reestructuración empresarial, que se registrarán por lo establecido en su legislación especial.

**ARTÍCULO 3.- OBLIGACIÓN DE PAGO EN PLAZOS JUSTOS.-** Es deber de todos los comerciantes y de quienes, sin tener calidad de comerciantes, ejerzan operaciones mercantiles y, de la Administración Pública del Estado, en cualquiera de sus niveles, pagar el precio de los productos y servicios a las micro, pequeñas y medianas empresas, conforme el detalle del artículo 2, dentro del plazo de 45 días, a partir del primer año y dentro del plazo de 30 días a partir del segundo año, desde la vigencia de esta ley, contados desde la fecha de recepción de las mercancías, la terminación de la prestación de los servicios o la emisión de la respectiva factura, la que fuere primero.

**ARTÍCULO 4.- INDEMNIZACIÓN POR COSTOS DE COBRO.-** Sin perjuicio de lo dispuesto en las normas generales, cuando el contratante incurra en mora por el vencimiento del plazo de pago justo dispuesto en la presente Ley, el acreedor tendrá derecho a reclamar al deudor una indemnización por todos los costos de cobro debidamente acreditados en los que haya incurrido a causa de la mora de este, de conformidad con la tasa activa referencial emitida por el Banco Central del Ecuador vigente a la fecha de vencimiento del plazo.

En la determinación de estos costos de cobro se aplicarán los principios de transparencia y proporcionalidad respecto a la deuda principal.

El deudor no estará obligado a pagar la indemnización cuando se demuestre que, por caso fortuito o fuerza mayor, no pudo realizarse el pago dentro del plazo establecido en esta Ley. El deudor o el acreedor no podrán, en ningún caso, alegar la propia culpa, incluyendo la culpa de sus empleados o dependientes, o de sus procedimientos de facturación y pago. Las demoras imputables al acreedor interrumpirán el plazo de pago.

El proceso judicial para el cobro de la indemnización se ajustará a las disposiciones establecidas en el Código Orgánico General de Procesos y el Código Civil. En todos los casos se cargarán costos de judicializar la deuda en beneficio del acreedor, como son los honorarios de abogado y técnicos, movilización, entre otros. Los intereses correrán a partir del día en el que se emitió la factura o el documento que acredite el crédito, el que fuere primero.

La indemnización a la que se hace referencia en este artículo podrá ser sometida a métodos alternativos de solución de conflictos, en lo relacionado con la forma y los términos del pago y condonación.

Para contratos suscritos al imperio de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la máxima autoridad de la entidad contratante dispondrá el pago de la indemnización prevista en este artículo.

**ARTÍCULO 5.- CARÁCTER IMPERATIVO.-** Las disposiciones contenidas en la presente ley tendrán carácter de imperativas, y, por lo tanto, no podrán ser modificadas por