

INFORME LEGAL AL PROYECTO DE ORDENAZA PARA LA CREACIÓN DEL FONDO DE EMPRENDIMIENTO DE QUITO

Contenido

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE:	2
II. ANTECEDENTES:	11
III. ANÁLISIS EJECUTIVO:	12
IV. CRITERIO JURÍDICO:	¡Error! Marcador no definido.
V. CONCLUSIONES:	18
VI. ANEXOS:	19

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE:

1.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR:

Artículo 284.- *“Los objetivos de la política económica, entre los que se incluye el incentivar la producción nacional, la productividad y la competitividad sistemática, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional”.*

Artículo 334.- *“Para promover el acceso equitativo a los factores de producción, le corresponde al Estado realizar, entre otras actividades, las siguientes: Promover la redistribución de factores y recursos productivos, así como eliminar desigualdades en el acceso a ellos; impulsar y apoyar el desarrollo y la difusión de conocimientos y tecnologías orientados a los procesos de producción; desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores en especial para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía energética, genera empleo y valor agregado; así como promover los servicios financieros, públicos y la democratización del crédito”.*

1.2. CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN:

Artículo. 2.- **“Ámbito.-Se rigen por el presente Código *todas las personas naturales, jurídicas y demás formas asociativas que desarrollen actividades relacionadas a la economía social de los conocimientos, la creatividad y la innovación.***

Las actividades relacionadas a la economía social de los conocimientos, la creatividad y la innovación son aquellas enfocadas a la creación de valor a partir del uso intensivo de la generación, transmisión, gestión y aprovechamiento del bien de interés público conocimiento, que incluye los conocimientos tradicionales; promoviendo en todos los sectores sociales y productivos la colaboración y potenciación de las capacidades individuales y sociales, la democratización, distribución equitativa, y aprovechamiento eficiente de los recursos en armonía con la naturaleza, dirigido a la obtención del buen vivir.” (El énfasis me corresponde).

Artículo. 6.- **“Conformación.-El Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales estará integrado por las siguientes instituciones, organismos y entidades:**

(...)4. Actores Generadores y Gestores del Conocimiento:

- a) Los gobiernos autónomos descentralizados, en el ámbito de sus competencias;
- b) Las instituciones de educación superior;

- c) Las entidades de investigación científica;
- d) Las academias de ciencias;
- e) Las personas naturales, jurídicas y otro tipo de asociaciones relacionadas con actividades de la economía social de los conocimientos, la creatividad y la innovación, en todos los sectores de la economía, incluyendo al sector socio productivo y al sector de la economía popular y solidaria;
- f) Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, a través de sus aportes en el ámbito de los saberes; y, g) Las instituciones públicas, empresas públicas y otras entidades relacionadas con la investigación responsable, el fortalecimiento del talento humano, la gestión del conocimiento, la ciencia, la tecnología, la innovación social, los conocimientos tradicionales y la creatividad, tanto a nivel central como desconcentrado. (...)" (En énfasis me corresponde)

Artículo 599.- **“De las fuentes de financiamiento.-El origen del financiamiento para los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, provendrá de recursos del Presupuesto General del Estado, de los generados por los diferentes actores del Sistema, así como otras fuentes de financiamiento.”**

Artículo. 618.- **“Programas o proyectos de fomento de la innovación.-La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y otras instituciones públicas competentes crearán y gestionarán programas o proyectos, cuyos beneficiarios y partícipes serán personas naturales o jurídicas públicas o privadas, y cuyo objetivo es el fomento o financiamiento total o parcial a la innovación social, de conformidad con las necesidades y planificación nacionales. Los criterios, mecanismos, áreas y rubros a ser financiados serán establecidos por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación a través de los reglamentos y las bases correspondientes, aplicables para cada programa de financiamiento. Adicionalmente, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera establecerá líneas de crédito y otros instrumentos financieros para el financiamiento de la innovación.”.**

Artículo 620.- **“Programas de financiamiento de capital semilla.-El Estado ecuatoriano creará programas de financiamiento de capital semilla para el desarrollo de la innovación social. Podrán beneficiarse de este financiamiento los actores de los sectores público, privado, mixto, popular y solidario, cooperativista, asociativo y comunitario.**

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 modificará 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.

Si como resultado del programa o proyecto para el fomento de la innovación social se pone en marcha un emprendimiento innovador que produjera ganancias económicas, el Estado participará entre el 5% y el 10% de la titularidad y beneficios económicos de dicho emprendimiento. La temporalidad y el modo en que se realice tal participación del Estado de los emprendimientos innovadores que produjeran ganancias económicas será regulado conforme el reglamento que expida la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.

Estos recursos obtenidos se destinarán para el financiamiento de nuevos programas de innovación social velando por la sostenibilidad en el tiempo, conforme al reglamento que la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación dicte para el efecto.”

Artículo 621.- **“Programas de financiamiento a través de capital de riesgo.-** El Estado ecuatoriano creará programas de financiamiento a través de capital de riesgo para el desarrollo de la innovación social, así como podrá aportar en fondos ya existentes, públicos o privados, con este mismo fin. Podrán beneficiarse de este financiamiento los actores de los sectores público, privado, mixto, popular y solidario, cooperativista, asociativo y comunitario.

Los recursos de estos programas de financiamiento dada su naturaleza tienen alta posibilidad de pérdidas 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 modificará 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”.

1.3. LEY ORGÁNICA DE EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN:

Artículo. 1.-**“Objeto y ámbito.-**La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo que incentive y fomente el emprendimiento, la innovación y el desarrollo tecnológico, promoviendo la cultura emprendedora e implementando nuevas modalidades societarias y de financiamiento para fortalecer el ecosistema emprendedor.

*El ámbito de esta ley se circunscribe a **todas las actividades de carácter público o privado**, vinculadas con el desarrollo del **emprendimiento y la innovación**, en el marco de las diversas formas de economía pública, privada, mixta, popular y solidaria, cooperativista, asociativa, comunitaria y artesanal.”* (El énfasis me corresponde)

Artículo. 3.- **“Definiciones.-** Para efectos de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Emprendimiento.-** Es un proyecto con antigüedad menor a cinco años que requiere recursos para cubrir una necesidad o aprovechar una oportunidad y que necesita ser organizado y desarrollado, tiene riesgos y su finalidad es generar utilidad, empleo y desarrollo.
2. **Innovación.-** Es el proceso creativo mediante el cual se genera un nuevo producto, diseño, proceso, servicio, método u organización, o añade valor a los existentes.

3. *Emprendedor.- Son personas naturales o jurídicas que persiguen un beneficio, trabajando individual o colectivamente. Pueden ser definidos como individuos que innovan, identifican y crean oportunidades, desarrollan un proyecto y organizan los recursos necesarios para aprovecharlo.*

(..) 6. *Capital semilla.- Es la inversión de recursos en la fase inicial de un proyecto, desde su concepción hasta el desarrollo de un proyecto innovador.*

7. *Capital de riesgo.- Es la inversión que consiste en la participación en el capital social de un emprendimiento. El aportante invierte en un proyecto convirtiéndose en socio-accionista del emprendimiento financiado y de esta manera participa de modo directo en los riesgos y resultados. (...)*”.

Artículo. 25.- **“Capital semilla.-** *En el caso que el inversor sea el Estado ecuatoriano se procederá de conformidad con el artículo 620 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación.*

En el caso que el inversor provenga del sector privado, el capital semilla podrá ser entregado mediante recursos no reembolsables, aporte de capital, notas convertibles en acciones, compra de acciones o participaciones y otros derechos de acuerdo al esquema societario y legal del emprendedor; capital semilla que se otorgará a proyectos de emprendimiento que no hayan superado todavía los veinticuatro (24) meses de vida.”.

Artículo. 26.- **“Capital de riesgo.-** *En el caso que el inversor sea el Estado ecuatoriano se procederá de conformidad con el artículo 621 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación.*

Cuando el inversor provenga del sector privado, el capital de riesgo estará compuesto por recursos que mayoritariamente sean inversiones de capital, también se podrán realizar préstamos en condiciones libremente pactadas, con o sin interés, y reembolsables en función de condiciones de equilibrio o rentabilidad

El capital de riesgo no constituye endeudamiento bancario tradicional.”

1.4. CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, COOTAD

Artículo 4.- **“Fines de los gobiernos autónomos descentralizados.-** *Dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados:*

- a) El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización;*
- b) La garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales;*
- c) El fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad;*
- d) La recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de medio ambiente sostenible y sustentable;*

- e) La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural;
- f) La obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos y la garantía de su derecho a la vivienda en el ámbito de sus respectivas competencias;
- g) El desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir;
- h) La generación de condiciones que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes; e,
- i) Los demás establecidos en la Constitución y la ley.”

Artículo 7.- **“Facultad normativa.-** Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley. (...)”.

Artículo 163.- **“Recursos propios y rentas del Estado.-** De conformidad con lo previsto en la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y, como parte del Estado, participarán de sus rentas, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial.”

1.5. REGLAMENTO DE INCENTIVOS FINANCIEROS, TRIBUTARIOS Y ADMINISTRATIVOS A LA INNOVACIÓN SOCIAL

Artículo.- 4.-**“Programas y proyectos para la innovación social.-**La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y **otras instituciones públicas competentes**, de conformidad con las necesidades y planificación nacional, podrán crear y gestionar programas o proyectos de fomento o financiamiento a la innovación social, cuyo funcionamiento específico será establecido para cada caso a través de las **bases** expedidas para tal efecto. “(El énfasis me corresponde)

Artículo. 6.-**“De la naturaleza y control de los recursos.-**Los recursos públicos destinados a programas de incentivos financieros, a través de capital semilla o capital de riesgo, tienen alta posibilidad de pérdidas que pueden alcanzar hasta la totalidad de los recursos entregados; sin embargo, **serán objeto de regulación y control por los entes competentes** que deberán tomar en cuenta la dinámica de la operación del capital semilla y capital de riesgo. (...)”. (El énfasis me corresponde)

Artículo 13.- **“Colocación de recursos públicos en forma de capital semilla. -** Los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales podrán desarrollar programas de capital semilla en el ámbito de sus competencias (...)”.

1.10. CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO:

Artículo III.1.6 *“De los miembros del Sistema.- Son parte del **Sistema de fomento de actividades para impulsar al Distrito Metropolitano de Quito como un Territorio Sostenible y Responsable** las siguientes:*

- a. Consejo Metropolitano de Responsabilidad Social (CMRS): órgano consultivo superior de orientación, seguimiento y fomento de todas las actividades que se realicen en el ámbito de la Responsabilidad Social dentro del Distrito Metropolitano de Quito.*
- b. Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad: órgano rector del Sistema.*
- c. **Secretaría Técnica de Responsabilidad Social: ente ejecutor del Sistema.***
- d. Partes interesadas.” (El énfasis me corresponde)*

Artículo. III.1.54.- *“**Responsabilidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.-** Son responsabilidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, las siguientes:*

1. Crear planes, programas y proyectos, específicos de formación, promoción y desarrollo de las capacidades productivas en el ámbito de servicios o producción de bienes del sector económico popular y solidario en concordancia con la visión de desarrollo económico en el Distrito Metropolitano de Quito;

2. Promover, fortalecer y brindar asistencia técnica y acompañamiento a los emprendimientos y organizaciones asociativas, cooperativas y comunitarias que se desarrollen o actúen en el marco de programas y proyectos donde interviene el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante fortalecimiento institucional;

3. Conforme los planes metropolitanos de ordenamiento territorial y de desarrollo, definir, establecer y ampliar nichos de mercado apropiados para la economía popular y solidaria e integrar redes complementarias de producción y/o servicios;

4. Tomar medidas para el aprestamiento y sensibilización institucional, para la aplicación de los mandatos constitucionales y normativos relacionados;

5. Desarrollar incentivos de política fiscal local para sectores de la economía popular y solidaria, conforme lo determine la ley;

6. Desarrollar y fortalecer las posibilidades de cooperación, participación y autogestión, con los sectores de la economía popular y solidaria, mediante la suscripción de alianzas estratégicas, convenios de cooperación, con organizaciones de la economía popular y solidaria, para el desarrollo de emprendimientos productivos conjuntos;

7. *Promover el intercambio de experiencias locales, nacionales e internacionales;*
8. *Apoyar la participación de organizaciones solidarias y comunitarias en el ámbito público metropolitano a través de la prestación de servicios o producción de bienes, ejecución de pequeñas obras públicas, mantenimiento de áreas verdes, y otras que puedan desarrollarse, a través de incentivos como márgenes de preferencia y flexibilización de requisitos, en los procesos concursables;*
9. *Fomentar las prácticas de comercio justo y directo, minimizando las distorsiones de la intermediación. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, facilitará la inserción de las prácticas de la economía solidaria a través de la creación de espacios e infraestructura para su desarrollo;*
10. *Buscar la participación de actores sociales relacionados con la economía popular y solidaria, en los planes y proyectos de desarrollo y de ordenamiento territorial, especialmente en aquellos donde se requiera la reserva del uso del suelo, y que tengan relación con vivienda, infraestructura y obra pública;*
11. *Propiciar la suscripción de alianzas estratégicas, convenios de cooperación, con organizaciones no gubernamentales, universidades y centros de estudio, instituciones públicas, comunitarias o privadas, nacionales o internacionales, para apoyo técnico, legal, financiero, administrativo y de investigación, para el desarrollo de la economía popular y solidaria; y,*
12. *Apoyar el funcionamiento de un mecanismo de participación ciudadana para la discusión, propuesta y consulta sobre esta materia, de modo tal que los sectores de la economía popular y solidaria, puedan formar parte de la formulación de la política de desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito.”.*

1.1. ESTATUTO DE LA CORPORACIÓN DE PROMOCIÓN ECONÓMICA CONQUITO

Artículo 3.- “FUNCIONES.- *La Corporación deberá mantener principalmente un rol de facilitador de procesos referentes a la formulación de propuestas de políticas públicas, de generación de empleo, emprendimiento e innovación, impulso de los flujos comerciales regionales, articulación con el sector financiero y fortalecimiento empresarial.*

También podrá 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 incurriere en proyectos novedosos y en los casos en que la Corporación crea pertinente.

Sus funciones específicas serán:

- a. Apoyar la formación y consolidación de emprendimientos locales y regionales, con la articulación y colaboración entre el gobierno, academia, sector privado y sociedad civil;*
- b. Promover el trabajo y emprendimiento asociativo y solidario de pequeños propietarios y trabajadores para llevar a cabo emprendimientos que satisfagan sus necesidades y los dignifiquen;*
- c. Generar competencias y condiciones que potencien el desarrollo de la creatividad e innovación;*
- d. Liderar y orientar institucionalmente la promoción socioeconómica, por intermedio de la planificación y ejecución de planes, programas y proyectos, relacionados con el desarrollo socioeconómico local;*
- e. Estudiar e investigar los problemas socioeconómicos de Quito adoptando o proponiendo políticas que se consideren adecuadas para solucionar situaciones de subempleo, desempleo y exclusión social;*
- f. Promover la concertación y coordinación de los sectores interesados en el fomento de la producción y el comercio;*
- g. Colaborar con entidades públicas y privadas en la promoción de Quito en beneficio de su inserción en los circuitos económicos y comerciales interregionales, nacionales e internacionales;*
- h. Propiciar el fortalecimiento del entorno local con el fin de favorecer la productividad y competitividad de las MIPYMES en mercados competitivos;*
- i. Gestionar instalaciones y equipamientos de interés económico para el Distrito Metropolitano de Quito;*
- j. Fortalecer la formación y capacitación de los recursos humanos por competencias laborales con el fin de incrementar los ingresos y mejorar los niveles de equidad e integración social en el Distrito Metropolitano de Quito y atender las necesidades del sector productivo;*
- k. Impulsar la articulación de la oferta y demanda productiva, asociatividad y colaboración ínter empresarial;*
- l. Gestionar la transferencia y adaptación de tecnología moderna para el uso de las pequeñas y medianas industrias con el fin de fortalecer el desarrollo sostenible local;*
- m. Aprovechar las fuentes de financiamiento y la infraestructura técnica entre otras potencialidades del sector público y privado para el desarrollo empresarial propuesto;***
- n. Promover el desarrollo de servicios de asistencia técnica, información tecnológica y comercial e implementación de normas y estándares en los procesos de producción y promoción comercial;*

o. Propiciar convenios y alianzas estratégicas con organismos gubernamentales y no gubernamentales, del país y del exterior, con la finalidad de desarrollar, establecer y fomentar relaciones de cooperación de interés local y regional;

p. Constituirse en un referente nacional e internacional para la formulación de propuestas que incidan en la implementación de políticas públicas que afiancen la gobernabilidad en el ámbito local;

q. Impulsar que todas las actividades de la Corporación sean amigables con el medio ambiente y respeten y hagan respetar las leyes y ordenanzas sobre la materia;

r. Impulsar actividades de voluntariado de acción social y promover el desarrollo de programas de voluntariado.”. (El énfasis me corresponde)

Artículo 4.- “MEDIOS.- Para el cumplimiento de su objetivo y funciones la Corporación tiene amplia capacidad para realizar todas las actividades necesarias, en tanto no se encuentren reñidas con la ley. Especialmente se mencionan las siguientes:

a. Organizar y ejecutar cursos, seminarios, foros, encuentros, prácticas y otros medios para la difusión de conocimientos;

b. Organizar y ejecutar cursos de capacitación por competencias laborales para el fortalecimiento del empleo;

c. Empezar 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. Empezar 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;

e. Realizar y/o celebrar, todo tipo de actos y/o contratos permitidos por las leyes ecuatorianas, con personas naturales o jurídicas, públicas, semipúblicas o privadas, nacionales o extranjeras, dentro o fuera del país;

f. Participar en la promoción, constitución e integración de otras personas jurídicas, en su capital accionario, cualquiera fuere su naturaleza, dentro o fuera del país, cuyo objeto guarde relación y/o sirva a sus objetivos;

g. Propender a la consecución de los recursos económicos que permitan el cumplimiento y el fortalecimiento de sus actividades;

h. Programar, manejar, dirigir, ejecutar y participar en programas de asistencia, fondos de desarrollo y otros complementarios;

i. Realizar cualquier clase de acto o contrato que le permita captar, generar, manejar, mantener, recuperar y producir, directa o indirectamente, recursos y bienes, económicos o financieros;

j. Gozar de todas las ventajas, exoneraciones tributarias y aduaneras, etc., que otorga la ley a las personas jurídicas sin fines de lucro;

k. Realizar importaciones de bienes afines a las actividades que realizará la Corporación, por sí o por medio de terceros, de conformidad con la ley;

l. Ser sujeto de créditos internos o externos y por tanto contraer deudas internas o externas, de conformidad con la ley.” (El énfasis me corresponde)

2. ANTECEDENTES:

2.1 La Corporación de Promoción Económica CONQUITO, es una persona jurídica de derecho privado con finalidad social que, conforme consta en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en el CAPÍTULO II DEL SISTEMA PARA EL FOMENTO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO COMO UN TERRITORIO SOSTENIBLE Y RESPONSABLE, artículo III.1.6 refiere que son miembros del Sistema de fomento de actividades para impulsar al Distrito Metropolitano de Quito como un Territorio Sostenible y Responsable, entre otros **la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, es el órgano rector sobre la materia de Responsabilidad Social en el Distrito Metropolitano de Quito, y la Secretaría Técnica de Responsabilidad Social, como ente ejecutor del Sistema, el cual es ejercida por la Corporación de Promoción Económica – CONQUITO**, conforme lo establece el artículo III.1.21 del Código Municipal, el cual establece que: *“La Secretaría Técnica de Responsabilidad Social.- La Secretaría Técnica de Responsabilidad Social será ejercida por la Corporación de Promoción Económica – CONQUITO”*.

2.2 Mediante Resolución Nro. 17-2020, sesión ordinaria de Directorio de la Corporación de Promoción Económica- CONQUITO, Nro. SOD-20-04, celebrada el 08 de septiembre de 2020; y legalmente registrado mediante Resolución Nro. MPCEIP-CGAJ-2020-0100-R, de 23 de octubre de 2020, se designó al Msc. WILSON EDUARDO MERINO RIVADENEIRA, como Director Ejecutivo y representante legal de CONQUITO.

2.3 Con oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-1634-O, de 04 de mayo de 2021, la Abg. Damaris Priscila Ortiz Pasuy, en calidad de Secretaria General del Concejo (E), puso en conocimiento de esta Corporación la Resolución Nro. 003-CDE-2021, de la Comisión de Desarrollo Económico, Productividad, Competitividad y Economía Popular y Solidaria, emitida en la sesión ordinaria desarrollada el día lunes 03 de mayo de 2021. A través de la referida resolución No. 003-CDE-2021, se solicitó que

en el ámbito de nuestras competencias se remita el informe técnico y legal en relación a la “ORDENANZA METROPOLITANA QUE CREA EL FONDO DE EMPRENDIMIENTO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.

En este sentido, el presente informe ejecutivo, radica en la revisión del componente legal del borrador de “LA ORDENANZA METROPOLITANA QUE CREA EL FONDO DE EMPRENDIMIENTO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO” como mecanismo para fomentar el emprendimiento y la innovación, en la que CONQUITO sea quien lo administre y ejecute en el ámbito de sus competencias estatutarias.

3. ANÁLISIS EJECUTIVO:

Mediante Resolución No. 03 528, de 27 de octubre de 2003, expedido por el Ministro de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad; y reformado mediante Acuerdo Ministerial No. 15 208, de 28 de octubre de 2015, expedido por el Ministerio de Industrias y Productividad, a través del cual se aprobó el Estatuto de la Corporación de Promoción Económica –CONQUITO.

El artículo 1 del Estatuto de la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, señala: *“Constitúyase la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, como la Agencia Metropolitana de Promoción Económica, con domicilio en Quito, Distrito Metropolitano, Provincia de Pichincha, como una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, con patrimonio propio, duración indefinida y número de socios ilimitados, cuyo alcance territorial será el Distrito Metropolitano de Quito y su área de influencia. Se (sic) creación se ampara en el Título XXX, del Libro Primero del Código Civil y el Reglamento de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro. Se registrará, a más de los instrumentos jurídicos señalados, por la Constitución Política vigente, su Estatuto Social y su Reglamento; y demás normas emanadas de sus órganos de gobierno y administración.”.*

El artículo 3 del Estatuto de la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, determina que le corresponde a la Corporación mantener principalmente un rol de facilitador de procesos referentes a la formulación de propuestas de políticas públicas, de generación de empleo, emprendimiento e innovación, impulso de los flujos comerciales regionales, articulación con el sector financiero y fortalecimiento empresarial; para lo cual podrá propiciar convenios y alianzas estratégicas con organismos gubernamentales y no gubernamentales, del país y del exterior, con la finalidad de desarrollar, establecer y fomentar relaciones de cooperación de interés local y regional.

A través del oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-1634-O, de 04 de mayo de 2021, la Secretaria General del Concejo (E), puso en conocimiento de esta Corporación la Resolución Nro. 003-CDE-2021, de la Comisión de Desarrollo Económico, Productividad, Competitividad y Economía Popular y Solidaria, y, solicitó que en el ámbito de nuestras competencias se remita el informe técnico y legal con relación a la “ORDENANZA METROPOLITANA QUE CREA EL FONDO DE EMPRENDIMIENTO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.

Por lo tanto y en cumplimiento con lo determinado en el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-1634-O, a través del “INFORME TÉCNICO-FINANCIERO PARA LA EXPEDICIÓN DE LA ORDENANZA QUE CREA EL FONDO DE EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, elaborado por el la Ing. Pamela Camacho, Ing. Javier Albuja, en calidad de Coordinador Técnico, revisado por el Msg. William Zury, en calidad de Asesor Técnico de la Dirección Ejecutiva, y aprobado por el Msg. Wilson Merino, en calidad de Director Ejecutivo, a través del cual entre otras cosas establecen:

“(...) Las competencias y funciones estatutarias, le proporcionan a CONQUITO como persona jurídica privada, las facultades institucionales para incursionar en la promoción, administración y operación del FONDO DE EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, que concierne a la razón de ser de la propuesta de Ordenanza que la Comisión de Desarrollo Económico del Concejo Metropolitano se encuentra analizando sus perspectivas de viabilidad.

(...) El porcentaje fijo que se propone para la Ordenanza es del 0,5% de los ingresos propios del GAD-DMQ, corresponde al escenario realista, con el que CONQUITO, con recursos municipales, podrá cubrir de manera segura las metas anuales proyectadas del Fondo, que van desde 450 emprendimientos de partida en el 2021, hasta llegar a un acumulado de 1500 en el 2023 que corresponde al horizonte del proyecto FONQUITO, en su primera fase.

En razón de que el porcentaje de la asignación anual estará regida por el principio de progresividad, las metas anuales se continuarán incrementando y con ello los impactos para la reactivación del sector productivo del DMQ, específicamente de los ecosistemas emprendimiento e innovación.

(...)

3 CONCLUSIONES

- *La propuesta de Ordenanza que CREA EL FONDO DE EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, contiene los argumentos, secciones y articulado pertinente para la creación y puesta en marcha del Fondo de Inversión Pública para el Emprendimiento y la Innovación del DMQ, como un mecanismo de financiamiento continuo amparado en la norma metropolitana que a su vez se constituye en una política pública. No obstante, existen algunas precisiones y aportes que CONQUITO sugiere se consideren, las cuales se encuentran a lo largo de documento de la propuesta de Ordenanza (resaltado en letra color rojo), en las conclusiones que continuación se emiten y en las recomendaciones generales localizadas en la sección de recomendaciones.*

- *Las condiciones y capacidades que garantizan a la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, el cumplir a cabalidad con la función de planificación, administración y ejecución del FONDO DE EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, a que hace referencia la propuesta de Ordenanza, se sustentan en las siguientes consideraciones:*
 - *El marco institucional, técnico, administrativo y gestión que sustenta la actual implementación del Fondo de la Ciudad para el Emprendimiento FONQUITO ³⁰⁰⁰ (respaldo político-institucional, recursos transferidos, documentos técnicos, adecuaciones en la estructura técnica y administrativa, y procesos de convocatoria);*
 - *La experiencia anterior en levantamiento (atracción de recursos) y ubicación de fondos subvencionables con recursos de cooperación externa;*
 - *La experiencia que durante el año 2021 capitalizará con la ubicación de USD \$ 1'00000,00 de recursos municipales, vía capital semilla a través del FONQUITO; y,*
 - *La propuesta de búsqueda de la sostenibilidad financiera con recursos municipales permanentes del GAD-DMQ y, de fondos colaborativos de futuros aliados estratégicos del Estado, Empresa Privada, Multilaterales y Cooperación Internacional;*
- *Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad del GAD-DMQ, en el marco de la gestión institucional del FONDO DE EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, será la entidad rectora que coordina y supervisa el desarrollo del Plan Local para el apoyo al Emprendimiento y la Innovación elaborado y ejecutado por Corporación de Promoción Económica CONQUITO, por tanto, esta última está obligada a coordinar de manera directa y a emitir los informes internos y de rendición de cuentas.*
- *El porcentaje fijo que se propone para la Ordenanza es del 0,5% de los ingresos propios del GAD-DMQ, con el que la Corporación de Promoción Económica-CONQUITO, con recursos municipales, podrá cubrir de manera segura las metas anuales proyectadas del Fondo, en su primera fase. Además, en virtud de que el porcentaje de la asignación anual estará regida por el principio de progresividad, las metas anuales continuarán incrementándose y con ello los impactos para la reactivación del sector productivo del DMQ, específicamente de los ecosistemas emprendimiento e innovación.*

4. RECOMENDACIONES

- *Se sugiere que, en la propuesta del proyecto de Ordenanza, en lo relacionado con la elaboración del Plan Local para el apoyo al Emprendimiento y la Innovación y la gobernabilidad para la gestión institucional del FONDO DE EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, quede establecido que la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, por su carácter de ente rector, será la instancia que coordine y supervise la gestión del Fondo de Inversión Pública del Distrito Metropolitano de Quito. Por su parte, la Corporación de Promoción Económica-*

CONQUITO), por su carácter de ejecutor, tendrá a su cargo la planificación, administración, ejecución e implementación de los programas que se desarrollen a través del Fondo de Inversión Pública.

Esta precisión se hará en los siguientes artículos:

Art. III.1.62.2- Plan Local para el apoyo al Emprendimiento y la Innovación, primer inciso.

Art. III.1.62.3-Fondo de Inversión pública, segundo inciso.

Art. III.1.62.8- Montos para capital semilla, primer inciso

- En relación a las formas de participación del Municipio (Art. III.1.62.2, inciso segundo), se sugiere que la entrega de recursos municipales en calidad de capital semilla, solo se refiera a capital semilla de conformidad con lo establecido en el artículo 620 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación.
- En relación al financiamiento del Plan Local para el apoyo al Emprendimiento y la Innovación (Art. III.1.62.4.), se recomienda que se incluya un porcentaje fijo anual. La propuesta es el 0,5 % de los ingresos propios de la recaudación en cada ejercicio fiscal por el GAD Municipal.
- En referencia a los beneficiarios (Art. III.1.62.6.), se sugiere que se precise así: los beneficiarios de los proyectos del Plan Local para el apoyo al Emprendimiento y la Innovación, serán los emprendedores jóvenes, mujeres y adultos mayores de las microempresas, pequeñas y mediana empresas, artesanos, empresas familiares, miembros de la economía popular y solidaria; comerciantes autónomos; comuneros y comerciantes asociados de las áreas rurales; y, personas de los grupos de atención prioritaria que se asocien. (...)"

En ese contexto, y como parte fundamental de este informe legal, se resalta dos aspectos relevantes que CONQUITO ha observado sobre la ordenanza en mención:

3.1 CAPACIDAD LEGAL DE CONQUITO.-Es importante establecer que, para la administración y operación del Fondo del Emprendimiento y la Innovación del Distrito Metropolitano de Quito, en términos de la articulación orgánica con el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, esta Corporación de Promoción Económica CONQUITO se encuentra en la estructura orgánica municipal, supervisada y coordinada por la Secretaria de Desarrollo Productivo y Competitividad.

Además, el señor Alcalde Metropolitano de Quito, ejerce la presidencia del Directorio y de la Asamblea de la Corporación, conforme se desprende del Estatuto de esta Corporación, quienes de conformidad con lo establecido en la letra a) del artículo 26 del Estatuto, la Asamblea **define las políticas y estrategias de acción de la Corporación para el cumplimiento de sus objetivos, sobre la base de las propuestas presentadas por el Director Ejecutivo**; y, que, en concordancia con la letra b) del artículo 30 del Estatuto, el Directorio tiene la atribución y deber de verificar que se acaten las políticas y estrategias definidas por la Asamblea.

3.2 FONDO DE EMPRENDIMIENTO.- El Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, como uno de sus ejes de acción y parte de sus responsabilidades, tiende a promover, fortalecer y brindar asistencia técnica y acompañamiento a los emprendimientos y organizaciones asociativas, cooperativas y comunitarias que se desarrollen o actúen en el marco de programas y proyectos donde interviene el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante fortalecimiento institucional.

En este sentido, a través de este proyecto de Ordenanza, mediante el cual, se crea el Fondo de emprendimiento para el Distrito Metropolitano de Quito, se busca crear un Plan Local para el apoyo al emprendimiento y la innovación, como mecanismo para el cumplimiento de una de las responsabilidades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, a través del cual, apoya a los proyectos locales, que se impulsará y apoyará a la generación y/o puesta en marcha de nuevos proyectos que se constituyan bajo los parámetros de emprendimiento o innovación.

La elaboración y gestión del plan local, se sugiere esté a cargo de la Corporación de Promoción Económica -CONQUITO, supervisado y coordinado por 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; toda vez que, al ser la Asamblea de Socios de la Corporación, un universo multiactoral, este Plan Local para el apoyo al emprendimiento y la innovación anualmente será aprobado por la misma y supervisado por el Directorio, como Órganos de Gobierno. No olvidemos que el Alcalde o su delegado permanente, es el Presidente de CONQUITO; por lo que, 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 (art. 226 de la Constitución) que debe observar la SPDC (si se encargaría de la elaboración del Plan Local) que solo puede hacer lo que esta en la norma.

3.2.1 CAPITAL SEMILLA:

El artículo 620 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, prevé que el Estado¹ ecuatoriano creará programas de financiamiento de **“CAPITAL SEMILLA”** para el desarrollo de la innovación social; y podrán beneficiarse de este financiamiento los actores de los sectores público, privado, mixto, popular y solidario, cooperativista, asociativo y comunitario; como un mecanismo para impulsar o fomentar la actividad productiva. Por lo que, en el proyecto de Ordenanza se asemejará el concepto de capital semilla y no la figura de reembolsable o no reembolsable, que no establece en la norma superior.

¹ “Estado” son todos los organismos que se encuentran descritos en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador, dentro del cual consta **“Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado”**, y que de acuerdo al artículo 238, y artículo 262, corresponde al Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito: **“Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.”**

En ese contexto, el capital semilla es: (...) *la inversión de recursos en la fase inicial de un proyecto, desde su concepción hasta el desarrollo de un proyecto innovador. (...)*². Si bien, el capital semilla conlleva el desarrollo de proyectos con componente de innovación, la Ley Orgánica de Emprendimientos e Innovación, en su artículo 3, numeral 2 define a la innovación como: “(...) *el proceso creativo mediante el cual se genera un nuevo producto, diseño, proceso, servicio, método u organización, o añade valor a los existentes*”.

Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, determina en su artículo 25 que, en el caso que el inversor sea el Estado ecuatoriano se procederá de conformidad con el artículo 620 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación.

En el caso que el inversor provenga del sector privado, el capital semilla podrá ser entregado mediante recursos no reembolsables, aporte de capital, notas convertibles en acciones, compra de acciones o participaciones y otros derechos de acuerdo al esquema societario y legal del emprendedor; capital semilla que se otorgará a proyectos de emprendimiento que no hayan superado todavía los veinticuatro (24) meses de vida.

En los casos de que, el “capital semilla”, provenga de recursos del Estado, conforme lo determinado en el artículo 620 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, que financia estos programas, dado su naturaleza tienen altas posibilidades de pérdida al ser un mecanismo de financiamiento a proyectos que se encuentran en etapas tempranas de ejecución y validación de sus propuestas en el mercado, del cual se pueden beneficiar actores de los sectores público, privado, mixto, popular y solidario, cooperativista, asociativo y comunitario. El capital semilla puede alcanzar hasta la totalidad de pérdida de las inversiones efectuadas y deberán ser considerados como tal por los entes de regulación y control. No obstante, si como resultado del programa o proyecto para el fomento de la innovación social se pone en marcha un emprendimiento innovador que produzca ganancias económicas, el Estado participará entre el 5% y el 10% de la titularidad y beneficios económicos de dicho emprendimiento, el cual debe constar en la base del proyecto y debe cumplir con lo determinado en el artículo 13 del Reglamento de Incentivos Financieros, Tributarios y Administrativos a la Innovación Social, y su Anexo respectivo.

3.2.2 CAPITAL DE RIESGO:

Conforme se desprende del artículo 621, del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, el Estado ecuatoriano creará programas de financiamiento a través de **capital de riesgo** para el desarrollo de la innovación social, así como podrá aportar en fondos ya existentes, públicos o privados, con este mismo fin. Podrán beneficiarse de este financiamiento los actores de los sectores público, privado, mixto, popular y solidario, cooperativista, asociativo y comunitario.

² LEY ORGÁNICA DE EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN, artículo 3, numeral 6.

El capital de riesgo es: “(...) la inversión que consiste en la participación en el capital social de un emprendimiento. El aportante invierte en un proyecto convirtiéndose en socio-accionista del emprendimiento financiado y de esta manera participa de modo directo en los riesgos y resultados. (...)”³

Los recursos de estos programas de financiamiento dada su naturaleza tienen alta posibilidad de pérdidas 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 modificará 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.

4. CONCLUSIONES:

4.1 De conformidad con el Código Municipal y el Estatuto de la Corporación de Promoción Económica -CONQUITO, se constituye como la Agencia Metropolitana de Promoción Económica, persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, al amparo por lo dispuesto en el Código Civil y el Reglamento de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, que se encuentra supervisada y coordinada por la Secretaría de Desarrollo Productivo y tiene como fin primordial el beneficio social a la colectividad del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito GAD MDMQ y su área de influencia.

4.2 La Corporación de Promoción Económica -CONQUITO-, mantiene como su objetivo fundamental la promoción del desarrollo socioeconómico y competitivo en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito y su área de influencia para el apoyo a las políticas nacionales de equidad territorial y de fomento productivo, mediante la concertación de actores públicos, privados, academia y sociedad civil, para incentivar el emprendimiento, la producción local, distrital y nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación y aplicación del conocimiento científico y tecnológico en el aparato productivo y comercial consecutivamente desarrollando la inserción estratégica en la economía regional y mundial.

4.3 El artículo 3 y 4 del Estatuto de la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, determina que le corresponde a esta Corporación 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 incursione 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 LEY ORGÁNICA DE EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN, artículo 3, numeral 7.

4.4. 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.

4.5. 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.

5. RECOMENDACIONES:

5.1. Considerar los cambios al proyecto de Ordenanza, que se han trabajado conjuntamente con la Coordinación Técnica.

Este informe cumple con los presupuestos establecidos en el artículo 122 del Código Orgánico Administrativo (COA), esto es que, aporta elementos de opinión o juicio, para la formación de la voluntad administrativa, no tiene carácter de vinculante y es orientativo para la consecución del procedimiento respectivo.

6. ANEXOS:

6.1 “INFORME TÉCNICO-FINANCIERO PARA LA EXPEDICIÓN DE LA ORDENANZA QUE CREA EL FONDO DE EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.

6.2 Aportes a la “ORDENANZA METROPOLITANA QUE CREA EL FONDO DE EMPRENDIMIENTO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.

Elaborado	Ab. Tania Guerrero Toapanta Experto Legal CONQUITO	
Revisado y aprobado	Dra. Myrian Figueroa Moreno Coordinadora Legal CONQUITO	