

**ALCANCE AL “INFORME LEGAL NO. 2021-041-CL-CC, DE 19 DE MAYO DE 2021  
RELATIVO AL PROYECTO DE ORDENAZA PARA LA  
CREACIÓN DEL FONDO DE EMPRENDIMIENTO DE QUITO”**

**Contenido**

<b>I. ANTECEDENTES.-</b> .....	<b>2</b>
<b>II. ANÁLISIS EJECUTIVO.-</b> .....	<b>3</b>
<b>III. CONCLUSIÓN.-</b> .....	<b>6</b>

## I. ANTECEDENTES.-

**1.1** Con Informe Legal Nro. 2021-041-CL-CC, de 19 de mayo de 2021, la Coordinación Legal de CONQUITO, efectuó el análisis legal sobre el proyecto de Ordenanza para financiar el apoyo al emprendimiento, el cual dentro de los ejes de análisis se enfatizó en determinar la capacidad legal con la cual esta Corporación puede ser el responsable de este proyecto, concluyendo entre otras cosas:

*“(...) CONQUITO, cuenta con la capacidad legal para elaborar y gestionar el Plan Local para el apoyo al Emprendimiento y la Innovación, además que estará bajo la supervisión y coordinación de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, el cual será estructurado con la finalidad de impulsar la política pública de apoyo al Emprendimiento y la Innovación (contenida en desde y en el proyecto de Ordenanza), el que contará con la participación de representantes del sector privado, y/o público, academia entre otros actores, conforme se determine en el Reglamento; será aprobado por la Asamblea de Socios de la Corporación y supervisado por el Directorio, como Órganos de Gobierno.*

*(...) Por Estatuto, el Alcalde o su delegado permanente, es el Presidente de la Asamblea y Directorio de CONQUITO; y, por la naturaleza jurídica de la Corporación, los procesos son ágiles y observa todo lo que no esté prohibido por la ley, frente al principio de legalidad, que debe observar la SPDC, puesto que solo puede hacer lo que está en la norma (...).”*

**1.2** Mediante oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1291-O, de 06 de mayo de 2021, a través del cual el Subprocurador Metropolitano puso en conocimiento a la Secretaria General del Consejo, el informe legal correspondiente respecto al proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA QUE CREA EL FONDO DE EMPRENDIMIENTO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, dentro del cual, en la parte pertinente de su análisis, consta:

*“(...) 47. Es así que, en específico, sobre los fondos, en su Disposición Primera del COOPFP, establece una prohibición para la creación de cuentas o fondos (...).”*

**1.3** El 14 de junio de 2021, a través de la cual se llevó a cabo “LA MESA DE TRABAJO DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO, PRODUCTIVIDAD, COMPETITIVIDAD Y ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA”, dentro del cual se trató el proyecto de Ordenanza, tendiente a establecer como política pública el apoyo al emprendimiento, así como también, establecer el mecanismo idóneo para establecer una asignación no reembolsable permanente, por parte del DMQ al apoyo al emprendimiento e innovación.

En ese contexto, y con la finalidad de aclarar las dudas suscitadas por los miembros del Comité de Desarrollo Productivo, relacionadas el informe emitido por la Procuraduría Metropolitana contenido en el oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1291-O, de 06 de mayo de 2021, me permito realizar el siguiente alcance al informe legal Nro. 2021-041-CL-CC, de 19 de mayo de 2021, en el siguiente sentido:

## II. ANÁLISIS EJECUTIVO.-

- 2.1** Para cumplir sus objetivos y fines presupuestarios, CONQUITO ha recibido el aporte de recursos económicos, técnicos y administrativos del MDMQ, sustentados jurídicamente en sucesivos Convenios de Cooperación celebrados en las siguientes fechas: 24 de enero de 2005; 25 de septiembre de 2009; 31 de diciembre de 2009; 25 de enero de 2012; 23 de enero de 2013; 10 de diciembre de 2014; 13 de febrero de 2015, 05 de septiembre de 2016, 09 de septiembre del 2017, 21 de noviembre Y del 2018; 12 de febrero del 2019; 1 de abril del 2020 y su agenda de 4 de noviembre del 2020, así como el suscrito el 20 de marzo del 2021. Además CONQUITO se financia con aportes de organizaciones internacionales privadas como nacionales privados a través de convenios.
- 2.2** Las normas en las que se sustenta la transferencia de recursos públicos por parte del MDMQ, son las determinadas en los artículos 76 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, concordante con lo establecido en el artículo 89 del Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, así como, lo sustentado en el Decreto Ejecutivo No. 544, publicado en el Registro Oficial No. 329 de 26 de noviembre de 2010, mediante el cual, el Presidente de la República expidió el Reglamento al artículo 104 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; y, la resolución del Concejo Metropolitano de Quito No. C0028, de 26 de enero de 2011, que en literal a) del artículo 1 señala que *para el cumplimiento de sus fines el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito podrá realizar donaciones y asignaciones no reembolsables a personas naturales o jurídicas de derecho privado, para la ejecución de programas o proyectos de inversión en beneficio directo de la colectividad.*
- 2.3** Las asignaciones no reembolsables que entrega el MDMQ a CONQUITO, son justamente para cumplir el objeto, funciones y medios de la Corporación como los determinados en los artículos 3 y 4 del Estatuto de la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, puesto que, le corresponde mantener un rol facilitador de procesos referentes a la formulación de propuestas de políticas públicas, de generación de empleo, emprendimiento e innovación, impulsando los flujos comerciales regionales, articulación con el sector financiero y fortalecimiento empresarial. Así mismo, le corresponde desempeñar el rol de ejecutor de programas o proyectos de fomento productivo, innovación, fortalecimiento del empleo con actores del sector público, privado, academia y sociedad civil o cuando se incurse en proyectos novedosos y en los casos que se considere pertinente.

- 2.4** Como medios para alcanzar su objetivo están los determinados en el artículo 4 del Estatuto de CONQUITO, en los literales, c) *Emprender programas y proyectos de fomento del emprendimiento e innovación y prestar servicios de consultoría, capacitación, asistencia técnica, asesoría, investigación aplicada, desarrollo, edición, publicación, difusión, implementación de laboratorios, etc., por sí, por medio de terceros o mediante asociación con terceros, en todos los campos relacionados con sus objetivos;* d) *Emprender programas y proyectos que fomenten y fortalezcan la economía solidaria, prestar servicios de consultoría, capacitación, asistencia técnica, asesoría, investigación aplicada, desarrollo, edición, publicación, difusión, implementación de laboratorios, etc., por sí, por medio de terceros o mediante asociación con terceros, en todos los campos relacionados con sus objetivos;* y, h) ***Programar, manejar, dirigir, ejecutar y participar en programas de asistencia, fondos de desarrollo y otros complementarios.*** Este fondo de desarrollo por su naturaleza, son los que buscan principalmente apoyar el desarrollo social, cuya motivación principal **no es el lucro**, y por tanto, tienen forma de subvención<sup>1</sup> y que implican la transferencia de recursos no reembolsables como capital semilla a emprendedores.
- 2.5** La naturaleza de este “fondo” (con nombre comercial FONQUITO 3000), es distinto de las creaciones de cuentas o fondos que se encuentran prohibidos por la Disposición General Primera del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, tanto más, si esa prohibición radica para las entidades y organismos **del sector público** (*principio de legalidad art.226 de la Constitución*). CONQUITO, es una persona jurídica de derecho privado, **con finalidad social**, la cual enmarca la ejecución de sus planes, programas y proyectos, conforme su facultad estatutaria, y para el cumplimiento de sus funciones y medios se financia entre otras fuentes, con los **recursos no reembolsables** que provienen del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, aquellos recursos no son destinados para crear fondos o cuentas distintas a las establecidas por el ente rector de finanzas, son recursos no reembolsables para que la Corporación, cumpla con sus planes, programas y proyectos priorizados por la Secretaría de Planificación, entre los cuales se encuentran el apoyo al emprendimiento e innovación.
- 2.6** En este sentido, la Agencia de Promoción Económica de la capital -CONQUITO-, tiene la capacidad legal de gestionar proyectos que fomenten el emprendimiento como lo es el de capital semilla, que, conforme lo determinado en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, prevé que este podrá ser impulsado a través de inversores privados o públicos; y, para evitar discrecionalidad en la gestión de este proyecto se acogió la aplicación del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, y su normativa relacionada al capital semilla, para su ejecución.

---

<sup>1</sup> <https://dle.rae.es/subvenci%C3%B3n>, última visita 18-06-2021 a las 18H22

**2.7** Concomitante, conforme lo establecido en el artículo 620 del Código Ingenios, podrán beneficiarse de este financiamiento los actores de los sectores público, privado, mixto, popular y solidario, cooperativista, asociativo y comunitario y dado que los recursos de estos programas de financiamiento dada su naturaleza, **tienen altas posibilidades de pérdida que pueden alcanzar hasta la totalidad de las inversiones efectuadas y deberán ser considerados como tal por los entes de regulación y control.**

La realización de inversiones o donaciones con recursos pertenecientes a estos programas, no modifican la naturaleza jurídica de los actores beneficiarios del financiamiento, aun cuando la participación de los fondos de capital semilla sea superior al cincuenta por ciento del monto total invertido o de las acciones o participaciones del mismo.

**2.8** Este fondo se encuentra financiado con recursos públicos y privados, y pese a que son considerados por norma como **de riesgo**, esta Corporación se encuentra con el compromiso hacia la comunidad emprendedora en vincular sus proyectos ganadores al mercado, tendiente a alcanzar el éxito en sus emprendimientos y a su vez produzcan ganancias económicas, en las cuales CONQUITO podría participar en un porcentaje entre el 5% y el 10% (Art. 13 Reglamento de Incentivos Financieros a la Innovación Social) de la titularidad y beneficios económicos de dicho emprendimiento, para seguir apoyando a los emprendedores.

**2.9** Finalmente, la prioridad de la actual administración, es promover políticas transparentes con miras a apuntalar la promoción del desarrollo socioeconómico y competitivo en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito y su área de influencia, con énfasis en incentivar el emprendimiento, la producción local, distrital y nacional, productividad y competitividad sistémicas, la acumulación y aplicación del conocimiento científico y tecnológico en el aparato productivo y comercial en beneficio de la ciudadanía del DMDQ, mediante la promoción de acciones coordinadas con los actores políticos, privados, academia y organismos no gubernamentales, que posibiliten el fondo de emprendimiento de la ciudad y su perdurabilidad en el tiempo; y, justamente para generar confianza entre los actores, el Directorio de la Corporación el 28 de mayo del 2021, conoció la política antisoborno de cara a implementar el Sistema de Gestión Antisoborno, que permitirá entre otras cosas, establecer mecanismos de control adecuados bajo la norma internacional ISO 37001:2016, en un primer momento al proyecto emblemático "FONDO DE EMPRENDIMIENTO DE LA CIUDAD", y consecutivamente a los demás planes, programas y proyectos de la Corporación, tomando en cuenta que, el sistema es integral y debe abarcar todos los procesos de la organización, en donde se pueda identificar un riesgo de soborno, lo que permitirá generar mayores índices de confiabilidad a los otros organismos nacionales e internacionales, interesados en coadyuvar al desarrollo socioeconómico de la capital.

### III. CONCLUSIÓN.-

- 3.1.** Según lo determinado en el artículo 3 y 4 del Estatuto de la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, le corresponde mantener un rol facilitador de procesos referentes a la formulación de propuestas de políticas públicas, de generación de empleo, emprendimiento e innovación, impulsando los flujos comerciales regionales, articulación con el sector financiero y fortalecimiento empresarial.
- 3.2.** Conforme su facultad estatutaria, le corresponde desempeñar el rol de ejecutor de programas o proyectos de fomento productivo, innovación, fortalecimiento del empleo con actores del sector público, privado, academia y sociedad civil o cuando se incurse en proyectos novedosos y en los casos que se considere pertinente; y como medios tiene el de ***programar, manejar, dirigir, ejecutar y participar en programas de asistencia, fondos de desarrollo y otros complementarios.***
- 3.3.** CONQUITO, cuenta con la capacidad legal para gestionar y ejecutar el fondo de emprendimiento, sin que este fondo se constituya o relacione con alguno de los prohibidos por la *Disposición Primera del COOPFP*, puesto que, como ya se ha determinado, el fondo de desarrollo tiene naturaleza social, por tanto no refiere a lucro alguno.
- 3.4.** El apoyo al emprendimiento y la innovación se encuentra regulada por el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, Ley Orgánica al Emprendimiento e Innovación en lo aplicable a capital semilla, y que esta Corporación ha acogido para evitar discrecionalidad en sus actuaciones.
- 3.5.** Este programa, además cuenta con controles antisoborno conforme el Sistema de Gestión Antisoborno ISO 37001:2016, lo que permitirá generar mayores índices de confiabilidad a los organismos nacionales e internacionales, interesados en coadyuvar al desarrollo socioeconómico de la capital.

Elaborado por:	Dra. Myrian Figueroa Moreno <b>Coordinadora Legal</b> <b>CONQUITO</b>	
----------------	---	--