



**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA IMPULSAR LA ECONOMÍA DE LAS  
MUJERES EMPRENDEDORAS DEL ECUADOR**

Calificada como urgente en materia económica



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

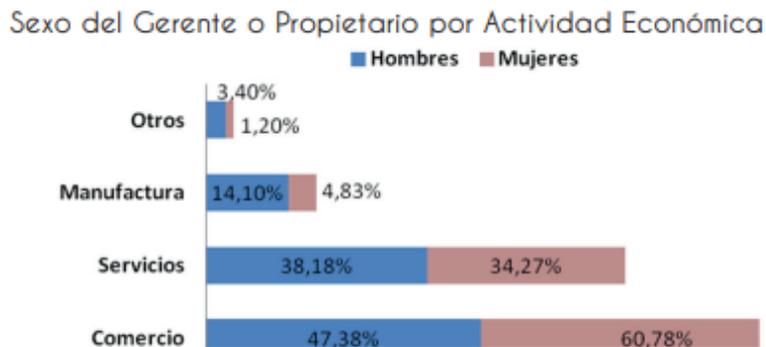
### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El empoderamiento económico de las mujeres es esencial para el desarrollo sostenible y equitativo de cualquier sociedad, ya que contribuye a la reducción de la pobreza, promueve la igualdad de género y estimula el crecimiento económico inclusivo.

En Ecuador, las mujeres desempeñan un papel fundamental en la economía, especialmente a través de los emprendimientos que son motores clave del empleo y del dinamismo económico a nivel nacional; sin embargo, persisten barreras estructurales que limitan las oportunidades económicas y su participación en mercados formales, tendiendo condiciones de desigualdad.

Para el año 2012, los datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadísticas Censos - INEC<sup>1</sup>, establecieron un crecimiento de las mujeres en el Ecuador como lideresas de negocios propios; así, de los 511.130 establecimientos económicos reportados para ese año, el total de 244.425 establecimientos reportaron como gerentes o propietarios a personas de sexo femenino.

En el mismo año, por actividad económica, se observó una mayor participación de las mujeres como propietarias de emprendimientos y/o negocios dentro de la actividad de comercio, con un 60,78%, frente a un 47,38% de establecimientos que están gerenciados por hombres, como consta en el siguiente gráfico:



Para agosto del año 2021, el Director Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, Jean Gough, manifestó que: *“La pandemia ha hecho retroceder. La pobreza, la desigualdad y el desempleo han aumentado a un ritmo sin precedentes en América Latina y el Caribe, convirtiéndonos en la región más golpeada por la pandemia y sus consecuencias”*, enfatizó que las familias ecuatorianas, en especial aquellas con niños se han visto dramáticamente golpeados en su economía, salud, educación y acceso a derechos básicos. *“Aunque ha pasado más de un año y medio desde que inició la pandemia, en Ecuador la situación sigue empeorando para estas familias”* (UNICEF, 2021).

En diciembre de 2023, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), reportó que la tasa de informalidad laboral en Ecuador, alcanzó el 55,7%<sup>2</sup> de la población ocupada; situación que tuvo repercusiones significativas en el bienestar económico y social de las mujeres.

<sup>1</sup> Fuente, según datos del Censo Nacional Económico del año 2010.

<sup>2</sup> <https://revistagestion.ec/analisis-economia-y-finanzas/el-2023-se-fue-pero-dejo-la-tasa-mas-alta-de-informalidad/>



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

En este contexto, en los últimos años, las mujeres en el Ecuador han jugado un papel cada vez más significativo en el ámbito económico, particularmente en el sector emprendedor que definido como: *“La búsqueda de generación de valor, a través de la creación o expansión de una actividad económica por medio de la identificación y explotación de nuevos productos, procesos o mercados (Ahmad y Seymour, 2008)”*, experimenta un auge, impulsado por la necesidad de las mujeres de generar fuentes de ingreso para ellas y sus familias, en un entorno desafiante en el cual los diferentes mercados catalogan estos emprendimientos como pequeños negocios, de actividades informales y/o de bajo valor agregado; enfrentando las mujeres a una serie de obstáculos que limitan su capacidad de crecimiento, acceso a fuentes mercados, fuentes financiamiento y otros necesarios como la educación financiera y empresarial.

Para el 22 de junio de 2024, el Foro Económico de la Mujer – WEF, por sus siglas en el idioma inglés (Women Economic Forum), como una de las plataformas más influyentes para el empoderamiento femenino y el desarrollo sostenible en la región, publicó en su página web<sup>3</sup>, que: *“El 42% de las mujeres pertenecen a la Población Económicamente Activa (PEA) en Ecuador, y de ellas, el 32% tiene empleo adecuado, en comparación con el 68% de los hombres (...)”*; situación que resalta la importancia de impulsar a las mujeres y sus emprendimientos en las economías locales y nacional.

Bajo estos contextos, son otros los desafíos que las mujeres emprendedoras enfrentan en el Ecuador, como:

**Acceso limitado a financiamiento:** El acceso al crédito y a recursos financieros sigue siendo uno de los principales obstáculos para las mujeres emprendedoras en el Ecuador. Las estadísticas demuestran que las mujeres enfrentan mayores dificultades para acceder a préstamos bancarios, ya sea por falta de historial crediticio, por la falta de garantías o por la percepción de que son más riesgosas para los prestamistas. Esta situación limita su capacidad de invertir en el crecimiento de sus empresas.

Para el mes de diciembre de 2023, la revista de la Red de Instituciones Financieras de Desarrollo del Ecuador - RFD, denominada “Micro Finanzas”, Edgar Carvajal, en su calidad de Presidente de RFD menciona que:

*“1. Solamente el 39% de las mujeres mayores de 15 años han accedido a una cuenta de ahorro en el Sistema Financiero ecuatoriano. Como ejemplo y con este índice, alrededor de 960 mil jefas de hogar no cuentan con este servicio, ni con los beneficios asociados a estar vinculadas a una institución financiera.*

*2. De las mujeres mayores de 15 años: solo el 41% han utilizado algún producto o servicio financiero; solamente el 9% tienen una tarjeta de crédito; y, solo el 30% poseen una tarjeta de débito.*

*4. Un dato más, de las mujeres ya vinculadas al sistema financiero, exclusivamente el 18% han logrado acceder a productos de crédito. Dato con el cual se puede apreciar las barreras y limitaciones que tienen las jefas de hogar o las mujeres*

---

<sup>3</sup> <https://www.swissinfo.ch/spa/el-42-%25-de-las-mujeres-pertenecen-a-la-poblacion-economicamente-activa-en-ecuador/81474587#:~:text=%2D%20El%2042%20%25%20de%20las%20mujeres,encuesta%20de%20la%20consultora%20Logaritmo.>



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*microempresarias que requieren de recursos para cubrir necesidades básicas del hogar, para el capital de trabajo o para el crecimiento y desarrollo de sus empresas. Este impacto negativo se multiplica, si es una microempresaria y también es jefa de hogar, situación que se observa con frecuencia al considerar el perfil de las microempresarias.”.*

En concordancia con estos datos, según datos del Banco Central del Ecuador, el 31% de las mujeres no accede a un crédito formal, y en el sector rural, tan solo el 14,4% de ellas puede beneficiarse de un préstamo<sup>4</sup>. En este sentido, la creación de fondos de garantía dirigidos específicamente a mujeres puede ser una herramienta eficaz para mitigar los riesgos percibidos por las instituciones financieras y facilitar su acceso al crédito.

Las instituciones financieras deben diseñar productos financieros que se adapten a las necesidades de las mujeres emprendedoras, especialmente aquellas que operan en la economía informal.

**Educación y capacitación:** Las mujeres emprendedoras enfrentan desafíos significativos en cuanto a educación superior y capacitación, ya que muchas de ellas no tienen acceso a estudios de tercer o cuarto nivel y/o programas de formación que les permitan adquirir habilidades de actualidad, en áreas como como mercadotecnia (marketing), administración, tecnología o finanzas.

La falta de estudios, formación y capacitación continua, limita su capacidad para gestionar de manera eficiente sus negocios y, por ende, su éxito a largo plazo, por lo que es fundamental crear formación dirigida a mujeres emprendedoras que aborden áreas clave, diseñada conforme las necesidades y horarios de las mujeres; y, tomando en cuenta sus diferentes cargas de trabajo.

Es importante destacar que el empoderamiento económico de las mujeres no debe ser visto únicamente como un tema de justicia social, sino como una estrategia de desarrollo económico que beneficia a toda la sociedad, del cual se destaca que el empoderamiento económico de las mujeres tiene un efecto multiplicador en el bienestar familiar y comunitario. Al mejorar sus condiciones económicas, las mujeres pueden ofrecer mejores oportunidades educativas y de salud para sus familias, lo que genera un impacto intergeneracional en la reducción de la pobreza y la mejora de la calidad de vida.

### I CALIFICACIÓN COMO URGENTE EN MATERIA ECONÓMICA

El presente proyecto de ley, se encuentra estructurado conforme lo dispuesto por el artículo 140 de la Constitución de la República del Ecuador, que otorga la atribución al Presidente de la República para enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica, que se encuentra determinada en función del contenido temático y normativo que: *“se referirán a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa.”.*

---

<sup>4</sup> <https://revistagestion.ec/empresas/el-57-de-personas-no-bancarizadas-en-ecuador-son-mujeres>



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Por su parte, la Ley Orgánica de la Función Legislativa en su artículo 56 se refiere a la calificación de los proyectos de ley en general y de aquellos calificados por el Presidente de la República como urgentes en materia económica, disponiendo que estos últimos, se referirán a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa; y, en su artículo 62, se refiere al segundo debate para proyectos de urgencia en materia económica disponiendo como proceso que:

*“La comisión especializada analizará y recogerá las observaciones efectuadas por los asambleístas en el primer debate del Pleno, al proyecto de ley calificado de urgencia en materia económica por el Presidente de la República. Transcurrido el plazo de cuatro días, contado a partir del cierre de la sesión del Pleno, la comisión especializada presentará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate, al que deberá adjuntarse la sistematización de todas las observaciones presentadas. La Presidenta o el Presidente, recibido el informe para segundo debate, ordenará por Secretaría General de la Asamblea Nacional, la distribución del informe a las y los asambleístas. Concluido el plazo de cuarenta y ocho horas, contado desde la distribución de los informes, la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional, lo incluirá en el orden del día del Pleno para segundo debate, en el que se aprobará, modificará o negará el proyecto de ley. El segundo debate se desarrollará, previa convocatoria de la Presidenta o del Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión. (...)”.*

Por su parte, la Corte Constitucional en su Dictamen 1-23-UE/23, ha establecido que: *“(...) en primer lugar, una norma con carácter de urgencia económica debe responder a circunstancias apremiantes que, plausiblemente, requieran de una respuesta inmediata (...)”*; por lo que, para determinar si un proyecto cumple con la característica de urgencia, nos remitiremos a los precedentes sentados en los dictámenes 1-23-UE/23 y 2-23-UE/23, que exigen el cumplimiento de: 1. *Circunstancias apremiantes*; 2. *Conexidad plausible* y 3. *Efectos económicos inmediatos correlativos*.

Para concluir que se cumplen los tres requisitos, la Corte Constitucional del Ecuador ha determinado que el proyecto pretenda enfrentar circunstancias apremiantes que, plausiblemente, podrían requerir de una respuesta inmediata por parte del Gobierno; que las medidas propuestas en el proyecto guarden una relación de conexidad plausible con y limitada a las circunstancias apremiantes; y, las medidas propuestas en el proyecto que surtan efectos inmediatos.

En este contexto, la urgencia económica del presente proyecto de Ley ha sido definida considerando los efectos adversos que han enfrentado las mujeres emprendedoras a raíz de la pandemia de COVID-19, la crisis energética y otros factores económicos que han afectado su sostenibilidad financiera y su capacidad para aportar al desarrollo económico del país.

El impacto de la pandemia ha sido particularmente severo en las mujeres emprendedoras, quienes, a menudo, lideran micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) que operan en sectores altamente vulnerables, como el comercio, la manufactura y los servicios. Diversos informes, como el de ONU Mujeres titulado *"Los impactos del COVID-19 en la autonomía económica de las mujeres en América Latina y el Caribe"* (2021)<sup>5</sup>, han señalado que las mujeres emprendedoras enfrentaron mayores desafíos durante la crisis sanitaria debido a la caída de la demanda, la falta de acceso a financiamiento y las dificultades para adaptarse a las tecnologías

---

<sup>5</sup> <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/latinamerica/undp-rblac-CD19-PDS-Number25-onumujeres-ES.pdf>



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

digitales. Datos que concuerdan con la CEPAL, que menciona que, más del 50% de las mujeres trabajadoras en la región están ocupadas en sectores informales, los cuales fueron los más afectados, lo que agravó la precarización laboral y la pérdida de ingresos<sup>6</sup>.

La recuperación económica en los diferentes momentos de la historia del Ecuador, siguen siendo desigual, enfrentando a las mujeres a mayores barreras estructurales para acceder a oportunidades que les permitan reactivar sus negocios. En este contexto, la presentación de un proyecto de ley calificado como urgente en materia económica dirigido a apoyar y fortalecer el emprendimiento femenino resulta fundamental para garantizar que las mujeres puedan participar plenamente en la economía formal.

Además de los efectos de la pandemia, la crisis de seguridad y energética ha tenido un alto impacto en los costos de producción y operación de los negocios, especialmente en sectores como la manufactura, el transporte y el comercio, donde muchas mujeres emprendedoras se encuentran activamente involucradas. El aumento de los costos de energía y combustible ha reducido los márgenes de ganancia de los negocios liderados por mujeres, lo que dificulta aún más su sostenibilidad financiera y capacidad de crecimiento.

El mayor desafío que enfrentan las mujeres emprendedoras en Ecuador es el acceso limitado a financiamiento formal, lo que impide que sus negocios puedan invertir en innovación, aumentar su productividad y competir en igualdad de condiciones con los emprendimientos liderados por hombres. Según el informe *“Inclusión Financiera de las Mujeres en América Latina y el Caribe”* de la CEPAL, las mujeres en la región tienen menos probabilidades de acceder a servicios financieros formales debido a barreras estructurales como la falta de garantías y los sesgos de género en las instituciones financieras (CEPAL, 2021)<sup>7</sup>.

A lo anterior se debe sumar el criterio apremiante que requiere una respuesta inmediata, por lo que es necesario considerar que según cifras del Banco Central del Ecuador, el tercer trimestre de 2024 el PIB del Ecuador se contrajo en 1,5%; entre los factores se encuentra que en el último trimestre hubo una reducción de ventas de insumos<sup>8</sup>. Esta situación obliga al Gobierno Nacional a tomar decisiones urgentes en materia económica para mitigar los impactos económicos, especialmente en el sector de la economía de los hogares, liderado por las mujeres emprendedoras.

Así, la urgencia ha sido definida en conexión con el concepto de necesidad, en el sentido de la premura que se le debe dar a un determinado proyecto de ley, que requiere de un trámite más expedito del que supone el procedimiento ordinario.

El objeto de la presente ley es establecer y enriquecer un marco normativo que promueva y fortalezca el empoderamiento económico de las mujeres emprendedoras en Ecuador, mediante la implementación de medidas fiscales, financieras y de inclusión económica que les permitan acceder a recursos, mercados y capacitación, y así reducir las brechas de género existentes en el ámbito económico y financiero.

---

<sup>6</sup> <https://www.cepal.org/es/comunicados/casi-50-de-los-empleos-remunerados-de-las-mujeres-son-precarios-en-la-region>

<sup>7</sup> <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1162>

<sup>8</sup> <https://www.bce.fin.ec/boletines-de-prensa-archivo/la-economia-ecuatoriana-reporto-una-contraccion-de-1-5-en-el-tercer-trimestre-de-2024>



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Este proyecto busca garantizar la sostenibilidad y crecimiento de los emprendimientos liderados por mujeres, contribuyendo a la reactivación económica del país, la reducción de la pobreza, y la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres. En particular, la ley pretende atender de manera inmediata las circunstancias apremiantes que enfrentan las mujeres emprendedoras, derivadas de los efectos económicos adversos de varias situaciones que han complicado la economía familiar, especialmente la crisis energética global, factores que han impactado gravemente en su estabilidad económica y en su capacidad para competir en condiciones de igualdad.

En este contexto, el presente proyecto de ley de Urgencia Económica, satisface los criterios previstos en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa para ser calificada como urgente en materia económica.

### II

#### Principio de Unidad de Materia

El artículo 136 de la Constitución determina los requisitos para la presentación de los proyectos de ley, entre aquellos el relacionado a la unidad de la materia.

El principio de unidad de materia tiene como finalidad la racionalización de la actividad legislativa, no solo en relación con el diseño de cuerpos normativos dotados de coherencia, sino también con la democracia deliberativa y la organización de un adecuado debate público centrado en una materia más o menos delimitada sin dispersiones inadecuadas.

La unidad de materia responde a un principio de derecho parlamentario que tiene como fin delimitar la discusión de un proyecto de ley, de tal manera que el mismo sea razonable y así dar cumplimiento al artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y a lo resuelto por la Corte Constitucional que menciona:

*“31. Respecto de la intensidad con la que debe realizarse dicho examen de proporcionalidad, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que “el juicio de constitucionalidad por presunta violación al principio de unidad de materia verificará la existencia de una relación de conexidad entre la norma cuestionada [...] y la materia respectiva, haciendo un control de intensidad intermedia que garantice las competencias legislativas en la construcción de la norma, a la vez que resguarde el principio de unidad de materia legislativa”. Esta intensidad intermedia en el examen de proporcionalidad implica que, al analizar la conexidad entre todas las disposiciones de la ley demandada, esta Corte deberá cuidarse “de no aplicar criterios tan laxos como para justificar cualquier tipo de conexidad, aun si esta no sea razonable, o aplicar criterios tan rígidos como para excluir conexidades razonables “, por lo que dicho principio” sólo resultaría vulnerado cuando un precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley que hace parte”. Por todo esto, “una concepción estricta del principio de unidad de materia no es constitucionalmente adecuada”, sino una concepción intermedia.”<sup>9</sup>*

En similar sentido, la Corte Constitucional ha resuelto reiteradamente que: *“... el principio de unidad de materia sólo resultaría vulnerado cuando el precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley de la que se hace parte.”<sup>10</sup>*

<sup>9</sup> Sentencia No. 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021. Párrafo 31.

<sup>10</sup> Sentencia No. 003-14-SIN-CC dictada dentro del caso No. 0014-13-IN y acumulados. Sentencia No. 023-15-SIN-CC dentro del caso 0006-11-IN y 0007-11-IN acumulados, entre otros.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

En suma, lo que prohíbe la Constitución es la presentación de proyectos de ley en los que se reforme una serie de disposiciones normativas que se encuentran en vigencia, sin que entre ellas exista debida conexidad en la materia, intentando así omitir el cumplimiento del requisito de remitir a la legislatura los proyectos de ley de manera separada para su trámite ordinario.

Bajo estas consideraciones, la presente propuesta de ley cumple con el principio de unidad de materia.

### III

#### Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo

El "*Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025*" establece lineamientos estratégicos para impulsar el desarrollo económico, social y territorial del país. Las medidas propuestas en este proyecto de ley de urgencia económica están alineadas con los objetivos de este plan, en particular aquellos que promueven la inclusión económica, la igualdad de género y la creación de empleo digno. Esta coherencia garantiza que el proyecto de ley no solo responda a las necesidades inmediatas de la economía, sino que también contribuya al logro de metas a largo plazo que beneficien a la sociedad ecuatoriana.

- **Objetivo 2: Impulsar las capacidades de la ciudadanía con educación equitativa e inclusiva de calidad:** El proyecto de ley también promueve la capacitación y formación profesional de las mujeres, garantizando que tengan las habilidades necesarias para acceder a empleos de calidad y desarrollar sus propios emprendimientos. La inclusión de programas de alfabetización digital y capacitación técnica está en línea con el Objetivo 2 del plan, que busca impulsar el desarrollo de capacidades en la población, especialmente en sectores vulnerables. Esto es crucial para cerrar la brecha digital de género y garantizar que las mujeres puedan aprovechar las oportunidades que ofrece la economía digital.
- **Objetivo 4: Estimular el sistema económico y de finanzas públicas para dinamizar la inversión y las relaciones comerciales:** El proyecto de ley busca incentivar la economía mediante la creación de mecanismos fiscales y financieros que promuevan la participación activa de las mujeres emprendedoras en sectores estratégicos. Esto permitirá dinamizar la inversión, fortalecer las relaciones comerciales y aumentar la productividad del país. Las mujeres, especialmente en zonas rurales, tienen un gran potencial para contribuir al crecimiento económico si se eliminan las barreras que enfrentan, como el acceso limitado a financiamiento y recursos tecnológicos. Esta medida se alinea directamente con el Objetivo 4 del Plan Nacional de Desarrollo, que busca estimular el sistema económico de manera inclusiva y sostenible.
- **Objetivo 5: Fomentar de manera sustentable la producción mejorando los niveles de productividad:** La creación de incentivos fiscales y financieros para las mujeres emprendedoras contribuye al aumento de la productividad en sectores clave de la economía ecuatoriana, como la tecnología, la agricultura y los servicios financieros. El plan destaca la importancia de mejorar la capacidad productiva del país mediante la inclusión de sectores tradicionalmente excluidos, como las mujeres. Esto permitirá aprovechar el talento y la innovación de las mujeres, generando un impacto positivo en la economía local y nacional.
- **Objetivo 6: Incentivar la generación de empleo digno:** El proyecto de ley prioriza la creación de empleo digno para las mujeres, especialmente en áreas rurales y sectores



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

donde la participación femenina ha sido históricamente baja. El acceso a empleo de calidad es fundamental para mejorar las condiciones de vida de las mujeres y sus familias. Según el "Plan Nacional de Desarrollo", la creación de empleo digno es una de las principales estrategias para reducir la pobreza y promover el bienestar social. La alineación de este proyecto de ley con el Objetivo 6 garantiza que se priorice la inclusión laboral de las mujeres en sectores estratégicos, fomentando su autonomía económica y su participación activa en la vida productiva del país.

- **Objetivo 8: Impulsar la conectividad como fuente de desarrollo económico y sostenible:** El acceso a tecnologías y a internet es una herramienta fundamental para que las mujeres emprendedoras puedan desarrollar sus negocios y acceder a nuevos mercados. El proyecto de ley fomenta la inclusión digital, garantizando que las mujeres tengan las herramientas necesarias para competir en la economía global. Esto se alinea con el Objetivo 8 del plan, que resalta la importancia de la conectividad para el desarrollo económico y la sostenibilidad.

Finalmente, es de notar que las medidas propuestas en este proyecto de ley de urgencia económica están en plena consonancia con los objetivos del "Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025". La promoción de incentivos fiscales y financieros dirigidos a mujeres emprendedoras no solo responde a la necesidad de reactivar la economía del país, sino que también contribuye a la construcción de una sociedad más justa, equitativa y sostenible, donde todos los ciudadanos, independientemente de su género, tengan acceso a las mismas oportunidades económicas y sociales.

En virtud de lo expuesto y en ejercicio de las facultades que constitucionalmente corresponden al Presidente de la República, se presenta el PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA IMPUSAR LA ECONOMÍA DE LAS MUJERES EMPRENDEDORAS DEL ECUADOR, calificada como urgente en materia económica.

### EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

#### CONSIDERANDO

- Que el numeral 5 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que, es deber del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir;
- Que el artículo 11, numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador establece que, todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, y que nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, estado civil, religión, ideología, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o por cualquier otra distinción que menoscabe sus derechos;
- Que el artículo 11, numeral 8, de la Constitución de la República del Ecuador determina que, el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas, y que será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos;



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

- Que el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el trabajo como un derecho y un deber social y económico, fuente de realización personal y base de la economía, garantizando el respeto a la dignidad de las personas trabajadoras y condiciones de trabajo saludables, justas y libremente escogidas;
- Que el artículo 66 numeral 15, de la Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza a todas las personas el derecho a desarrollar actividades económicas, de manera individual o colectiva, bajo los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental;
- Que el artículo 66 numeral 26, de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce *"el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental"*;
- Que el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador determina que, la Asamblea Nacional tendrá como atribución expedir leyes;
- Que el artículo 140 de la Constitución de la República del Ecuador determina que, el Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción;
- Que el número 11 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador atribuye la facultad al Presidente de la República para participar con iniciativas legislativas en el proceso de formación de leyes;
- Que el artículo 276 numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador dispone que, uno de los objetivos del régimen de desarrollo es: *"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 en el artículo 277 de la Constitución de la República del Ecuador señala que, para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: *"Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza"*, así como también *"Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la Ley"*;
- Que los numerales 1 y 2 del artículo 276 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que, el régimen de desarrollo tiene como objetivos mejorar la calidad de vida y aumentar las capacidades y potencialidades de la población; y, 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 277 de la Constitución de la República del Ecuador establece que, para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: *"1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza; 2. Dirigir, planificar y*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*regular el proceso de desarrollo; 3. Generar y ejecutar las políticas públicas, y controlar y sancionar su incumplimiento; 4. Producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos; 5. Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley; y, 6. Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada”;*

- Que el artículo 278 de la Constitución de la República del Ecuador, numeral 2, establece que, para la consecución del Buen Vivir, a las personas y colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad y ambiental;
- Que el artículo 283 de la Constitución de la República del Ecuador dispone 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..."*;
- Que los numerales 6 y 7 del artículo 284 de la Constitución de la República del Ecuador, mandan que, entre los objetivos de la política económica se encuentran los siguientes: *"impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales"*; y, *"mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleos sostenibles en el tiempo"*;
- Que el artículo 285 de la Constitución de la República del Ecuador establece como objetivos específicos de la política fiscal el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; la redistribución del ingreso por medio de los tributos adecuados; así como, la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente responsables;
- Que el artículo 304 de la Constitución de la República del Ecuador establece que, la política comercial del Estado deberá orientarse a garantizar la soberanía alimentaria, reducir las desigualdades internas, impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo, así como prevenir prácticas monopólicas y oligopólicas, especialmente en el sector privado, y otras que puedan afectar el funcionamiento adecuado de los mercados.
- Que el artículo 310 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que: *"el sector financiero público tendrá como finalidad la prestación sustentable, eficiente, accesible y equitativa de servicios financieros. El crédito que otorgue se orientará de manera preferente a incrementar la productividad y competitividad de los sectores productivos que permitan alcanzar los objetivos del Plan de Desarrollo y de los grupos menos favorecidos, a fin de impulsar su inclusión activa en la economía"*;
- Que el artículo 319 de la Constitución de la República del Ecuador manda que, se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas;

- Que el inciso primero del artículo 341 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia;
- Que los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 proclaman que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene derecho a invocar todos los derechos y libertades reconocidos en la Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición;
- Que el artículo 3 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, define al emprendedor, como aquellas personas naturales o jurídicas que persiguen un beneficio, trabajando individual o colectivamente. Pueden ser definidos como individuos que innovan, identifican y crean oportunidades, desarrollan un proyecto y organizan los recursos necesarios para aprovecharlo;
- Que el artículo 369 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece que las entidades financieras públicas ejercerán actividades financieras de manera sustentable, eficiente y equitativa, y que el financiamiento que otorguen deberá orientarse a la inclusión económica de mujeres, en especial madres solteras, así como a promover el acceso a recursos financieros para proyectos productivos que fortalezcan su autonomía económica y participación en la economía formal; y,

En uso de sus atribuciones legales y constitucionales, la Asamblea Nacional expide la siguiente:

### LEY ORGÁNICA PARA IMPUSAR LA ECONOMÍA DE LAS MUJERES EMPRENDEDORAS DEL ECUADOR

#### CAPÍTULO I DISPOSICIONES DIRECTIVAS

**Artículo 1.- Objeto.-** La presente Ley tiene por objeto impulsar el empoderamiento económico de las mujeres emprendedoras del Ecuador, mediante la creación de mecanismos financieros, fiscales y sociales que promuevan su acceso a recursos, capacitación y mercados, garantizando la igualdad de oportunidades en el ámbito económico.

El Estado priorizará políticas públicas y programas destinados a fortalecer los emprendimientos femeninos, garantizando su inclusión en los mercados productivos.

**Artículo 2.- Ámbito de aplicación.-** Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y de cumplimiento obligatorio, y se aplicarán en los sectores público y privado en todo el territorio nacional.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Para efectos de esta Ley, se considerarán mujeres emprendedoras formalizadas a aquellas personas naturales o jurídicas que residan de manera permanente en el Ecuador; cuenten con RUC activo y actualizado en el Servicio de Rentas Internas (SRI); tengan residencia fiscal en Ecuador; realicen actividades económicas lícitas en el país; y, consten en el registro de mujeres emprendedoras que tendrá a cargo el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca o quien haga sus veces.

**Artículo 3.- Sujetos.-** Están sujetos a las disposiciones de la presente ley todas las mujeres emprendedoras que residan permanentemente y realicen actividades económicas de emprendimiento en el Ecuador; y, todas las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, nacionales y extranjeras en el ámbito de sus competencias.

**Artículo 4.- Finalidad.-** La presente Ley tiene como finalidad establecer de forma prioritaria la protección y fortalecimiento de los emprendimientos formales liderados por mujeres, fomentando un entorno seguro y transparente que promueva su desarrollo, permanencia y sostenibilidad en el mercado.

### CAPÍTULO II REGULACIONES PARA IMPULSAR EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES EMPRENDEDORAS DEL ECUADOR

**Artículo 5.- Inclusión de las mujeres en el sistema financiero nacional.-** Las entidades que conforman los sectores financieros público, privado y popular y solidario establecerán programas que garanticen el acceso de las mujeres y mujeres emprendedoras a los servicios financieros formales; promoviendo la eliminación de barreras que dificulten su participación, en concordancia con la Política y Estrategia Nacional de Inclusión Financiera expedida por la Junta de Política y Regulación Financiera.

**Artículo 6.- Créditos preferenciales.-** Las instituciones del sistema financiero nacional, es decir de los sectores financieros público, privado y popular y solidario, establecerán líneas de crédito preferenciales para mujeres emprendedoras, con tasas de interés reducidas y plazos flexibles, garantizando en todo momento la solvencia y prudencia financiera.

Los organismos reguladores del sistema financiero nacional, en el marco de sus competencias, emitirán las directrices necesarias para facilitar el acceso a créditos destinados a proyectos de emprendimiento y asociatividad vinculados al sector financiero y a la economía popular y solidaria para las mujeres emprendedoras que cuenten con RUC activo y actualizado en el Servicio de Rentas Internas (SRI); tengan residencia fiscal en Ecuador; realicen actividades económicas lícitas en el país; y, consten en el registro de mujeres emprendedoras que tendrá a cargo el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca o quien haga sus veces.

Se prohíbe a las instituciones del sistema financiero nacional público, privado y de la economía popular y solidaria, establecer criterios discriminatorios por razón de género en la evaluación y aprobación de solicitudes de crédito. La Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria serán las entidades encargadas de supervisar el cumplimiento de esta disposición y sancionar a las entidades que la incumplan.



## **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**Artículo 7.- Simplificación de trámites y exoneración de tasas administrativas.-** El Estado, a través de las instituciones competentes, garantizará la simplificación de los trámites administrativos para la formalización de emprendimientos liderados por mujeres.

### **CAPÍTULO III REGULACIONES PARA IMPULSAR LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y CAPACITACIÓN DE LAS MUJERES EMPRENDEDORAS DEL ECUADOR**

**Artículo 8.- Ingreso y permanencia de las mujeres emprendedoras en la educación superior.-** La autoridad nacional de educación superior del Ecuador, en su calidad de rectora, definirá una política que permita el ingreso, permanencia y egreso de las mujeres emprendedoras que residan permanentemente en el Ecuador y su residencia fiscal se encuentre dentro del territorio nacional.

Para el ejercicio de este derecho, la autoridad nacional de la educación superior coordinará con las entidades de educación superior de tercer y cuarto nivel becas para mujeres emprendedoras en las carreras de mercadotecnia (marketing), administración, tecnología, finanzas, gestión empresarial, y adopción de tecnologías relacionadas.

Se garantizará el cumplimiento del principio de no regresión y progresividad de derechos y se garantizarán que los programas de educación puedan ser cursados en modalidad virtual y/o a distancia.

**Artículo 9.- Capacitación continua.-** Los organismos reguladores y las instituciones del sistema financiero nacional, es decir de los sectores financieros público, privado y de la economía popular y solidaria, establecerán planes, programas y proyectos de capacitación continua para mujeres emprendedoras con el propósito de potenciar sus competencias, fomentar la sostenibilidad de sus emprendimientos y garantizar su acceso a herramientas que impulsen su desarrollo económico y social, en concordancia con la Política y Estrategia Nacional de Inclusión Financiera expedida por la Junta de Política y Regulación Financiera.

El Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional -SECAP, será la entidad encargada de coordinar con los organismos reguladores del sistema financiero nacional el desarrollo de los planes, programas, proyectos y cursos capacitación continua y por competencias laborales, así como jornadas de certificación por competencias laborales dirigidos a mujeres emprendedoras que deberán ser ejecutados por el SECAP y contratados por los organismos rectores de acuerdo con el tarifario aprobado por el ente rector de las finanzas públicas para el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional.

Las instituciones del sistema financiero nacional, es decir, los sectores financieros público, privado y de la economía popular y solidaria crearán, implementarán e impartirán por lo menos una vez al año, programas de capacitación financiera para mujeres emprendedoras, en coordinación con el Consejo Nacional para el Emprendimiento e Innovación.

### **DISPOSICIONES GENERALES**

**PRIMERA.-** El Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca fomentará alianzas y mecanismos de cooperación para promover programas de capacitación y financiamiento dirigido a mujeres emprendedoras, involucrando a cámaras de comercio,



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

industrias y organizaciones no gubernamentales, de acuerdo a sus competencias y a la disponibilidad de recursos económicos.

**SEGUNDA.-** El Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP, implementará mecanismos de preferencias, para que los contratistas del Estado contraten en su personal proveedores o subcontratistas a madres solteras con hijas y/o hijos menores a 18 años.

### DISPOSICIONES REFORMATARIAS

**PRIMERA.-** Refórmese el artículo 4 de la Ley Orgánica para Impulsar la Economía Violeta de la siguiente manera:

*“Art. 4.- Participación económica.- El sector ejecutivo establecerá incentivos para impulsar la participación de las mujeres en los diferentes sectores económicos y sociales, tanto en el ámbito público como privado, incluyendo los espacios laboral, profesional, empresarial, directivo, político y de emprendimiento, promoviendo su desarrollo económico en igualdad de condiciones.”.*

**SEGUNDA.-** Inclúyase al final del artículo 6 de la Ley Orgánica para Impulsar la Economía Violeta lo siguiente:

*“El Estado deberá adoptar medidas para garantizar el acceso de las mujeres al empleo, al emprendimiento y a la participación económica en igualdad de condiciones, asegurando el desarrollo de sus habilidades y capacidades en los distintos espacios productivos, con especial atención a las mujeres emprendedoras formalizadas y aquellas en situación de vulnerabilidad.*

*Asimismo, promoverá incentivos y políticas públicas que impulsen la inclusión de las mujeres emprendedoras en los sectores productivos, fomentando su autonomía económica y social.”.*

**TERCERA.-** Refórmese el literal h) del artículo 369 del Código Orgánico Monetario y Financiero de la siguiente manera:

*“h) Promover la inclusión económica de primeros emprendedores, mujeres, madres solteras, personas en movilidad humana, personas con discapacidad, jóvenes y otros integrantes de grupos de atención prioritaria.”*

**CUARTA.-** Inclúyase al final del artículo 12 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación lo siguiente:

*“El RNE incluirá un apartado específico para las mujeres emprendedoras formalizadas, entendidas como aquellas personas naturales que cuenten con RUC activo y actualizado en el Servicio de Rentas Internas (SRI); tengan residencia fiscal en Ecuador; realicen actividades económicas lícitas en el país. Este registro tendrá por objetivo identificar y priorizar a este grupo dentro de las políticas de apoyo, financiamiento y capacitación establecidas en la presente Ley.*

*El Ministerio rector de la Producción, previa la emisión del registro correspondiente, requerirá los datos necesarios para validar el cumplimiento de los requisitos establecidos.”.*



## **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** En un plazo máximo de 180 días contados desde la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo, emitirá el reglamento necesario para su implementación; en coordinación con los ministerios rectores de la producción, economía y finanzas, inclusión económica, educación y otros relacionados.

**SEGUNDA.-** En un plazo no mayor a 180 días desde la publicación del Reglamento de esta Ley en el Registro Oficial, el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, en coordinación con el Ministerio de Inclusión Económica y Social, implementarán un plan nacional para informar a las mujeres emprendedoras sobre los beneficios, incentivos y mecanismos previstos en esta Ley.

**TERCERA.-** El Ministerio de Inclusión Económica y Social en un plazo no mayor a 180 días desde la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, coordinará con el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, la ejecución de un programa específico para capacitar a las mujeres beneficiarias el bono de desarrollo humano en el impulso de emprendimientos formales vinculándolas a los beneficios de esta ley.

**CUARTA.-** La Junta de Política y Regulación Financiera, en un plazo no mayor a 180 días desde la publicación de esta Ley en el Registro Oficial revisará la Política Nacional de Inclusión Financiera y la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera emitida con Resolución No. JPRF-P-2023-080 de 25 de septiembre de 2023; y, demás regulaciones expedidas para crédito y micro crédito, con el fin de ajustarlas a esta normativa e innovar nuevos productos bancarios en los términos previstos en esta Ley.

### **DISPOSICIÓN FINAL**

Esta Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.