



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y
TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL

ACTA No. 151

Quito, 05 de abril de 2017

PRESIDE EL ASAMBLEÍSTA VIRGILIO HERNÁNDEZ
ACTÚA LA SECRETARIA RELATORA ABOGADA ÉRIKA INTRIAGO.

Se encuentran presentes los siguientes asambleístas:

- Virgilio Hernández
- Galo Borja
- Rocío Albán
- Ximena Peña
- Vethowen Chica
- Franco Romero
- La asambleísta Grace Moreira envió carta de excusa y delegación a su alterno Xavier Aguirre
- José Guzmán

Existe el quórum respectivo para dar inicio a la sesión No. 151 a las 09h47.

Se incorporan a la sesión la asambleísta Vannesa Fajardo a las 09h54, la asambleísta Rosana Alvarado a las 10h06 y el asambleísta Carlos Bergmann a las 12h21.

El presidente de la Comisión, dispone que por Secretaría se de lectura al orden del día, que es el siguiente:



**REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL**

- 1.- Comisiones Generales para recibir a varias autoridades concerniente al Proyecto de Ley Orgánica de Optimización y Eficiencia de Trámites.
- 2.- Tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica de Optimización y Eficiencia de Trámites.
- 3.- Tratamiento del proyecto de Código de Comercio.
- 4.- Puntos varios.

Por unanimidad es aprobado el orden del día.

Se inicia con el primer punto: 1.- Comisiones Generales para recibir a varias autoridades concerniente al Proyecto de Ley Orgánica de Optimización y Eficiencia de Trámites.

Con autorización del Presidente de la Comisión, se da paso a las comisiones generales.

El Ministro Coordinador de Seguridad, delegó al viceministro, Andrés de la Vega, quien observó el Art. 35 de la Ley Contra Incendios, y, específicamente a la eliminación de su segundo inciso, con respecto de la obtención de permiso de funcionamiento de bomberos, que constituye prerequisite para tramitar los demás permisos requeridos para ejercer una actividad económica. El funcionario explicó las dificultades que implica que la obtención de este permiso sea un prerequisite sin el cual, se pueda iniciar el trámite de otro tipo de permisos, por lo cual la eliminación propuesta busca que todos aquellos, puedan tramitarse de forma simultánea. Explicó que, el Ministerio que representa estudió tal situación, asegurando que, de ninguna manera, se compromete la seguridad, pues los locales no pueden operar sin haber obtenido todos los permisos y para ello las autoridades correspondientes, tienen las facultades para ejercer el control. Puntualizó que no se elimina el requisito y que, la ineficiencia administrativa, en la emisión y control del



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

permiso de bomberos, no puede justificar la lentitud y los perjuicios ocasionados por este prerequisite, especialmente, en el sector de la construcción. El Asambleísta Galo Borja, manifestó su preocupación respecto a este sector, en los cuales la obtención de este permiso, puede demorar hasta en un año, la transferencia de dominio. El Asambleísta Hernández, expresa su preocupación respecto a tal eliminación, sugiriendo que se podría flexibilizarla, pero que su supresión podría dejar sin piso, el cumplimiento de la obtención del permiso de bomberos. El viceministro de la Vega aclara que la obligación de obtener el permiso no se elimina, pero que suprimir su calidad de prerequisite, dinamiza la posibilidad de emprender. El Asambleísta Hernández solicita ahondar en el listado de requisitos relacionados con la seguridad que podrían ser eliminados sin comprometer su cumplimiento.

Inicia su intervención, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, Dr. Alexis Mera, quien explica que el objetivo de esta legislación es eliminar los controles previos, que genera burocracia excesiva, ineficiencia y corrupción, privilegiándose el control posterior. Indica que se ha hecho un esfuerzo por alcanzar tal objetivo a través de modificaciones reglamentarias, pero muchas de tales obligaciones constan en decretos supremos, con fuerza de ley, como es el caso del decreto de 1979, con respecto al funcionamiento de bares y locales, que requieren autorización de intendencias de la policía. Estas autorizaciones previas se han convertido en mecanismos de autogestión, lo cual es inconveniente. Sin embargo, indica su preocupación con respecto a la obtención de permiso de bomberos, pues en el territorio, este puede llegar a ser el único recurso de autogestión. La Asambleísta Rosana Alvarado, manifiesta su preocupación con respecto a la eliminación de requisitos que se relacionen con la seguridad. Frente a ello el Dr. Mera, indica que, en función del riesgo de la actividad económica, debe gradarse la obligatoriedad y periodicidad del permiso a obtenerse. A continuación, el Dr. Mera se refiere al ejercicio de control previo de concentraciones según lo dispuesto en el artículo



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

16, literal a), la Ley Orgánica de Control de Poder de Mercado, que se refiere a la obligación de obtención de autorización de la superintendencia respectiva cuando el volumen de negocios, exceda el umbral establecido por la Junta de Regulación de Política Económica y Financiera. La Asambleísta Rocío Albán, explica la dificultad de obtener ciertos permisos como los exigidos por la Secretaría de Gestión de Riesgos, que en la sierra centro, sólo tiene oficinas en Riobamba y se los exige para eventos o espectáculos domésticos. Concluye el Dr. Mera, insistiendo la conveniencia de eliminar todo tipo de controles previos, únicamente manteniéndoles en casos debidamente tasados, buscándose fuentes de financiamiento en los casos que se requieran.

Inicia la intervención el Superintendente de Control de Poder de Mercado, Pedro Páez, felicitando el proyecto de ley, que busca eliminar barreras de entrada que afectan a los productores más pequeños. Con respecto a la supresión del artículo 16 a) de la Ley Orgánica de Control de Poder de Mercado e indica que el umbral es 1200 millones. Si se considera que es poco, indica que la Junta de Regulación de Política Económica y Financiera tiene la potestad de revisar dichos umbrales. Manifiesta su oposición a la reforma por menoscabar la seguridad jurídica que brinda determinar un umbral específico. Contrario a la intención del proyecto de simplificar trámites, tal supresión implicaría introducir una nueva carga a las empresas, que deberán incurrir en costos de estudios legales y econométricos, para saber si deben notificar o no, una concentración económica, abriéndose las puertas a discrecionalidades. También indica la agilidad con que se están resolviendo los trámites de concentración, en un plazo de treinta días, con la seguridad que conlleva tener un umbral. Insiste que su capacidad operativa se vería desbordada al tener que estudiar qué casos deben someterse al trámite o no, dependiendo de su incidencia sistémica. El Dr. Mera, manifiesta que de todas maneras el umbral afecta a empresas que, sin tener participación importante en un mercado relevante, tiene que obtener tal autorización. El Superintendente indica que, la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

supresión del umbral, implicaría una preocupación y requisito adicional a las empresas, que deberán evaluar en todos los casos, si su concentración afecta o no un mercado relevante conforme a la letra b) del artículo 16 y que precisamente, eso atentaría a la seguridad de conocer con antelación a qué atenerse, lo que haría más engorroso los trámites tanto para la autoridad como los operadores económicos, en una definición que es de inicio controversial, como la definición del mercado relevante.

En este contexto, se discutieron otros aspectos como la dificultad no sólo de abrir sino de cerrar empresas, la repetición de pedido de permisos por varias autoridades, la interoperabilidad de base de datos, los requisitos a servidores públicos al iniciar o terminar su función, entre otros. En esta línea, la Asambleísta Ximena Ponce, indica que el objeto de la ley tiene que concentrarse en la facilitación de emprendimientos, por los elementos que cubre. Sin embargo, si se plantea abarcar aspectos que faciliten las relaciones con los ciudadanos también deberían cubrirse aspectos relativos a la administración pública y sus funcionarios.

Posteriormente, interviene el representante del cuerpo de bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, abogado Alexander Osorio, quien se refiere al Art. 35, numeral 2, de la Ley de Defensa contra Incendios, cuyo primer numeral, faculta el cobro de servicios, indicando que esa es su única fuente de financiamiento. La asunción de competencias de los gobiernos autónomos descentralizados implica la emisión de una norma técnica específica, lo que, en el caso del Distrito Metropolitano de Quito, conlleva una mayor responsabilidad del administrado en cumplir los requisitos. En ese sentido, indica que tal requisito es suficientemente flexible y por lo tanto la eliminación del inciso segundo, desajustaría el sentido del primer inciso, pues el control se ejerce y financia con el cobro de la tasa. De manera general, indica la importancia técnica de ejercer controles previos. Insiste que la supresión,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

provocaría un vacío jurídico, lo cual abocaría a las autoridades municipales a complementarlo, a fin de evitar discrecionalidad. Del mismo modo, manifiesta que, se reduciría la eficacia de la norma, se agravaría el incumplimiento del administrado de sus obligaciones, y se afectaría la efectividad de la tasa. Finalmente, el Asambleísta Hernández, indica que el principal elemento a discutirse es la preservación de la seguridad ciudadana, más allá de los aspectos recaudatorios. Franco Romero, manifiesta su preocupación del cumplimiento de la ley, habida cuenta de la idiosincrasia nacional de respetar la autoridad y no la ley. Indica que es imperativo el control previo.

Retoma su exposición el Superintendente Páez, haciéndose eco de las observaciones de la Asambleísta Ximena Ponce, respecto a la gran cantidad de trámites innecesarios que asfixian a los más débiles, debiendo aprovecharse el objeto de la ley, a cubrir la mayor cantidad de elementos que deben resolverse, en el marco de un Estado persecutor, que, en lugar de acompañar los procesos de control, esperan sancionar, sin tomar en cuenta la capacidad de los administrados. Ofrece hacer llegar todas sus observaciones por escrito con el acompañamiento de su equipo, a fin de que la ley sea lo suficientemente abarcativa y se consistente con su denominación.

El superintendente Páez abunda en la inconveniencia de la reforma a la Ley Orgánica de Control de Poder de Mercado mediante una completa presentación que aborda los aspectos técnicos y jurídicos principales que sustentan su argumentación, como la falta de experiencia y formación, con la consecuente indisponibilidad técnica de profesionales y firmas que puedan ofrecer de manera fundamentada asesoría empresarial en un ámbito no normado, que requiere de solvencia técnica y conlleva altos costos, que se convertirían una barrera de entrada, especialmente para los más pequeños. Indica que la OCDE, la red de autoridades de competencia, el derecho comparado actualizado, se prefieren umbrales sustentados en el valor de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

ventas, activos y volúmenes de negocios, como lo establece el umbral que se plantea eliminar.

Posteriormente se tratan puntos varios con respecto a la utilidad de la ley en corregir ciertas asimetrías que asfixian a las PYMES y al sector de la economía popular y solidaria, insistiéndose en la necesidad de convocar otros actores, como las cámaras de la pequeña industria. El Asambleísta Hernández, pide al superintendente Páez y Asambleísta Ponce hacer llegar sus observaciones por escrito.

La Secretaria Relatora, indica la presencia del delegado del Ministro Turismo, Christian Murgueytio. El Asambleísta Hernández, manifiesta la necesidad de que el Ministro de Turismo y demás autoridades que se encuentren involucradas en el proyecto de Ley, envíen sus delegados y observaciones.

Se pasa al segundo punto del orden del día, correspondiente al tratamiento del proyecto de Código de Comercio.

El Asambleísta Hernández, solicita al asesor Sebastián Espinosa, exponer las observaciones sistematizadas al libro 1, según lo manifestado por los Asambleístas en la sesión 439 de 15 de marzo de 2017 y las observaciones por escrito remitidas por los Asambleístas Betty Carrillo, Miguel Carvajal, René Caza, Mae Montaña, Verónica Guevara y la Cámara de Industrias y Producción. Los cambios aceptados al articulado fueron los siguientes:

1. Modificación de verbo en Art. 2 de “adquiere” por “tiene”:

Artículo 2.- Son comerciantes:

1. Las personas que, teniendo capacidad legal para contratar, hacen del comercio su ocupación habitual;



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

2. Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;
y,
3. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas,
que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

Se **tiene** la calidad de comerciante, aunque la actividad mercantil se ejerza por medio de apoderado, intermediario o interpuesta persona.

2. Se agrega como principio de ley, “comercio justo”:

Artículo 3.- Los principios y criterios que rigen esta ley son:

- a. Libertad de actividad comercial;
- b. Transparencia;
- c. Buena fe;
- d. Licitud de la actividad comercial; y
- e. Responsabilidad social y ambiental.
- f. **Comercio justo**

3. Consolidación de Art. 5 y 6:

Artículo 5.- En los casos no regulados expresamente, se aplicarán por analogía las normas de este Código y, en su defecto, las del Código Civil.

Artículo 6.- En todo lo no previsto o no regulado expresamente por este Código se aplicarán las disposiciones del Código Civil. Asimismo, este Código constituye norma supletoria de otras ramas especiales en cuyos actos se observe un ánimo o naturaleza mercantil.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Propuesta de artículo:

“Art. 5.- En los casos no regulados expresamente, se aplicarán por analogía las normas de este Código y, en su defecto, las del Código Civil. Asimismo, este Código constituye norma supletoria de otras ramas especiales en cuyos actos se observe un ánimo o naturaleza mercantil.

4. Costumbre mercantil:

Al discutirse, sobre el período de diez años para que una costumbre mercantil, supla el silencio de la ley, se aprueba excluir dicho plazo y se aprueba el siguiente artículo:

Artículo 7.- La costumbre mercantil suple el silencio de la ley siempre que los hechos que la constituyan sean uniformes, públicos, generalmente ejecutados en la República del Ecuador, o en una determinada localidad y sean ampliamente conocidos y regularmente observados por las partes en operaciones del mismo tipo en el tráfico mercantil del que se trate.

La existencia de una costumbre mercantil, así como el cumplimiento de los requisitos descritos en el inciso anterior deberán ser probados por quien los invoca.

5. Cambio de palabra “aludidos” por “prescritos”

“Artículo 8.- Se entiende por actividades mercantiles a todos los actos u operaciones que implican necesariamente el desarrollo continuado o habitual de una actividad organizada de producción, intercambio de bienes o prestación de servicios en un determinado mercado, ejecutados con sentido económico, **prescritos** en este Código; así como los actos en los que intervienen empresarios o comerciantes, cuando el propósito



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

con el que intervenga por lo menos uno de los sujetos mencionados sea el de generar un beneficio económico.”

6. Modificación de literal d) del Artículo 11

Artículo 11.- Se considerarán comerciantes o empresarios, y estarán sometidos por tanto a las disposiciones de este Código:

- a) Los comerciantes o empresarios, definidos como tales bajo los términos de este Código;
- b) Las sociedades que se encuentran controladas por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros y por la Superintendencia de Bancos, en función de sus actividades de interrelación;
- c) Las unidades económicas o entes dotados o no de personalidad jurídica, que desarrollen actividades mercantiles; y,
- d) Las personas naturales que se dedican a actividades agropecuarias, y que, por el volumen de su actividad, **tienen la obligación de llevar contabilidad de acuerdo con la ley.**

7. Inclusión de bienes intangibles como parte integrante de la empresa

Para el efecto se modificó el artículo 16, literal b), como consta a continuación:

Art. 16: Se entenderá que forman parte integrante de una empresa:

- a) El nombre o denominación con la que se da a conocer al público o da a conocer los productos y servicios que oferta;



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

- b) Los bienes tangibles e intangibles susceptibles de valoración económica, tales como los signos distintivos, marcas, lemas comerciales, u otros, así como los elementos constitutivos de la imagen de la empresa, que la diferencien o distingan de otras;
- c) Los activos que le permitan desarrollar su actividad mercantil;
- d) El conocimiento empleado en la actividad desarrollada;
- e) La cartera de clientes;
- f) Los derechos y obligaciones derivados de las actividades emprendidas, siempre que no provengan de contratos celebrados exclusivamente en consideración al titular de la empresa y que atañan a él como individuo particular;
- g) Las relaciones jurídicas y de hecho establecidas por el empresario para el desarrollo de la actividad empresarial; y
- h) Los establecimientos de comercio.

Posteriormente, los Comisionados discuten el pedido de assembleístas como Miguel Carvajal y Verónica Guevara, de incluir en el Proyecto de Código de Comercio, a los actores de la economía popular y solidaria, en razón de las normas de la Constitución y los actores de la economía popular y solidaria. Los Comisionados concuerdan en que tales actores y los artesanos requieren de un tratamiento especial y acuerdan analizar en mayor detalle este aspecto. El Asambleísta Hernández, suspende la sesión a las 13: 05 y la convoca para las 15:00.

REINSTALACIÓN DE LA SESIÓN No. 151

QUITO, 05 DE ABRIL DE 2017



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

PRESIDE EL ASAMBLEÍSTA VIRGILIO HERNÁNDEZ

ACTÚA LA SECRETARIA RELATORA ABOGADA ÉRIKA INTRIAGO

Siendo las 15h23, se reinstala la sesión 151, y la Secretaria Relatora, procede a constatar el quórum. Se encuentran presentes los siguientes asambleístas:

- Virgilio Hernández
- Rocío Albán
- Ximena Peña
- Vethowen Chica
- Franco Romero
- La asambleísta Grace Moreira envió carta de excusa y delegación a su alterno Xavier Aguirre.
- José Guzmán

Se incorpora a la reinstalación de la sesión el asambleísta Carlos Bergmann a las 15h40.

Se continúa con el tratamiento del tercer punto del orden del día: Tratamiento del proyecto de Código de Comercio.

Continuando con la revisión del libro primero, se aprueban las siguientes observaciones y modificaciones:

7. Se sugiere aclarar redacción de artículo 19, y se propone lo siguiente:

“Artículo 19.- La empresa es un ente susceptible de valoración económica, que, para efectos de su transferencia por acto entre vivos, o su transmisión por



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

causa de muerte, se regirá por este Código. Los métodos de valoración serán los que los involucrados decidan aplicar, salvo disposición legal en contrario.”

8. Modificación de requisitos de publicidad de los asuntos mercantiles relevantes:

En atención a las observaciones de la Cámara de Industrias y Producción, se va a modificar el artículo, por cuanto ciertos requisitos allí establecidos ya son públicos y se encuentran disponibles en bases de datos como las del Servicio de Rentas Internas y Superintendencia de Compañías. Se solicita al asesor, Sebastián Espinosa, elaborar un nuevo artículo que tome en cuenta lo indicado.

9. Se ajustan requisitos de confidencialidad para acceso a información:

Se toma nota de las preocupaciones de la Cámara de Industrias y Producción y se solicita al asesor, Sebastián Espinosa, elaborar un nuevo artículo que tome en cuenta lo indicado.

10. Se aclara redacción en lo que concierne a la obligación de los comerciantes de llevar contabilidad y se propone el siguiente artículo:

“**Artículo 29.-** Los comerciantes están en la obligación de llevar contabilidad en los términos prescritos en el ordenamiento jurídico.”

Al finalizarse la revisión del libro 1, con el artículo 38, que aborda aspectos de confidencialidad de información en procesos jurisdiccionales y arbitrales, la Secretaria Relatora pasa revista a los artículos pendientes de modificación y redacción a ser discutidos en la siguiente sesión.

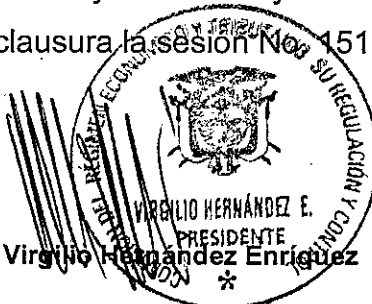
Posteriormente se pasa al tercer punto del orden del día, concerniente a puntos varios. El Asambleísta Hernández, comunica a los Comisionados que el



**REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL**

Secretario Jurídico de la Presidencia de la República ofreció remitir el veto de la Ley Orgánica para la Reestructuración de las Deudas de la Banca Pública, Banca Cerrada y Gestión del Sistema Financiero Nacional y Régimen de Valores, durante la noche. De ser ese el caso, el Asambleísta Hernández indica que debería modificarse el orden del día de la sesión del 6 abril, para tratar y votar el proyecto de veto como primer punto, en lugar del tratamiento del proyecto de Ley Orgánica de Optimización y Eficiencia de Trámites.

Al no existir puntos pendientes de tratar en la Comisión y habiendo agotado todos los del orden del día, el presidente de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, asambleísta Virgilio Hernández, clausura la sesión No. 451 a las 15h52.


Asambleísta Virgilio Hernández Enríquez
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN


Magister Érika Intriago Guerra
SECRETARIA RELATORA
