

La regulación del emprendimiento en Venezuela: avances y retos

Diego Thomás Castagnino*

RVDM, EE nro. 4, 2025, pp. 23-59

Resumen: El presente artículo examina el marco jurídico del emprendimiento en Venezuela, su evolución reciente y los retos que enfrenta su consolidación institucional. A partir del análisis de la Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprendimientos (2021), su reforma de 2024 y la proliferación de leyes estatales, se identifican los principales avances en materia de formalización, simplificación administrativa, incentivos fiscales y digitalización. El estudio se apoya en la comparación con los modelos de Colombia y España, referentes regionales en la implementación de políticas integrales de emprendimiento. Se concluye que, aunque la normativa venezolana ha evolucionado hacia un sistema más inclusivo y dinámico, persisten desafíos vinculados con la coordinación interinstitucional, el acceso al financiamiento, la estabilidad económica y la sostenibilidad del ecosistema emprendedor.

Palabras clave: Emprendimiento, marco normativo, política pública, innovación, formalización, desarrollo económico.

The Regulation of Entrepreneurship in Venezuela: Progress and Challenges

Abstract: This article examines the legal framework governing entrepreneurship in Venezuela, its recent evolution, and the challenges it faces in achieving institutional consolidation. Based on the analysis of the Law for the Promotion and Development of New Enterprises (2021), its 2024 amendment, and the emergence of regional entrepreneurship laws, it identifies the main advances in formalization, administrative simplification, tax incentives, and digitalization. The study also draws comparisons with Colombia and Spain, both regional benchmarks in the implementation of comprehensive entrepreneurship policies. The research concludes that although Venezuelan regulation has evolved toward a more inclusive and dynamic system, significant challenges remain regarding inter-institutional coordination, access to financing, economic stability, and the long-term sustainability of the entrepreneurial ecosystem.

Keywords: Entrepreneurship, legal framework, public policy, innovation, formalization, economic development.

Autora invitada

* Doctor en Derecho *Cum Laude*, Universidad Católica Andrés Bello - Venezuela (UCAB). Abogado, UCAB. Abogado, Universidad Internacional de La Rioja - España. Máster en Derecho de la Empresa, y Máster en Negocio Bancario, Universidad de Alcalá - España. Especialista en Derecho Mercantil, Universidad Central de Venezuela (UCV). Magíster en Educación Universitaria, Universidad del Istmo - Guatemala. Profesor de pre y postgrado UCV y UCAB. Árbitro del CACCC y del CEDCA. Miembro Fundador y Director General de la Sociedad Venezolana de Derecho Mercantil. Miembro de la Asociación Venezolana de Arbitraje, Club Español e Iberoamericano del Arbitraje, Latin American International Arbitration, ALARB y CIARB. Email: diego.castagnino@gmail.com

La regulación del emprendimiento en Venezuela: avances y retos

Diego Thomás Castagnino*

RVDM, EE nro. 4, 2025, pp. 23-59

SUMARIO:

INTRODUCCIÓN. 1. Contexto y fundamento jurídico del emprendimiento en Venezuela. 2. Principales innovaciones del marco jurídico del emprendimiento. 2.1. Reconocimiento expreso del emprendimiento como actividad económica formal previa a la constitución de una sociedad mercantil. 2.2. Simplificación registral. 2.2.1. Crítica a la obligación de adoptar un tipo societario del Código de Comercio transcurridos tres años. 2.2.2. La controversia sobre la “personalidad jurídica” del emprendimiento. 3. Impacto jurídico y económico. 3.1. La descentralización normativa: ecosistemas estatales. 3.2. Valoración doctrinal y desafíos de articulación. 4. Evaluación comparada y propuestas de perfeccionamiento normativo. 4.1. Chile: simplificación y ventanilla única. 4.2. Colombia: formalización progresiva y educación financiera. 4.3. Perú: inclusión financiera y categorización empresarial. 4.4. Brasil: marco unificado de microemprendimiento individual (MEI). 4.5. España: un marco jurídico y fiscal favorable al emprendimiento innovador. 5. Diagnóstico y propuestas para modelo venezolano actual. 5.1. Unificación digital del registro de emprendedores. 5.2. Clarificación de incentivos tributarios. 5.3. Creación de un régimen de formalización escalonada. 5.4. Fortalecimiento del financiamiento y la capacitación. 5.5. Hacia un modelo integral de emprendimiento sostenible. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el emprendimiento ha dejado de ser un fenómeno espontáneo para convertirse en una categoría jurídica y económica reconocida dentro del derecho público y del derecho mercantil venezolano. Su regulación expresa comenzó con la promulgación de la Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprandi-

* Doctor en Derecho *Cum Laude*, Universidad Católica Andrés Bello - Venezuela (UCAB). Abogado, UCAB. Abogado, Universidad Internacional de La Rioja - España. Máster en Derecho de la Empresa, y Máster en Negocio Bancario, Universidad de Alcalá - España. Especialista en Derecho Mercantil, Universidad Central de Venezuela (UCV). Magíster en Educación Universitaria, Universidad del Istmo - Guatemala. Profesor de pre y postgrado UCV y UCAB. Árbitro del CACCC y del CEDCA. Miembro Fundador y Director General de la Sociedad Venezolana de Derecho Mercantil. Miembro de la Asociación Venezolana de Arbitraje, Club Español e Iberoamericano del Arbitraje, Latin American International Arbitration, ALARB y CIARB. Email: diego.castagnino@gmail.com

mientos (En adelante: Ley de Emprendimientos), publicada en la Gaceta Oficial N.º 6.656 Extraordinario del 15 de octubre de 2021¹, norma que representó un hito en la política económica nacional al institucionalizar un marco de apoyo a las iniciativas productivas de pequeña escala. La posterior Reforma de 2024 (En adelante: Reforma), publicada en Gaceta Oficial N.º 6.842 Extraordinario del 16 de septiembre de 2024, consolidó un tránsito normativo orientado a la formalización progresiva, al reconocimiento de los emprendedores como actores económicos y a la integración de la innovación dentro de la planificación estatal.

En paralelo, diversos estados de la República —como Lara, Miranda, Guárico, Yaracuy, Sucre, Apure y Anzoátegui— han dictado leyes propias que complementan el marco nacional, configurando una estructura descentralizada de fomento y financiamiento. Este proceso ha estado acompañado por políticas públicas como la creación de la plataforma *Emprender Juntos*, el Registro Nacional de Emprendedores (RNE) y programas de capacitación impulsados por la banca pública y privada. A la fecha, las autoridades no han aclarado de manera oficial si la plataforma denominada *Emprender Juntos* es el Registro Nacional de Emprendedores al que hace referencia el artículo 16 de la Ley de Emprendimientos o si se trata de cuestiones diferentes.

El propósito de este trabajo es analizar la regulación venezolana del emprendimiento desde una perspectiva integral, evaluando tanto sus avances jurídicos e institucionales como los retos estructurales que persisten en su implementación. Para ello, se revisa el contexto nacional, se examinan los principales instrumentos normativos y se desarrolla un análisis comparado con Colombia y España, dos jurisdicciones que han logrado consolidar modelos exitosos de política emprendedora. La investigación se enmarca en el derecho económico contemporáneo y adopta una metodología jurídico-descriptiva y comparativa. Más allá de comentar la legislación vigente, busca ofrecer una visión crítica y propositiva que permita comprender cómo la regulación puede convertirse en un instrumento eficaz de transformación productiva y desarrollo sostenible.

1. Contexto y fundamento jurídico del emprendimiento en Venezuela

La trayectoria venezolana en materia societaria ofrece un antecedente directo de la actual política de fomento al emprendimiento. Con la reforma de 1955 del Código de Comercio se incorporó la Sociedad de Responsabilidad Limitada (S.R.L.),

¹ Asamblea Nacional, Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprendimientos, Gaceta Oficial Ext. n.º 6.656, 15 de octubre de 2021, art. 3, <https://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/leyes/ley-para-el-fomento-y-desarrollo-de-nuevos-emprendimientos-20211116202828.pdf>.

concebida para facilitar la asociación de pequeños comerciantes y profesionales bajo un régimen de responsabilidad limitada, reduciendo las barreras de entrada frente a la sociedad anónima. Esta figura buscaba flexibilizar la constitución de pequeñas y medianas empresas y favorecer sus emprendimientos. Sin embargo, la falta de actualización de los límites legales del capital social terminó desplazándola en la práctica. De allí que autores como Pecchio Brillembourg² y Chang De Negrón³, propongan su recuperación como vehículo idóneo para la formalización de unidades productivas emergentes, en consonancia con los objetivos de la Ley de Emprendimientos y su Reforma de 2024.

Por otro lado, el ordenamiento venezolano no contempla la figura de las sociedades unipersonales en el momento de su constitución, lo que limita considerablemente las opciones de los emprendedores individuales que desean desarrollar su actividad económica bajo una forma societaria. El Código de Comercio exige la concurrencia de al menos dos socios para constituir cualquier sociedad mercantil, permitiendo la existencia de un único socio solo de manera sobrevenida, como resultado de un proceso de transformación o concentración de acciones o cuotas. Esta posibilidad constituye una solución artificiosa y engorrosa, alejada de las necesidades reales de los emprendedores, quienes suelen requerir estructuras jurídicas flexibles y de rápida constitución. La alternativa tradicional ha sido la firma personal, pero esta no genera una persona jurídica distinta del comerciante ni confiere limitación de responsabilidad. En consecuencia, el patrimonio personal del empresario se confunde con el de su negocio. En la práctica, la firma personal cumple únicamente una función de publicidad registral, al acreditar ante el Registro Mercantil que una persona natural ejerce el comercio, sin ofrecer las ventajas organizativas y patrimoniales propias de las sociedades mercantiles.

Ante la imposibilidad de constituir nuevas sociedades de responsabilidad limitada —derivada de la falta de actualización del límite legal del capital social máximo, fijado en una cifra irrisoria por efecto de los procesos inflacionarios que ha atravesado el país—, la inexistencia de sociedades unipersonales y la ineficiencia de las firmas personales, el emprendimiento en Venezuela carecía, antes de la promulgación de la ley original, de un marco jurídico específico. Las micro y pequeñas iniciativas operaban en la informalidad, enfrentando barreras burocráticas para constituirse

² Isabella Pecchio Brillembourg, “Sobre la naturaleza de las sociedades de responsabilidad limitada y su capital social. Una propuesta para su recuperación y uso”, *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, N° 4 (2020): 431-481, especialmente 479, http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RVDM/4/RVDM_2020_4_431-481.pdf

³ Kimlen Chang De Negrón, “Abogando por el resurgimiento de la S.R.L. (Reflexiones sobre la capacidad del Saren de fijar su capital social)”, *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, N° 4 (2020): 37-54, https://www.sovedem.com/_files/ugd/de1016_d6cc9989a73e49a58963eeef2dddeccd.pdf

como personas jurídicas y acceder al financiamiento. La Ley de Emprendimientos buscó revertir esa situación al establecer un Registro Nacional de Emprendedores, incentivos fiscales temporales y programas de capacitación. No obstante, las deficiencias en su reglamentación y la falta de coordinación interinstitucional limitaron su eficacia inicial. De esta manera, la regulación venezolana en materia de emprendimiento ha avanzado hacia la formalización, aunque todavía enfrenta desafíos relevantes en materia de coordinación institucional, acceso al financiamiento y estabilidad normativa.

Desde la perspectiva macroeconómica, la reforma contribuye a estimular la economía de base y la generación de empleo no dependiente. En efecto, “[e]l emprendimiento con el pasar del tiempo, ha causado impacto positivo en la generación de nuevas empresas, provoca la creación de empleos y eficiencia productiva, para lograr mayor competitividad en mercados internacionales, por esto, cumple un papel primordial en el crecimiento económico de los países, pero necesita diferentes maneras de financiación adecuadas a sus necesidades”⁴. En este sentido, la experiencia venezolana, aunque incipiente, apunta hacia una estrategia de diversificación que busca reducir la dependencia de sectores extractivos.

En el plano dogmático, la regulación del emprendimiento debe entenderse como una expresión del principio de libertad de empresa y de la autonomía de la voluntad, pilares del derecho mercantil venezolano. Estos principios permiten que las partes ajusten las condiciones de su actividad económica conforme a sus intereses y necesidades, dentro de los límites impuestos por el orden público y las buenas costumbres. En consecuencia, el marco normativo del emprendimiento debe preservarse como un espacio de libertad y experimentación jurídica, evitando una sobrerregulación que convierta la innovación en un trámite.

El emprendimiento constituye, en esencia, una manifestación de la autonomía individual y la capacidad creadora del comerciante, expresada en su libertad para innovar y asumir riesgos. En este sentido, el marco normativo que lo regula debe concebirse como un sistema que acompaña la iniciativa privada, más que como un instrumento de dirección o control. Como se ha sostenido con anterioridad⁵, el derecho debe entenderse como un fenómeno evolutivo que emerge de las prácticas, costumbres y acuerdos voluntarios entre individuos, lo que implica reconocer que la verdadera innovación jurídica surge del intercambio espontáneo en el mercado y no exclusivamente de la intervención legislativa.

⁴ María E. Saldarriaga, Willington Benítez Chará y Eduardo Andrés Concha Cerón, “Las dos caras del emprendimiento: formal e informal”, *Agala* 12(2): 223.

⁵ Ver: Diego Tomás Castagnino, “El análisis económico del derecho desde la Escuela Austriaca y sus implicaciones en el derecho mercantil contemporáneo”, *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, No. 14 (2025): 41.

Desde esta perspectiva, el emprendimiento venezolano puede considerarse la expresión contemporánea de ese orden espontáneo que impulsa el desarrollo económico desde abajo hacia arriba, desafiando los modelos normativos centralizados y reivindicando la primacía de la iniciativa privada sobre la planificación estatal.

Desde el punto de vista constitucional, la regulación del emprendimiento debe observar el principio de reserva legal como garantía democrática de legitimidad y estabilidad normativa. El tratamiento previo de este tema en estudios anteriores⁶ revela que el principio constitucional de reserva legal se refiere a una orden constitucional de que determinadas materias deban ser reguladas exclusivamente por normas sancionadas por el órgano legislativo. Se trata de una verdadera garantía del orden democrático, que procura proteger el principio de representatividad de la ciudadanía en el poder legislativo.

De esta forma, cualquier normativa orientada al fomento del emprendimiento debe emanar de una ley formal dictada por el Parlamento, preservando la separación de poderes y evitando la discrecionalidad administrativa. Solo así puede garantizarse que la promoción de la libertad económica se enmarque en un régimen jurídico previsible, respetuoso de la autonomía privada y de la voluntad de los emprendedores.

No puede prescindirse de la consideración de que la articulación entre el régimen venezolano de emprendimiento y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas es un aspecto que merece atención. En efecto, la realidad actual exige leer cuerpos normativos como la Ley de Emprendimientos a la luz de la visión de desarrollo que orienta al sistema internacional, especialmente observando que “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible [...] establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental”⁷, de modo que el reconocimiento del emprendimiento como categoría jurídica y económica en Venezuela no es solo una respuesta a la coyuntura interna, sino también un intento de insertar la política económica nacional en un paradigma de sostenibilidad, inclusión y visión de largo plazo, aunque como veremos más adelante también presenta deficiencias importantes.

⁶ Diego Tomás Castagnino, “El principio de la reserva legal en materia mercantil”, *Revista de la Facultad de Derecho*, No. 75 (2020–2021): 415

⁷ Naciones Unidas, *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (Santiago: CEPAL, 2018), p. 5.

Desde una perspectiva regional, la Agenda 2030 es presentada como “una oportunidad histórica para América Latina y el Caribe” porque incorpora prioridades como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad y el crecimiento económico inclusivo con trabajo decente⁸. El tejido emprendedor que la legislación venezolana busca promover, particularmente a través de la formalización de iniciativas de pequeña escala y de la creación de instrumentos de financiamiento y acompañamiento técnico, puede entenderse como una de las palancas internas para aprovechar esa oportunidad y corregir, desde abajo, las brechas estructurales de empleo, innovación y productividad que afectan al país.

En consecuencia, los Objetivos de Desarrollo Sostenible no operan únicamente como un catálogo de metas abstractas, sino que “son una herramienta de planificación y seguimiento para los países, tanto a nivel nacional como local”⁹, lo que implica que instrumentos como la Ley de Emprendimientos, las leyes estatales y los programas asociados al Registro Nacional de Emprendedores deberían ser diseñados y evaluados con indicadores alineados con los ODS, en especial los vinculados con trabajo decente y crecimiento económico, innovación, reducción de desigualdades y fortalecimiento institucional. Ello refuerza la idea de que el emprendimiento no es un fin en sí mismo, sino un componente de una estrategia más amplia de desarrollo sostenible.

Finalmente, la lectura del emprendimiento venezolano en clave de Agenda 2030 permite resaltar su dimensión transversal. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, “que incluye 17 Objetivos y 169 metas, presenta una visión ambiciosa del desarrollo sostenible e integra sus dimensiones económica, social y ambiental”¹⁰, por lo que el ecosistema emprendedor regulado en Venezuela debería contribuir simultáneamente a la generación de ingresos, a la inclusión social de grupos históricamente excluidos —como mujeres, jóvenes y migrantes retornados— y a la transición hacia modelos productivos menos intensivos en carbono. En este sentido, la consolidación de un marco normativo coherente, previsible y coordinado para el emprendimiento se convierte en condición de posibilidad para que el país participe de manera efectiva en esa agenda orientada a la dignidad y la igualdad de las personas.

⁸ *Idem.*

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Ibid.*, 7.

2. Principales innovaciones del marco jurídico del emprendimiento

La Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprendimientos representó un punto de inflexión en la política jurídica venezolana orientada a la promoción de la actividad emprendedora, sentando las bases para reconocer institucionalmente al emprendedor como sujeto económico. Esta ley declara la creación de herramientas de simplificación administrativa basada en tecnologías de la información y la comunicación, incentivos fiscales y financiamiento especializado, con el propósito de consolidar un ecosistema normativo capaz de acompañar el ciclo de vida completo del emprendimiento, desde su gestación hasta su madurez empresarial.

Con la creación de una ley especial en materia de emprendimiento, Venezuela sigue el modelo de Colombia (Ley 2069 de 2020)¹¹ y de España (Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes)¹². De esta manera, la regulación venezolana avanza hacia una concepción multinivel del emprendimiento, donde el derecho mercantil, el derecho tributario y las políticas de innovación convergen en un mismo sistema jurídico-funcional. Su impacto trasciende el plano normativo al buscar crear condiciones reales de sostenibilidad para los nuevos actores económicos, atendiendo a la necesidad de reducir la informalidad y de articular los esfuerzos dispersos entre niveles de gobierno.

Frente a este escenario, las principales innovaciones del marco jurídico del emprendimiento se agrupan en seis ejes: (i) el reconocimiento expreso del emprendimiento como actividad económica formal aun antes de su constitución societaria; (ii) la simplificación de trámites administrativos basada en tecnologías de información y comunicación; (iii) la ampliación de los incentivos tributarios; (iv) la creación de un fondo nacional de financiamiento y asistencia técnica; (v) la promoción de incubadoras y aceleradoras de negocios; y (vi) la instauración de mecanismos de seguimiento y evaluación de resultados. Cada uno de estos componentes traduce en disposiciones normativas concretas la aspiración de formalizar, digitalizar y transparentar el proceso de desarrollo empresarial, configurando un marco más coherente con las exigencias contemporáneas de competitividad y gobernanza económica.

¹¹ Ley 2069 de 2020, por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia, *Gestor Normativo - Función Pública* (diciembre de 2020), <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160966>.

¹² Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 306 (22 de diciembre de 2022). Referencia: BOE-A-2022-21739. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-21739>.

2.1. Reconocimiento expreso del emprendimiento como actividad económica formal previa a la constitución de una sociedad mercantil

La Ley de Emprendimientos reconoce al emprendimiento como actividad económica formal aun antes de completar su inscripción ante el registro mercantil. Este reconocimiento se materializa mediante la inscripción del emprendedor en el Registro Nacional de Emprendimientos, el cual otorga personalidad jurídica al emprendimiento con arreglo al artículo 16 de la Ley de Emprendimientos y le habilita para mantener relaciones jurídicas con la Administración (tributaria, crediticia y de fomento) y sujeta al emprendedor a un mínimo estatuto de cumplimiento (identificación fiscal, emisión de comprobantes, conservación de registros básicos y reportes estandarizados).

El diseño responde a la racionalidad de una formalización gradual al preservar el núcleo de garantías de la empresa organizada, pero se reducen las barreras de entrada para la etapa exploratoria del negocio. La clave técnica consiste en separar con nitidez los planos, así el registro especial de emprendimiento otorga personalidad jurídica al emprendimiento y lo dota de un estatus formal que le permite operar con beneficios condicionados y obligaciones proporcionales a la entidad de sus operaciones. La eficacia de esta innovación depende de tres elementos: plazos perentorios para “graduar” hacia figura societaria; reglas claras de recaptura de beneficios ante incumplimientos; y un esquema de contabilidad simplificada que asegure trazabilidad sin trasladar cargas desproporcionadas.

2.2. Simplificación registral

El principio de interoperabilidad aplicado a la relación entre el Registro Nacional de Emprendimientos y el Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREN) tiene el potencial de transformar la constitución societaria en un flujo único de datos. La información aportada en la etapa provisional (identidad, domicilio fiscal, rubro, evidencias de actividad) pre-aprueba el expediente de constitución, de forma que la transición al régimen mercantil se limitaría a actos de verificación, otorgamiento e inscripción. Jurídicamente, la interoperabilidad exige (i) estándares de datos y taxonomías comunes; (ii) reconocimiento de firmas y sellos electrónicos; (iii) reglas de gobernanza de la información (finalidad, minimización, seguridad, auditoría) y un régimen de responsabilidades por tratamiento indebido. En términos operativos, una adecuada implementación del principio de interoperabilidad reduce costos de transacción, tiempos de apertura y errores de digitación; en términos institucionales, es necesario concretizar deberes por ejemplo imponiendo acuerdos sobre

tiempos de respuesta, contingencias y continuidad operativa interinstitucionales. Su éxito debe medirse por el tiempo medio de constitución (días/horas), el porcentaje de expedientes sin subsanaciones y la disponibilidad del servicio.

En todo caso, la Ley de Emprendimientos introdujo ajustes sustantivos que fortalecen el tránsito desde la informalidad hacia la formalización mercantil. El cambio más relevante de la Reforma de 2024 fue la extensión de la vigencia del registro en el RNE de dos a tres años, tras los cuales el emprendedor deberá formalizar su empresa ante el Registro Mercantil, so pena de incurrir en ilícitos tributarios formales, materiales y penales previstos en la legislación tributaria. Esta reforma representa un hito en la política de progresiva formalización, pues otorga tiempo para la maduración de proyectos y su eventual conversión en pequeñas y medianas empresas.

Durante dicho período de tres años, el emprendimiento goza de beneficios fiscales y acceso a programas de financiamiento, pero también adquiere la obligación de evolucionar hacia una figura mercantil formal al término del plazo. Este diseño introduce un concepto de formalización gradual, coherente con el proceso que atraviesa el emprendedor desde la fase experimental de su proyecto hasta etapas posteriores de consolidación formal.

El Derecho Mercantil moderno debe favorecer el tránsito natural de la economía informal hacia la empresa organizada, reduciendo los costos jurídicos de acceso al mercado. Así, la reforma de 2024 consolida un puente jurídico entre el emprendimiento y la sociedad mercantil, aproximando la realidad venezolana a modelos de avanzada, aunque la mera declaración legislativa resulta insuficiente para la concreción de cambios estructurales comprobables, pues debe venir acompañada de acciones concretas de los actores involucrados para traducirse en resultados positivos en la formalización de los sujetos del tráfico jurídico mercantil.

2.2.1. Crítica a la obligación de adoptar un tipo societario del Código de Comercio transcurridos tres años

La reforma de 2024 prolonga la vigencia del registro en el RNE de dos a tres años, transcurridos los cuales el emprendimiento debe transformarse en una sociedad mercantil tradicional conforme al Código de Comercio¹³. Esta disposición busca promover la formalización, aunque el legislador desaprovechó la oportunidad de crear una figura societaria propia del emprendedor individual, más flexible y adaptada a la escala de las microempresas.

¹³ Código de Comercio de Venezuela, Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 475 (Caracas: 21 de diciembre de 1955), arts. 201.

El Código de Comercio de 1955 sigue anclado en un modelo decimonónico que exige al menos dos socios para constituir una sociedad mercantil (arts. 201 y 212), permitiendo la unipersonalidad solo sobrevenida mediante concentración de cuotas o acciones. Ello fuerza al emprendedor a recurrir a “socios nominales” o estructuras ficticias para cumplir con la formalidad, práctica que distorsiona la transparencia societaria y vulnera el principio de veracidad registral.

Desde la perspectiva del derecho comparado, esta rigidez contrasta con las tendencias modernas del derecho societario latinoamericano y europeo. En Uruguay, por ejemplo, la Ley 19.820 de 2019 creó la Sociedad por Acciones Simplificada (SAS), que puede ser unipersonal desde su constitución y se constituye íntegramente por medios digitales ante la Auditoría Interna de la Nación. La SAS uruguaya permite la limitación de responsabilidad, flexibilidad en la estructura y agilidad en la toma de decisiones, convirtiéndose en el vehículo preferido de *startups* y profesionales independientes. De manera análoga, Colombia (Ley 1258 de 2008), Argentina (Ley 27.349 de 2017) y México (Reforma a la Ley General de Sociedades Mercantiles de 2016) admiten sociedades unipersonales simplificadas con personalidad jurídica plena desde su inscripción.

En este contexto, el modelo venezolano impone al emprendedor una transición forzosa hacia tipos societarios tradicionales que no responden a las necesidades de capital, gobernanza ni escala del emprendimiento moderno. La política legislativa debió haber introducido una sociedad simplificada o unipersonal con régimen de responsabilidad limitada, capital mínimo flexible y constitución digital, alineada con los principios de la *Ley Modelo de la CNUDMI sobre Sociedades Simplificadas* (2021). De no hacerlo, el sistema perpetúa una brecha entre la formalización administrativa y la empresarial, desincentivando la evolución natural de los proyectos incubados bajo el RNE.

2.2.2. La controversia sobre la “personalidad jurídica” del emprendimiento

El artículo 4 de la Ley de 2021, ratificado por la reforma, dispone que “los emprendimientos adquieren personalidad jurídica con su inscripción en el Registro Nacional de Emprendimiento”. Esta redacción plantea una incongruencia con el sistema mercantil venezolano.

En el ordenamiento vigente, la personalidad jurídica mercantil se adquiere solo con la inscripción en el Registro Mercantil, conforme a los artículos 212 y 215 del Código de Comercio, que establecen la existencia legal de la sociedad a partir

de su registro y publicación. El RNE, en cambio, es un registro administrativo, no constitutivo de personas jurídicas, sino habilitante para acceder a programas y beneficios públicos.

Si se interpretara literalmente el artículo 4, los emprendimientos registrados adquirirían una personalidad jurídica *sui generis*, diferente de la mercantil y carente de un régimen de responsabilidad, de capital, de órganos de administración y de publicidad material. Esto generaría inseguridad jurídica en sus relaciones con terceros, pues no está claro si pueden ser sujetos plenos de derechos y obligaciones patrimoniales, ni cómo responderían frente a acreedores o al fisco.

El artículo 4 no podría otorgar personalidad jurídica plena, sino un reconocimiento formal o administrativo de la actividad económica, que habilita al emprendedor para actuar ante el Estado, emitir facturas, abrir cuentas bancarias y acceder a financiamiento, sin convertirlo en una persona jurídica independiente. Esta lectura armoniza la ley con los principios del Código de Comercio y con la jurisprudencia venezolana que reserva la personalidad jurídica a las entidades inscritas en el Registro Mercantil. En efecto, la jurisprudencia de la Sala de Casación Social ha establecido, siguiendo a Morles, una distinción entre la existencia de la sociedad y el inicio de su personalidad jurídica, al indicar que "[l]a sociedad mercantil nace con el acuerdo de voluntades (contrato), como nacen con él las restantes convenciones de orden consensual (...) pero la personalidad jurídica sólo se adquiere con el cumplimiento de las formalidades indicadas en la Ley"¹⁴.

El artículo 4 de la Ley de Emprendimientos ha sido recientemente criticado por Rondón Haaz en su discurso de incorporación como Individuo de Número a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Sobre esta disposición, observa el jurista, en referencia directa a la Ley de Emprendimiento, que:

[S]u texto legal atribuye personalidad jurídica al emprendimiento y no a las personas emprendedoras, lo que resulta difícil de entender, pues si aquellas son personas, no tiene sentido atribuirse a quien ya la tiene. Por otra parte no se preceptúan los otros atributos de la personalidad como patrimonio, nombre y domicilio, además de no indicarse los requisitos formales de constitución, sobre todo si se tiene presente la actividad registral que causa y requiere. Si se llegara al entendimiento que dicha atribución es al emprendedor o a los emprendedores, hay espacio para preguntarse: ¿Se trata de una nueva y distinta persona como lo son los socios en las sociedades?¹⁵

¹⁴ TSJ-SCS 5/5/2011 (Exp. 2010-001247). Véase Diego Tomás Castagnino, *Decisiones del Tribunal Supremo de Justicia en materia Mercantil (2000-2020)* (Caracas: abediciones, 2021), 35

¹⁵ Pedro Rondón Haaz, *Discurso de incorporación del Doctor Pedro Rondón Haaz como Individuo de Número al sillón 16 de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales* (Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2025), 32.

Rondón Haaz también alude directamente a las consecuencias que produciría, en términos prácticos, la omisión de registro especial por parte de los emprendedores en lo atinente a su régimen de responsabilidad. En este sentido apunta que “la no inscripción en el nombrado Registro Especial ocasiona la responsabilidad ilimitada de los emprendedores por causa de su ejercicio del derecho a aprender, quedando sometido a las reglas e instituciones correspondientes a la naturaleza de su emprendimiento, que puede ser de variada *natura*”¹⁶.

La omisión del legislador en precisar las consecuencias jurídicas del registro en el RNE representa una de las debilidades más notorias del marco jurídico del emprendimiento en Venezuela. Sin delimitación expresa del alcance de esa “personalidad”, existe el riesgo de crear un régimen híbrido que confunde la formalización del emprendedor ante la Administración con la adquisición de personalidad jurídica por parte del emprendimiento.

2.3. Incentivos tributarios ampliados (ISLR e IVA)

La ampliación de incentivos tributarios persigue suavizar la curva de caja en la fase de inversión y aprendizaje. Desde la técnica tributaria, se trata de beneficios condicionados a la permanencia en el registro, al cumplimiento formal y, cuando proceda, a umbrales de ingresos o activos; ello alinea los incentivos con la transición hacia el régimen general. Para garantizar integridad, resultan indispensables las cláusulas de recaptura ante incumplimiento; las reglas de vinculación para partes relacionadas y los libros y comprobantes mínimos (aun simplificados) que aseguren trazabilidad. La coordinación vertical con tributos estatales y municipales es fundamental para evitar superposiciones o “zonas grises”. El desempeño debe evaluarse con indicadores de ampliación de base, costo fiscal de la exoneración frente a formalización neta, y tasa de supervivencia post-beneficio (12/24/36 meses).

La legislación nacional también se apoya en normas complementarias como la Ley Orgánica de Coordinación y Armonización de las Potestades Tributarias de los Estados y Municipios (LOCAPTEM), publicada en la Gaceta Oficial N.º 6.755 Extraordinario del 10 de agosto de 2023, que limita al 1% de los ingresos brutos la carga impositiva municipal aplicable a emprendimientos y ordena la creación de un régimen simplificado de tributos¹⁷. Asimismo, la Resolución del Ministerio de

¹⁶ *Ibid.*, 33.

¹⁷ Artículo 43. A los fines de favorecer la creación de un ecosistema favorable al desarrollo de los nuevos emprendimientos, establecidos de conformidad con la ley especial que rige la materia, no podrá exceder del uno por ciento (1 %) de ingresos brutos anuales obtenidos por las y los contribuyentes. Los municipios procurarán establecer un régimen tributario simplificado para los emprendimientos, a los fines de favorecer y promover la inclusión formal de los pequeños agentes económicos, fortalecer un estado generalizado de cultura tributaria y reducir la evasión fiscal.

Economía y Finanzas publicada en la Gaceta Oficial N.º 6.783 Extraordinario del 29 de diciembre de 2023 desarrolló las tablas máximas de valores tributarios, incorporando un Apéndice IV con el Régimen Simplificado para Emprendimientos.

El tope del 1% de los ingresos brutos aplicable a emprendimientos y la creación del Régimen Simplificado para Emprendimientos (IAE) constituyen un cambio estructural en la relación entre el emprendedor y el fisco. Desde la perspectiva económica, esta política tributaria cumple una doble función: por una parte, incentiva la formalización, al reducir la carga inicial sobre los pequeños negocios, y, por la otra, amplía la base fiscal, al incorporar contribuyentes que antes permanecían en la informalidad.

En la práctica, el *Global Entrepreneurship Monitor 2024 Global Report* revela que la situación del emprendimiento en Venezuela muestra avances en algunos aspectos, pero también refleja muchas dificultades. El Fondo Monetario Internacional (FMI) previó que el país crecerá un poco más de 2 por ciento en 2024, con una mejora moderada en 2025. En ese contexto, las cifras oficiales indican que desde octubre de 2021 se han registrado y certificado cerca de 1,4 millones de nuevos emprendedores. De ellos, el 64 por ciento son mujeres¹⁸.

A pesar de ese dinamismo, las condiciones para emprender en Venezuela siguen siendo muy frágiles. El índice NECI, que mide el ambiente para el emprendimiento en distintos países, le asignó al país una puntuación de 3,5 en 2024, un leve aumento respecto al año anterior. Sin embargo, como otras naciones mejoraron más rápido, Venezuela bajó al puesto 55 entre 56 países evaluados¹⁹. Dentro de las áreas medidas por el *Global Entrepreneurship Monitor 2024 Global Report*, algunas como el acceso al mercado y el respaldo cultural a quienes emprenden recibieron notas aceptables. También se evaluó de manera regular la educación empresarial después de la escuela y la infraestructura física. No obstante, la mayoría de los factores clave, como el acceso a financiamiento, la seguridad jurídica, el respaldo del gobierno y la conexión con la investigación científica, obtuvieron calificaciones muy bajas²⁰.

En particular, Venezuela ocupó el último lugar en cuatro indicadores fundamentales, ambos relacionados con el financiamiento, las políticas públicas sobre impuestos y burocracia, y el traspaso de conocimientos desde la investigación hacia

¹⁸ Global Entrepreneurship Monitor, *GEM 2024 Global Report* (Londres: Global Entrepreneurship Research Association, 2024): 203, <https://www.gemconsortium.org/file/open?fileId=51621>

¹⁹ *Idem*.

²⁰ *Idem*.

el mundo empresarial²¹. Aunque hubo algunos puntos positivos, como una valoración media del acceso de las mujeres a recursos y el interés por la sostenibilidad, los expertos concluyen que el Estado sigue sin brindar un apoyo suficiente a los nuevos negocios²².

La actividad emprendedora también se redujo durante el último año. El porcentaje de adultos que están empezando o gestionando un negocio bajó de uno de cada cuatro a solo uno de cada ocho²³. También cayó notablemente la cantidad de negocios consolidados. Menos de uno de cada cincuenta adultos mantiene un negocio establecido en 2024, la cifra más baja entre todos los países estudiados²⁴. La mayoría de quienes inician un emprendimiento lo hacen porque no encuentran otra forma de generar ingresos. Nueve de cada diez emprendedores afirman que empezaron su negocio porque escasean los empleos²⁵.

Sin embargo, muchas personas mantienen el deseo de emprender. Más del 80 por ciento cree tener las habilidades necesarias para hacerlo, y el 60 por ciento percibe buenas oportunidades en su entorno. Aun así, un tercio no se anima a emprender por miedo al fracaso²⁶. Las expectativas de crecimiento son bajas: solo uno de cada diez emprendedores espera poder contratar a seis o más personas en los próximos cinco años.

No obstante, la sostenibilidad del emprendimiento en Venezuela dependerá de la capacidad de las entidades locales para mantener un equilibrio fiscal, evitando distorsiones derivadas de la multiplicidad de incentivos estatales y municipales. El marco regulatorio del emprendimiento configura un entramado coherente que vincula el fomento, la formalización, la tributación y el financiamiento, evidenciando la consolidación de una política pública transversal de emprendimiento que parece quedarse sólo en el papel cuando se trata de medidas concretas y eficaces.

²¹ *Idem.*

²² *Idem.*

²³ *Idem.*

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

2.4. Fondo Nacional para el Desarrollo de emprendimientos (crédito y asistencia técnica)

El Fondo introduce un instrumento financiero-técnico que no pretende sustituir al crédito privado, sino catalizarlo mediante garantías parciales, créditos blandos y servicios de asistencia técnica (plan de negocios, contabilidad, cumplimiento, propiedad intelectual, marketing digital). Su diseño institucional debe prever un órgano rector con mandato explícito, comités de inversión con criterios objetivos y líneas especializadas (innovación, emprendimiento femenino, cadenas agro, exportación). Las condicionalidades inteligentes —desembolsos vinculados a hitos verificables, como formalización, generación de empleo o ventas declaradas— favorecen el uso eficiente de recursos. La convergencia con la banca pública y privada, así como con programas de garantías, reduce el costo de capital y mejora la bancabilidad de proyectos. La Circular SIB-II-GGR-GNP-05551 (11 de agosto de 2022) de la Superintendencia de Bancos (SUDEBAN) exige el certificado RNE como requisito indispensable para otorgar créditos a personas naturales emprendedoras, alineando la política bancaria con la formalización legal.

La consolidación del ecosistema emprendedor requiere también mecanismos de financiación colaborativa que complementen la acción del Estado. En este sentido, el capital riesgo constituye un instrumento idóneo para canalizar ahorro privado hacia proyectos emergentes, aportando tanto recursos como conocimiento técnico y redes de negocio. Como se ha sostenido²⁷, el capital riesgo contribuye con el desarrollo de la economía de un país, al direccionar el exceso de ahorro y conocimientos técnicos de los inversionistas a determinadas empresas o proyectos, generando fuentes de trabajo, profesionalizando actividades e introduciendo nuevos bienes y servicios al mercado. Este tipo de financiamiento, al igual que las incubadoras y aceleradoras reconocidas por la ley, favorece la creación de alianzas público-privadas y fortalece la sostenibilidad financiera del emprendimiento.

En otro orden de ideas, se debe indicar que la Providencia SNAT/2024/000102 del SENIAT introdujo la facturación electrónica obligatoria, que permite la trazabilidad de operaciones y mejora la transparencia fiscal, (G.O. N.º 43.032 del 19 de diciembre de 2024), a la vez que, facilita la trazabilidad fiscal de los pequeños negocios. La digitalización no solo simplifica el cumplimiento, sino que integra a los emprendedores al sistema tributario en tiempo real, garantizando un mayor control

²⁷ Diego Tomás Castagnino, “El capital riesgo como fuente de financiación empresarial en Venezuela”, *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, No. 4 (2020): 70.

del ciclo económico. Ambos instrumentos refuerzan la idea de que la formalización jurídica debe ir acompañada de inclusión financiera y tecnológica, pilares del emprendimiento sostenible.

2.5. Reconocimiento y articulación de servicios de incubación

La Ley de Emprendimientos refuerza el acompañamiento institucional al establecer que el órgano rector brindará apoyo metodológico y logístico para facilitar el establecimiento de servicios de consultoría, “industria de soportes” y centros de incubación en todo el territorio nacional, con la finalidad de acompañar el desarrollo de nuevos emprendimientos (art. 21). Esta previsión se articula con la Red Nacional de Emprendimiento como espacio abierto de participación entre órganos y entes del Estado, emprendedoras, emprendedores y organizaciones con vocación de apoyo (art. 22).

Desde la técnica legislativa, sería conveniente completar este marco con instrumentos de certificación voluntaria de prestadores (estándares mínimos de gobernanza, gestión de datos y propiedad intelectual, inclusión), así como con esquemas de cofinanciamiento competitivos y reportes de desempeño (tasas de graduación, inversión levantada, empleo y ventas), a fin de reducir asimetrías de información y alinear incentivos público-privados sin caer en dependencias o conflictos de interés. Estas medidas propositivas se insertan en una concepción policéntrica del derecho mercantil, donde fuentes privadas y públicas co-producen normas y prácticas eficientes, bajo autorregulación supervisada.

2.6. Mecanismos de seguimiento y evaluación de impacto

La Ley de Emprendimientos atribuye al órgano rector (Ministerio competente en materia económica y financiera) funciones de diseño, coordinación y gestión del ecosistema emprendedor (arts. 13 y 14) y exige poner a disposición un informe nacional de permisos (art. 19). Aunque no establece de forma expresa un reporte anual de impacto, la técnica legislativa y las mejores prácticas de rendición de cuentas aconsejan institucionalizar reportes periódicos de resultados que incluyan metas, indicadores verificables y microdatos anonimizados, así como cláusulas de revisión periódica —por ejemplo, bianual— que permitan ajustar incentivos y programas sobre la base de evidencia empírica.

La adopción de estos mecanismos no solo fortalecería la transparencia administrativa y la eficiencia en el uso de los recursos públicos, sino que además se alinearía con los principios del buen gobierno corporativo, extendidos al ámbito público:

responsabilidad, rendición de cuentas, equidad, integridad y transparencia. El seguimiento del desempeño de la ley permitiría incorporar metodologías de gobernanza basada en datos, consolidando un modelo de gestión pública orientado a resultados y no únicamente a la ejecución presupuestaria.

Asimismo, la publicación periódica de reportes de impacto facilitaría la participación ciudadana y académica, al abrir la información sobre el desempeño del ecosistema emprendedor a investigadores, gremios y asociaciones empresariales. Ello fomentaría un entorno de colaboración interinstitucional y control social informado, donde las universidades y centros de investigación puedan contribuir con evaluaciones independientes.

Desde una perspectiva ética y de derecho económico, la institucionalización de estos mecanismos contribuiría a la construcción de confianza pública y al fortalecimiento de la seguridad jurídica, factores imprescindibles para atraer inversión y consolidar una cultura emprendedora sostenible. En definitiva, el seguimiento y la evaluación no deben concebirse como una formalidad burocrática, sino como herramientas estratégicas de aprendizaje institucional que retroalimentan la calidad normativa y garantizan que la política de emprendimiento cumpla su objetivo final de transformar la innovación en desarrollo económico y bienestar social.

3. Impacto jurídico y económico

Desde la perspectiva jurídica, la Ley de Emprendimientos constituye un hito en la transición del emprendedor informal hacia la formalidad mercantil, al reconocer —por primera vez en el ordenamiento venezolano— una categoría jurídica intermedia que permite la actuación económica bajo amparo normativo antes de la constitución de la sociedad mercantil. Este reconocimiento configura un nuevo estatuto jurídico-administrativo del emprendedor, caracterizado por la obtención de un registro provisional y temporal que otorga visibilidad ante la Administración Pública y habilita el acceso a programas de fomento e incentivos fiscales. El diseño responde a la lógica de la formalización progresiva, inspirada en modelos de *soft incorporation*, mediante la cual el sujeto económico transita gradualmente desde la informalidad hacia la plena personalidad jurídica mercantil. En consecuencia, la reforma amplía el espectro de sujetos legitimados para participar en el tráfico jurídico, reduce los costos de cumplimiento asociados a la constitución de sociedades mercantiles y pretende generar un entorno normativo más inclusivo. No obstante, el reto jurídico principal radica en asegurar que esta formalidad administrativa no se convierta en un limbo regulatorio, sino en una etapa transitoria dotada de incentivos claros y límites temporales, evitando tanto la desnaturalización del régimen societario como la competencia desleal frente a las empresas plenamente constituidas.

El éxito del marco regulatorio dependerá de su capacidad para generar previsibilidad y estabilidad normativa, condiciones indispensables para la inversión y la confianza empresarial. En efecto, el derecho debe permitir anticipar las consecuencias de las acciones; su valor radica en ser una predicción confiable y no un mero mandato susceptible de cambiar²⁸. Si las normas se modifican con frecuencia o carecen de claridad sobre sus efectos —como ocurre con la ambigüedad respecto a la personalidad jurídica conferida por el Registro Nacional de Emprendimiento—, se erosiona la función de garantía del derecho y se desalienta la formalización. La estabilidad normativa no es un valor retórico, sino un componente estructural de la economía de mercado que constituye un presupuesto indispensable para el desarrollo económico.

Desde el punto de vista económico, la norma busca transformar el emprendimiento en motor de crecimiento y diversificación productiva, incentivando la formalización fiscal, el acceso al crédito y la inclusión financiera. Al permitir que los emprendimientos registrados accedan a instrumentos de financiamiento público y privado, la ley promueve la ampliación de la base contributiva, la bancarización de nuevos actores económicos y la reducción del sesgo de informalidad estructural que ha caracterizado al mercado venezolano.

En términos macroeconómicos, esta transición puede favorecer la reconstrucción del tejido empresarial, incrementar la recaudación tributaria por ampliación de la base —sin necesidad de elevar tasas impositivas— y estimular la innovación mediante la competencia formal. Sin embargo, estos efectos se ven condicionados por variables exógenas que exceden el ámbito de la norma, entre las cuales destacan la persistente inflación, la inestabilidad cambiaria, las restricciones de acceso a divisas y la falta de seguridad jurídica en materia de inversiones constituyen factores que pueden limitar el impacto efectivo de las disposiciones de fomento. El derecho económico comparado demuestra que la eficacia de las leyes de emprendimiento no depende exclusivamente del texto legal, sino de la coherencia sistémica entre marco normativo, entorno macroeconómico e instituciones de apoyo.

Desde una óptica estructural, la modernización del marco de emprendimiento debe acompañarse de una reforma integral del derecho mercantil venezolano, que actualice sus instrumentos financieros y societarios. Ya en 2020 se advirtió, por ejemplo, que el Decreto-Ley de Fondos y Sociedades de Capital de Riesgo debe ser reformado, con el objetivo de hacerlo más operativo, menos restrictivo y para

²⁸ Diego Tomás Castagnino, “El análisis económico...”, 35-56.

darle más espacio a la libre autonomía de la voluntad de las partes²⁹. La observación conserva plena vigencia hoy. Sin un entorno regulatorio que incentive la inversión privada y la cooperación empresarial, la Ley de Emprendimientos corre el riesgo de convertirse en un esfuerzo aislado, incapaz de generar un impacto económico sostenido.

Además, el capital riesgo debe entenderse como un contrato de colaboración empresarial, donde las partes comparten el interés común de la prosperidad del negocio, combinando temporalidad inversora con proyección de largo plazo para el receptor del financiamiento. Esta concepción cooperativa coincide con la filosofía del emprendimiento moderno, que ve en la asociación estratégica un instrumento de eficiencia económica y creación de valor social.

La experiencia comparada en América Latina —particularmente en Colombia, Chile y México— confirma que las políticas de fomento solo alcanzan resultados sostenibles cuando se insertan en ecosistemas de inversión y gobernanza estables. En Colombia, la Ley 2069 de 2020 redefinió el emprendimiento como política de Estado, con instrumentos de financiamiento, educación y compras públicas inclusivas³⁰; en Chile, la Ley N.º 20.659 de 2013 simplificó la constitución de sociedades por medios electrónicos, reduciendo tiempos y costos³¹; y en México, la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa consolidó un sistema permanente de apoyo técnico y crediticio³².

En estos países, el fortalecimiento de las redes de incubadoras, aceleradoras y fondos de capital semilla, junto con la digitalización de trámites administrativos, ha reducido la mortalidad empresarial y mejorado la productividad de las micro y pequeñas empresas. En cambio, cuando la formalización no se acompaña de condiciones macroeconómicas previsibles y de acceso real a crédito y tecnología, los incentivos se agotan en el corto plazo y los emprendimientos retornan a la informalidad.

En este sentido, la Ley de Emprendimientos venezolana constituye un avance jurídico necesario, pero no suficiente. En efecto, a través de ella se crea el andamiaje normativo para integrar al emprendedor en el sistema económico formal, pero su impacto estructural dependerá de la consistencia interinstitucional, la estabilidad

²⁹ Diego Tomás Castagnino, "El capital riesgo..."

³⁰ Ley 2069 de 2020, "Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia", Diario Oficial N.º 51.544 (Bogotá: 31 de diciembre de 2020).

³¹ Ley N.º 20.659, "Simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales", Diario Oficial de la República de Chile (8 de febrero de 2013).

³² Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Diario Oficial de la Federación (México, 30 de diciembre de 2002).

de las reglas económicas y la capacidad estatal de evaluación y ajuste. La ley, por sí sola, puede facilitar la transición legal hacia la formalidad, pero solo un entorno económico previsible permitirá que esa formalización se traduzca en productividad, innovación y sostenibilidad empresarial.

Debemos recordar que, la estabilidad del orden jurídico mercantil se encuentra íntimamente ligada al respeto del procedimiento legislativo y a la previsibilidad de las normas que rigen la actividad económica. Respetar el orden de producción de las leyes es respetar la separación de los poderes públicos, lo cual viene a ser un termómetro de la calidad democrática de un país³³.

En consecuencia, la consolidación de un ecosistema emprendedor sostenible exige seguridad jurídica, entendida no solo como protección del derecho de propiedad o de la libertad de empresa, sino también como previsibilidad en la producción normativa. Cualquier alteración o delegación indebida de competencias erosiona la confianza de los agentes económicos e inhibe la inversión privada, elementos esenciales para el éxito de la política de emprendimiento.

El legislador venezolano enfrenta el desafío de diseñar un marco de fomento al emprendimiento que respete la libertad de empresa y la autonomía de la voluntad, sin incurrir en un exceso de tutela estatal. El papel del Estado debe ser el de garante de reglas generales y abstractas, no el de protagonista en la microgestión de la actividad económica ni en la supresión de la libre autonomía de la voluntad³⁴.

La experiencia internacional demuestra que los ecosistemas emprendedores más dinámicos se construyen sobre un derecho mercantil flexible y policéntrico, donde la creatividad empresarial se desenvuelve dentro de reglas predecibles, pero no asfixiantes. En consecuencia, la política venezolana de fomento al emprendimiento debería orientarse hacia la simplificación regulatoria y la reducción de cargas administrativas, priorizando la libertad económica como condición indispensable para la innovación.

3.1. La descentralización normativa: ecosistemas estatales

El desarrollo legislativo venezolano en materia de emprendimiento no se ha limitado al ámbito nacional. Diversos estados han aprobado leyes propias que adaptan los principios de la Ley de Emprendimientos a sus realidades territoriales, consolidando una red de ecosistemas subnacionales.

³³ Diego Tomás Castagnino, "El principio de la reserva...", 405

³⁴ Diego Tomás Castagnino, "El análisis económico..."

La Ley de Innovación y Emprendimiento del Estado Apure³⁵, publicada en la Gaceta Oficial del Estado Apure N.º 125, Ordinario, de fecha 4 de junio de 2024, se presenta como un desarrollo estatal de la Ley de Emprendimientos, combinando el discurso de la “independencia económica”, la diversificación productiva y el “Plan de la Patria” con un esquema institucional bastante denso para una economía regional frágil. La ley reproduce la lógica del RNE y crea, además, registros estatales propios (REMPREN y REINNOVA), atribuyéndoles un rol importante en la formalización del emprendimiento, al punto de reconocer personalidad jurídica durante un lapso de hasta dos años, lo que consolida al emprendimiento como categoría jurídica transitoria y potencialmente precaria antes del salto al régimen empresarial ordinario, aunque al igual que ocurre con otras leyes estatales en disposiciones análogas, debe tomarse en cuenta la Reforma de 2024 que extendió el mencionado lapso de dos a tres años mediante la modificación del artículo 17. La norma promete simplificación de trámites, incentivos tributarios, acceso preferente a compras públicas y articulación con municipios bajo la sombrilla de la Ley de Coordinación y Armonización Tributaria; sin embargo, al mismo tiempo multiplica instancias (Secretaría de Desarrollo Económico, Dirección de Innovación y Emprendimiento, Estado Mayor estatal y estados mayores municipales, red estatal, etc.), con fuerte concentración de poder en el Ejecutivo regional y escasos contrapesos para la selección de beneficiarios y la gestión de exoneraciones fiscales. El riesgo práctico es que el emprendedor de a pie siga enfrentándose a una superposición de registros, requisitos y espacios de interlocución —nacionales, estatales y municipales— donde la discrecionalidad política puede pesar más que criterios objetivos de viabilidad económica, lo que tensiona la proclamada “simplificación” y genera incertidumbre regulatoria en lugar de un entorno claro y estable para la actividad productiva.

La Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprendimientos del Estado Lara³⁶, publicada en la Gaceta Oficial del Estado Lara, Gaceta Ordinaria N.º 25.392 de 22 de mayo de 2024, se presenta como un desarrollo estatal de la Ley Nacional de Nuevos Emprendimientos, reproduciendo su lógica de ecosistema, registro y vigencia limitada del emprendimiento antes de su migración al régimen mercantil ordinario. En este sentido, destacan tres elementos: (i) la construcción de una institucionalidad propia —el Consejo Estatal de Emprendimiento— con fuerte presencia de órganos del Poder Ejecutivo y representantes sectoriales, pero sin contrapesos claros en materia de manejo de información y selección de beneficiarios; (ii)

³⁵ Ley de Innovación y Emprendimiento del Estado Apure (Gaceta Oficial del Estado Apure N.º 125, Ordinario, 4 de junio de 2024).

³⁶ Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprendimientos del Estado Lara (Gaceta Oficial del Estado Lara, Gaceta Ordinaria N.º 25.392, 22 de mayo de 2024).

la reafirmación del Registro Nacional de Emprendimientos como puerta de entrada a la personalidad jurídica y la fijación de un plazo máximo de dos años para que el emprendimiento se transforme en empresa formal inscrita en el Registro Mercantil, norma que colide con el artículo 17 de la Ley de Emprendimientos a partir de la Reforma de 2024 que extendió este plazo de dos a tres años; y (iii) la promesa de incentivos tributarios, simplificación de trámites, acceso preferencial a compras públicas y uso de espacios privados como vitrinas para productos de emprendedores, todo lo cual luce positivo en el papel pero exige coordinación real con municipios, banca pública y privada, y con la normativa de armonización tributaria para no convertirse en un catálogo de buenas intenciones difícilmente exigible. La fuerte inserción discursiva en el “Plan de la Patria”, el “método de las 4F” y el movimiento político oficial revela que el fomento del emprendimiento se concibe más como instrumento de una política económica y social ideologizada que como una política de clima de negocios estable, lo que genera incertidumbre y discrecionalidad en la asignación de apoyos y en el trato efectivo a los emprendimientos productivos de vocación empresarial.

La Ley para el Fomento del Emprendimiento y la Innovación del Estado Bolivariano de Miranda³⁷, publicada en la Gaceta Oficial del Estado Bolivariano de Miranda Ordinaria N.º 5.390 del 25 de abril de 2024, creó el Instituto Regional para el Emprendimiento Mirandino (IREMIR) como ente autónomo encargado de ejecutar políticas, coordinar programas y administrar el Fondo de Emprendimiento. Este cuerpo normativo organiza el ecosistema mirandino en cuatro subsistemas fundamentales:

1. Formación y educación, orientado a incorporar el emprendimiento en el sistema educativo;
2. Formalización, que coordina los trámites con registros y autoridades municipales;
3. Financiamiento e inversión, que regula créditos y compras públicas como herramientas de apalancamiento; y
4. Ferias y mercados, que impulsa la comercialización de productos bajo la marca *Hecho en Miranda*.

³⁷ Ley para el Fomento del Emprendimiento y la Innovación del Estado Bolivariano de Miranda (Gaceta Oficial del Estado Bolivariano de Miranda, Ordinaria N.º 5.390, 25 de abril de 2024).

Asimismo, se crea un Registro Estatal de Identificación y un Observatorio de Emprendimiento e Innovación con funciones de análisis y evaluación de impacto. La Ley deroga el antiguo Fondo de Desarrollo Económico del Estado Miranda (FONDEMIR), transfiriendo sus activos al IREMIR.

La Ley para el Fomento y Desarrollo de la Innovación y el Emprendimiento del Estado Yaracuy de 2024³⁸ crea el subsistema de emprendimiento que está compuesto por todas las organizaciones públicas y privada, naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras "que ofrecen servicios de asesoría técnica, financiera, administrativa, tributaria, acompañamiento en general, a las emprendedoras y emprendedores en el estado" y que está bajo la coordinación del Instituto Autónomo de Desarrollo Económico del Estado Yaracuy (IADEY), responsable además del Registro Regional de Innovación y Emprendimiento y del Observatorio Emprendedor (arts. 7 y 8). La ley estatal bajo comentario dispone eximentes y exoneraciones tributarias, promueve un subsistema de inversión y financiamiento integrado con la banca pública y privada, y establece un subsistema de formación empresarial que incorpora al emprendimiento en la educación media y universitaria. Asimismo, institucionaliza un Sistema de Ferias de Emprendimiento, como espacio de validación de productos y encadenamiento productivo local.

La Ley Especial para el Fomento del Emprendimiento y el Impulso de la Innovación del Estado Bolívar³⁹, publicada en la Gaceta Oficial del estado Bolívar, Ordinaria N.º 3.149, de 26 de octubre de 2023, se inserta también en la tendencia reciente de los estados a dictar normas propias de apoyo al emprendimiento y a la innovación, paralelas al marco nacional. El legislador estatal reconoce al emprendimiento como política pública estratégica y procura articularlo con la innovación, lo que en principio es consistente con la necesidad de diversificar las economías regionales y de ofrecer cierto acompañamiento institucional a iniciativas productivas de pequeña escala. Sin embargo, una ley especial de este tipo tiende a acumular declaraciones programáticas y mandatos genéricos, mientras las competencias materiales y tributarias efectivas del estado son limitadas, lo que plantea el riesgo de duplicar estructuras, superponer registros y planes con los ya previstos en la legislación nacional de emprendimiento y en la normativa municipal sobre actividades económicas. La eficacia real del instrumento dependerá menos de sus enunciados declarativos y más de que exista una reglamentación apropiada, mecanismos de coordinación con municipios y órganos nacionales, procedimientos simples y verificables para el

³⁸ Ley para el Fomento y Desarrollo de la Innovación y el Emprendimiento del Estado Yaracuy (2024).

³⁹ Ley Especial para el Fomento del Emprendimiento y el Impulso de la Innovación del Estado Bolívar (Gaceta Oficial del estado Bolívar, Ordinaria N.º 3.149, 26 de octubre de 2023).

acceso a programas de apoyo, y reglas transparentes de seguimiento y rendición de cuentas que eviten que la ley quede en un plano meramente simbólico.

Lo propio ocurre en el estado Sucre mediante la Ley que Crea el Instituto Autónomo de Emprendimiento del Estado Sucre (EMPSUCRE)⁴⁰, publicada en la Gaceta Oficial del Estado Sucre N.º 2.892 Extraordinaria, de fecha 22 de mayo de 2023, la cual establece un ente descentralizado de carácter formativo y financiero, encargado de la capacitación, incubación y apoyo técnico a los emprendedores sucrenses. Entre los objetivos perseguidos por EMPSUCRE se encuentran los siguientes: “1.- Contribuir en la promoción, coordinación y ejecución de políticas, programas y proyectos que fomenten, articulen y consoliden una base económica estatal, comunal y sustentable; 2.- Explorar las potencialidades económicas del estado Sucre, a través de la creación de una sólida red de emprendedores; 3.- Promover acciones orientadas a la ejecución de programas de organización, capacitación, asistencia técnica, financiamiento y apoyo en el proceso de comercialización y mercadeo; 5.- Dinamizar la economía de la región con actividades pesqueras, agrícolas, industriales, turísticas, comerciales, artísticas, servicios y las relacionadas con el procesamiento, elaboración y distribución de productos alimenticios”. Esta normativa, al igual que varias otras de las tratadas en este apartado, presenta serias contradicciones respecto de la forma de Estado prevista en la Constitución de 1999 y forma de distribución territorial del poder público, siendo que no se prevé en nuestro modelo constitucional un nivel comunal.

El Consejo Legislativo del Estado Bolivariano de Guárico aprobó la Ley para el Fomento, Desarrollo e Impulso del Pequeño y Mediano Emprendimiento⁴¹, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 83 del 21 de junio de 2022. Esta norma define el Registro Estatal Auxiliar de Emprendimientos (REAE) como extensión del RNE nacional, con una vigencia máxima de dos años, plazo tras el cual el emprendedor debe formalizarse como comerciante conforme al Código de Comercio tal como lo indica la Ley de Emprendimientos. Asimismo, crea el Fondo para el Desarrollo Socio-Productivo y Nuevos Emprendimientos, encargado de financiar proyectos productivos mediante recursos líquidos, insumos o equipamiento, incluso en monedas digitales o convertibles. El Estado guariqueño se compromete, además, a aplicar exoneraciones parciales de tributos estatales y a promover un sistema denominado Guárico Emprende, orientado a la simplificación digital de trámites.

⁴⁰ Ley que Crea el Instituto Autónomo de Emprendimiento del Estado Sucre (Gaceta Oficial del Estado Sucre N.º 2.892, Extraordinaria, 22 de mayo de 2023).

⁴¹ Ley para el Fomento, Desarrollo e Impulso del Pequeño y Mediano Emprendimiento (Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 83, 21 de junio de 2022).

La Ley del Instituto de Emprendimiento e Innovación del Estado Anzoátegui⁴², de 6 de junio de 2022, crea el Instituto de Emprendimiento e Innovación del Estado Anzoátegui (IDEANZ) como instituto autónomo adscrito al gobernador y lo convierte en el eje de la política estatal de apoyo al emprendimiento, con competencias que van desde el diseño de políticas públicas hasta la administración de un fondo de financiamiento, la articulación con el llamado Ecosistema Nacional de Emprendimiento y la gestión de créditos, garantías y supervisión técnica de los proyectos. La ley mezcla la lógica clásica de fomento económico con el discurso del “Plan de la Patria” y de la economía comunal y popular, e incorpora al emprendimiento en un esquema fuertemente centralizado en la figura del gobernador, ya que el presidente y los directores son de libre nombramiento y remoción, lo que reduce los contrapesos institucionales sobre un órgano que tiene vocación de manejo de recursos financieros importante. Esta ley estatal reproduce varias definiciones y categorías de la legislación nacional de emprendimiento, crea un aparato administrativo propio y deroga fondos estatales anteriores, pero no resuelve del todo el riesgo de solapamiento con los programas nacionales y municipales ni el problema de la carga regulatoria para el emprendedor, que sigue obligado a lidiar con registros, garantías y supervisiones múltiples.

3.2. Valoración doctrinal y desafíos de articulación

El panorama normativo venezolano en materia de emprendimiento revela una descentralización funcional del fomento económico, en la que los estados actúan como nodos territoriales de implementación. Esta tendencia refuerza la lógica cooperativa del Estado federal al permitir la adaptación de los principios nacionales a realidades locales.

No obstante, la proliferación de leyes estatales plantea retos de coordinación institucional y armonización de incentivos, especialmente en lo referente a registros, fondos y exoneraciones fiscales. La existencia de múltiples subsistemas regionales —como el IREMIR, el IADEY o los fondos guariqueños— requiere mecanismos de interoperabilidad y control que garanticen la coherencia del ecosistema nacional y eviten la duplicación de beneficios. En términos comparados, el modelo venezolano se aproxima a experiencias latinoamericanas donde la gobernanza multinivel del emprendimiento combina marcos nacionales con programas subnacionales de innovación y microfinanzas.

⁴² Ley del Instituto de Emprendimiento e Innovación del Estado Anzoátegui (6 de junio de 2022).

La implementación práctica de la Ley de Emprendimientos se canaliza actualmente a través de la plataforma digital “Emprender Juntos”. Este portal constituye el instrumento oficial para la inscripción en el RNE y la obtención del correspondiente certificado, requisito indispensable para acceder a beneficios fiscales y programas de financiamiento, tal como fue examinado previamente. No obstante, según la perspectiva asumida en este estudio, dicho registro no genera personalidad jurídica plena, sino un reconocimiento temporal de la actividad económica emergente, conforme a los artículos 7 y 9 de la Ley de Emprendimientos.

La Ley de Emprendimientos venezolana consolidó un modelo de fomento estructurado que combina incentivos fiscales, formalización gradual y digitalización administrativa. Su impacto jurídico reside en haber introducido una visión dinámica del emprendimiento como categoría transitoria hacia la sociedad mercantil, mientras que su impacto económico se refleja en el incremento de la base formal y la articulación entre políticas financieras y fiscales. Sin embargo, la efectividad del sistema dependerá de la coherencia institucional entre niveles de gobierno y de la capacidad estatal para garantizar continuidad normativa y estabilidad económica.

En síntesis, la regulación venezolana en materia de emprendimiento ha avanzado de manera significativa en su dimensión formal y administrativa, pero aún arrastra rezagos estructurales que limitan su eficacia práctica. La ausencia de figuras societarias modernas —como las sociedades unipersonales o simplificadas— y la ambigüedad respecto a la personalidad jurídica de los emprendimientos registrados constituyen vacíos que erosionan la coherencia del sistema y debilitan la seguridad jurídica del emprendedor. Estos problemas no solo revelan una desconexión entre el derecho mercantil tradicional y la realidad económica contemporánea, sino que también explican la necesidad de una reforma más integral, orientada a la actualización del régimen societario venezolano en armonía con las mejores prácticas internacionales.

Precisamente en ese contexto debe entenderse Ley de Emprendimientos, que, si bien no modificó el Código de Comercio ni creó nuevas formas societarias, sí introdujo una serie de innovaciones sustantivas y procedimentales destinadas a mejorar la operatividad del sistema, reducir los costos de formalización y fortalecer los mecanismos de apoyo institucional, aunque presenta serias inconsistencias dogmáticas que podrían afectar su eficacia real.

4. Evaluación comparada y propuestas de perfeccionamiento normativo

El marco jurídico venezolano en materia de emprendimiento ha experimentado avances notables desde 2021, con la consolidación de una legislación nacional coherente y su progresiva expansión hacia los niveles estatales. Sin embargo, la experiencia comparada demuestra que el éxito de las políticas de fomento no depende solo de la existencia de normas favorables, sino de la capacidad institucional para coordinar, simplificar y sostener en el tiempo los instrumentos jurídicos y financieros.

La revisión comparada permite identificar buenas prácticas regionales —especialmente en países como Chile, Colombia, Perú y Brasil— cuyas políticas de emprendimiento ofrecen lecciones aplicables a la realidad venezolana. El análisis comparado resulta esencial para identificar los avances y desafíos de la regulación venezolana, especialmente a la luz de modelos consolidados como los de Colombia y España.

4.1. Chile: simplificación y ventanilla única

Chile ha logrado consolidar uno de los ecosistemas más eficientes de América Latina gracias al programa “Tu Empresa en un Día”, sustentado en la *Ley N.º 20.659 de 2013*, que permite constituir sociedades por medios electrónicos y obtener el RUT en 24 horas. Su éxito se basa en tres principios exportables: (i) digitalización integral de trámites; (ii) reducción de costos de transacción, y (iii) interoperabilidad entre registros y servicios públicos. En contraste, el sistema venezolano aún mantiene fragmentación entre el RNE y los registros mercantiles, lo que evidencia la necesidad de avanzar hacia una plataforma unificada bajo gestión coordinada del SAREN y el Ministerio de Economía y Finanzas.

4.2. Colombia: formalización progresiva y educación financiera

Colombia implementó el Decreto 957 de 2019 “Por el cual se adiciona el capítulo 13 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único del Sector Comercio, Industria y Turismo y se reglamenta el artículo 2º de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 43 de la Ley 1450 de 2011” y la Ley 2069 de 2020, referida en apartados anteriores de este estudio, que redefinieron la microempresa y crearon mecanismos de formalización gradual mediante el Régimen Simple de Tributación (RST). A diferencia del modelo venezolano, el sistema colombiano articula de manera directa educación financiera, tributación simplificada y acceso al crédito, gestionados por el Servicio Nacional de Emprendimiento (SENA).

Esta coordinación tripartita es clave para reducir la informalidad y garantizar sostenibilidad. En Venezuela, iniciativas semejantes podrían implementarse a través de alianzas entre el Fondo Nacional de Emprendimientos, la SUDEBAN y las universidades públicas con programas de extensión.

En Colombia, la Ley 2069 de 2020 constituye el pilar normativo del ecosistema emprendedor contemporáneo. Esta norma, vigente y desarrollada mediante decretos reglamentarios del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, promueve la formalización progresiva de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de cinco ejes: (i) simplificación administrativa y tarifas diferenciadas, (ii) acceso preferencial a compras públicas, (iii) ampliación de mecanismos de financiamiento, (iv) fortalecimiento institucional y (v) educación emprendedora.

La Ley redefine el papel de iNNpulsa Colombia como entidad articuladora del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación y crea el mecanismo de *sandbox* regulatorio, que permite la experimentación supervisada de modelos de negocio innovadores en entornos financieros y tecnológicos. Asimismo, introduce la contabilidad simplificada para microempresas y dispone la creación de consultorios empresariales universitarios, consolidando la vinculación entre academia y tejido productivo. Esta arquitectura jurídica ha convertido a Colombia en un referente regional en políticas de emprendimiento, destacando su capacidad de armonizar simplificación normativa, inclusión financiera y cultura de innovación.

4.3. Perú: inclusión financiera y categorización empresarial

El Régimen MYPE Tributario (RMT) peruano, regulado por la Ley N.º 30524 de 2016, diferencia entre micro, pequeñas y medianas empresas, asignando obligaciones y beneficios proporcionales a su capacidad económica. Este enfoque segmentado podría aplicarse en Venezuela mediante la creación de categorías escalonadas dentro del RNE, que permitan adaptar los incentivos fiscales y la carga regulatoria a cada fase del emprendimiento (incipiente, consolidado o empresarial).

4.4. Brasil: marco unificado de microemprendimiento individual (MEI)

El Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar 123/2006) instituyó el Microempreendedor Individual (MEI), figura jurídica que simplifica la tributación, la seguridad social y la facturación digital en un único sistema. Su éxito se debe a la integración institucional y a la existencia de un portal digital nacional que centraliza registros, pagos y obligaciones. La experiencia brasileña muestra que la simplificación no implica ausencia de control, sino sustitución de burocracia por trazabilidad electrónica, un principio que coincide con la orientación de la Providencia SENIAT SNAT/2024/000102 en Venezuela.

4.5. España: un marco jurídico y fiscal favorable al emprendimiento innovador

El ordenamiento jurídico español constituye hoy uno de los modelos más consolidados de política integral de fomento al emprendimiento en Europa. A través de un conjunto articulado de normas —la Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes; la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas; la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización; el Real Decreto-ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores autónomos; y la Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal— España ha configurado un marco jurídico, fiscal y financiero que favorece la creación, consolidación y sostenibilidad de las *startups*.

La Ley 28/2022, conocida como Ley de *Startups*, introdujo por primera vez la categoría jurídica de empresa emergente y estableció un régimen fiscal diferenciado orientado a la innovación. Reconoce beneficios como la reducción del tipo del Impuesto sobre Sociedades durante los primeros ejercicios, la posibilidad de aplazamiento de deudas tributarias y deducciones por inversión en investigación, desarrollo e innovación tecnológica (I+D+i). Además, regula un régimen migratorio especial —el visado para teletrabajadores de carácter internacional— y medidas para facilitar la participación de talento extranjero en el ecosistema español.

Complementariamente, la Ley 18/2022, conocida como Ley Crea y Crece, refuerza el principio de simplificación administrativa y digitalización. Autoriza la constitución de sociedades de responsabilidad limitada con capital mínimo simbólico y promueve la financiación alternativa mediante *equity crowdfunding*. Entre sus medidas estructurales destaca la implantación progresiva de la factura electrónica obligatoria entre empresas y profesionales, concebida como mecanismo de transparencia fiscal y lucha contra la morosidad. El desarrollo reglamentario, previsto por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, prevé una implantación escalonada a partir de 2026.

El marco fiscal español impone a todo emprendedor la inscripción ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), la llevanza de una contabilidad conforme al Plan General Contable y el cumplimiento periódico de obligaciones en materia de Impuesto sobre Sociedades, Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) e Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), según la forma jurídica elegida. Esta estructura fiscal, aunque compleja, ofrece un abanico de deducciones y bonificaciones aplicables a inversiones en innovación, empleo juvenil o formación, incentivando la reinversión productiva.

La dimensión laboral y de protección social también ha sido objeto de modernización. El Real Decreto-Ley 13/2022 instauró un sistema de cotización por ingresos reales para los trabajadores autónomos, con posibilidad de ajuste de tramo varias veces al año, alineando la contribución con la capacidad económica del emprendedor y mejorando la progresividad del sistema. Por su parte, la Ley 16/2022 reformó profundamente el régimen concursal, introduciendo los planes de reestructuración preconcursal y ampliando el mecanismo de la segunda oportunidad, que permite a las personas físicas emprendedoras obtener la exoneración de sus pasivos sin necesidad de liquidar su patrimonio, siempre que cumplan un plan de pagos viable.

En conjunto, estas normas configuran un ecosistema jurídico y fiscal integral orientado a la innovación, la transparencia y la resiliencia. España ha logrado articular la simplificación administrativa con incentivos fiscales y mecanismos de reestructuración eficientes, favoreciendo la sostenibilidad empresarial. La digitalización de la gestión fiscal —impulsada por la factura electrónica y los sistemas automatizados de cumplimiento— no solo mejora la trazabilidad y el control tributario, sino que también refuerza la confianza del inversor extranjero en un entorno regulatorio previsible.

Desde una perspectiva comparada, el caso español ofrece lecciones particularmente útiles para América Latina y, en especial, para Venezuela. La existencia de una ley específica para *startups* demuestra la eficacia de reconocer jurídicamente la figura de la empresa emergente; la vinculación entre formalización, fiscalidad y digitalización evidencia la necesidad de adoptar políticas integrales; y la consagración de mecanismos de segunda oportunidad ilustra una concepción moderna del emprendimiento como proceso dinámico, en el que el error o el fracaso no suponen exclusión definitiva del sistema económico.

5. Diagnóstico y propuestas para modelo venezolano actual

La comparación internacional permite identificar tres debilidades estructurales en el modelo venezolano:

1. Fragmentación institucional: coexistencia de múltiples registros y fondos estatales, sin un sistema interoperable ni estándares comunes de información.
2. Asimetría fiscal: superposición de exoneraciones nacionales, estatales y municipales, que genera incertidumbre sobre los límites de los beneficios tributarios.
3. Déficit de acompañamiento técnico: la política de emprendimiento carece de un componente sostenido de formación empresarial y asesoría postformalización, lo que deriva en tasas elevadas de mortalidad de los emprendimientos en los primeros dos años.

Estas brechas reducen la eficacia del marco jurídico y obstaculizan la transición de los emprendedores hacia estructuras empresariales consolidadas. De tal manera que, sin perjuicio de las propuestas realizadas a lo largo de este trabajo, a continuación, se enumeran otras en aras del perfeccionamiento normativo:

5.1. Unificación digital del registro de emprendedores

Un problema que persiste ha sido la brecha tecnológica que limita el acceso a los sistemas digitales de registro y seguimiento en regiones rurales. Es por ello que, el RNE debería transformarse en una plataforma interoperable que integre los registros estatales bajo un solo número identificador nacional. Ello requeriría la promulgación de un Reglamento Único del Registro Nacional de Emprendimientos, emitido por el Ejecutivo Nacional, que fije parámetros técnicos y administrativos comunes. Este mecanismo garantizaría trazabilidad, control fiscal y transparencia en la gestión de beneficios. Además, contribuirá a superar la ausencia de mecanismos claros de rendición de cuentas sobre el uso de los fondos públicos destinados a emprendedores.

5.2. Clarificación de incentivos tributarios

Se recomienda establecer un Catálogo Nacional de Incentivos para Emprendedores, publicado anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el que se consoliden las exoneraciones y alivios fiscales otorgados por los distintos niveles de gobierno. De esta manera se evitaría la superposición de beneficios y se reforzaría el principio de certeza tributaria, esencial para atraer inversión privada y cooperación internacional.

5.3. Creación de un régimen de formalización escalonada

Inspirado en los modelos colombiano y peruano, se sugiere incorporar al RNE una categorización triple:

1. Emprendedor Incipiente (menos de 12 meses de actividad);
2. Emprendedor Consolidado (de 12 a 36 meses); y
3. Microempresa Formalizada (más de 36 meses, con registro mercantil).

Cada nivel tendría beneficios diferenciados en materia tributaria, crediticia y formativa, incentivando el cumplimiento progresivo de obligaciones.

5.4. Fortalecimiento del financiamiento y la capacitación

Sigue existiendo una necesidad de educación financiera y jurídica, aún débil en amplios sectores de la población emprendedora. Los fondos nacionales y estatales deberían destinar al menos el 30% de sus recursos a programas de formación y acompañamiento técnico. Asimismo, se propone crear incubadoras regionales certificadas mediante convenio con las universidades y la banca pública, garantizando asesoría jurídica, contable y tecnológica a los emprendedores durante sus primeras fases de desarrollo.

5.5. Hacia un modelo integral de emprendimiento sostenible

El perfeccionamiento del marco normativo venezolano exige pasar de un enfoque declarativo a uno operativo, sustentado en tres ejes:

1. Gobernanza coordinada
2. Simplificación administrativa y digitalización total: unificando trámites en una sola plataforma nacional.
3. Educación y acompañamiento empresarial permanente: como requisito para la sostenibilidad económica.

La articulación de estos elementos permitiría evolucionar desde un sistema de apoyo fragmentado hacia un modelo integral de emprendimiento sostenible, capaz de fomentar innovación, productividad y empleo formal en el país.

La comparación internacional confirma que los sistemas más exitosos de fomento al emprendimiento se apoyan en simplificación normativa, gobernanza coordinada y acompañamiento técnico. La legislación venezolana avanza en esa dirección, pero requiere ajustes que aseguren interoperabilidad institucional, coherencia fiscal y continuidad formativa.

CONCLUSIONES

El estudio realizado permite afirmar que Venezuela ha experimentado un avance normativo significativo en la institucionalización del emprendimiento como categoría jurídica. La Ley de 2021 y su Reforma de 2024 sentaron las bases de un sistema progresivo de formalización, orientado a reducir la informalidad y promover la inclusión económica. Asimismo, la creación del RNE, los incentivos fiscales y la digitalización de trámites constituyen pasos concretos hacia una mayor transparencia y eficiencia administrativa.

No obstante, el país enfrenta retos estructurales que condicionan la eficacia de este marco legal. La ausencia de coordinación efectiva entre los niveles nacional y estatal, la limitada disponibilidad de crédito productivo, la inestabilidad macroeconómica y la insuficiente educación financiera limitan el potencial de crecimiento de los nuevos negocios. El emprendimiento venezolano requiere políticas de largo plazo que combinen seguridad jurídica, simplificación regulatoria y estabilidad institucional, garantizando que la formalización se traduzca en sostenibilidad económica.

La comparación con modelos como los de Colombia y España evidencia la importancia de concebir el emprendimiento como una política transversal, articulada con la educación, la innovación y la política fiscal. En consecuencia, la experiencia venezolana debe avanzar hacia un marco de gobernanza colaborativa, en el que las instituciones, la academia y el sector privado compartan responsabilidades en la promoción de un ecosistema emprendedor robusto, competitivo y sostenible. Solo mediante la consolidación de una regulación coherente, previsible y promotora de la innovación será posible que el emprendimiento se consolide como un motor real del desarrollo económico y social del país.

La regulación del emprendimiento debe equilibrar la certeza jurídica con la libertad creativa del empresario. El desafío está en identificar el punto de equilibrio, esto es, un marco normativo que proporcione certeza y seguridad, pero que no sustituya la capacidad de los comerciantes para tomar sus propias decisiones. La legislación venezolana ha dado pasos importantes en la dirección correcta, pero aún debe evolucionar hacia un modelo que combine seguridad jurídica con flexibilidad institucional, garantizando que la norma sirva de impulso y no de obstáculo a la iniciativa privada.

En definitiva, toda regulación en materia de emprendimiento debe orientarse a potenciar la libertad económica, no a restringirla. El Estado cumple un papel indispensable como garante de las condiciones que permiten su ejercicio, pero no como sustituto de la iniciativa privada. Para el ejercicio de la libertad económica hace falta la presencia del Estado, materializada mediante un ordenamiento normativo que, lejos de afectar a la libertad económica, la potencie y la refuerce.

Desde esta óptica, el derecho mercantil venezolano debe evolucionar hacia un modelo de cooperación entre Estado y emprendedores, donde la ley actúe como catalizador de la innovación y no como un obstáculo burocrático. El respeto a la reserva legal, a la separación de poderes y a la previsibilidad normativa constituye, por tanto, la piedra angular de un ecosistema emprendedor sostenible.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional, Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprendimientos, *Gaceta Oficial Ext.* n.º 6.656, 15 de octubre de 2021, <https://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/leyes/ley-para-el-fomento-y-desarrollo-de-nuevos-emprendimientos-20211116202828.pdf>
- Castagnino, Diego Thomás, “El análisis económico del derecho desde la Escuela Austriaca y sus implicaciones en el derecho mercantil contemporáneo”, *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, No. 14 (2025).
- , *Decisiones del Tribunal Supremo de Justicia en materia Mercantil (2000-2020)*. Caracas: abediciones, 2021.
- , “El principio de la reserva legal en materia mercantil”, *Revista de la Facultad de Derecho*, No. 75 (2020–2021).
- , “El capital riesgo como fuente de financiación empresarial en Venezuela”, *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, No. 4 (2020).
- Chang De Negrón, Kimlen. “Abogando por el resurgimiento de la S.R.L. (Reflexiones sobre la capacidad del Saren de fijar su capital social)”, *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, No. 4 (2020), https://www.sovedem.com/files/ugd/de1016_d6c-c9989a73e49a58963eeef2dddeccd.pdf
- Código de Comercio de Venezuela, Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 475. Caracas: 21 de diciembre de 1955.
- Global Entrepreneurship Monitor, *GEM 2024 Global Report* (Londres: Global Entrepreneurship Research Association, 2024): 203, <https://www.gemconsortium.org/file/open?fileId=51621>
- Ley 2069 de 2020, “Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia”, Diario Oficial N.º 51.544. Bogotá: 31 de diciembre de 2020.
- Ley 2069 de 2020, por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia, *Gestor Normativo - Función Pública*. Diciembre de 2020, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160966>
- Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 306. 22 de diciembre de 2022. Referencia: BOE-A-2022-21739. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-21739>
- Ley de Innovación y Emprendimiento del Estado Apure. Gaceta Oficial del Estado Apure N.º 125, Ordinario, 4 de junio de 2024.
- Ley del Instituto de Emprendimiento e Innovación del Estado Anzoátegui. 6 de junio de 2022.
- Ley Especial para el Fomento del Emprendimiento y el Impulso de la Innovación del Estado Bolívar. Gaceta Oficial del estado Bolívar, Ordinaria N.º 3.149, 26 de octubre de 2023.
- Ley N.º 20.659, “Simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales”, Diario Oficial de la República de Chile. 8 de febrero de 2013.
- Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Diario Oficial de la Federación. México, 30 de diciembre de 2002.

Ley para el Fomento del Emprendimiento y la Innovación del Estado Bolivariano de Miranda. Gaceta Oficial del Estado Bolivariano de Miranda, Ordinaria N.º 5.390, 25 de abril de 2024.

Ley para el Fomento y Desarrollo de la Innovación y el Emprendimiento del Estado Yaracuy. 2024.

Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprendimientos del Estado Lara. Gaceta Oficial del Estado Lara, Gaceta Ordinaria N.º 25.392, 22 de mayo de 2024.

Ley para el Fomento, Desarrollo e Impulso del Pequeño y Mediano Emprendimiento. Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 83, 21 de junio de 2022.

Ley que Crea el Instituto Autónomo de Emprendimiento del Estado Sucre. Gaceta Oficial del Estado Sucre N.º 2.892, Extraordinaria, 22 de mayo de 2023.

Naciones Unidas, *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL, 2018.

Pecchio Brillembourg, Isabella, “Sobre la naturaleza de las sociedades de responsabilidad limitada y su capital social. Una propuesta para su recuperación y uso”, *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, N.º 4 (2020), http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RVDM/4/RVDM_2020_4_431-481.pdf

Rondón Haaz, Pedro, *Discurso de incorporación del Doctor Pedro Rondón Haaz como Individuo de Número al sillón 16 de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2025.

Saldarriaga, María E., Benítez Chará, Willington y Concha Cerón, Eduardo Andrés, “Las dos caras del emprendimiento: formal e informal”, *Agala* 12(2).

TSJ-SCS 5/5/2011 (Exp. 2010-001247).