



REPUBLICA DEL ECUADOR

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA

GACETA OFICIAL

Administración del señor Ing. Cristian Zamora Matute, Ph.D., Alcalde del cantón Cuenca

Año: III
CUENCA, 05 de febrero de 2026

No. 06
17 Páginas

Mgst. Vicente Raphael Astudillo Saquicela
SECRETARIO DEL CONCEJO MUNICIPAL

Mariscal Sucre y Benigno Malo esq.
Teléfono: 4134900
www.cuenca.gob.ec

INDICE

ORDENANZA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN EN EL CANTÓN CUENCA

ORDENANZA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN EN EL CANTÓN CUENCA

EL CONCEJO MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, concibe al Ecuador como: "(...) un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada (...)";

Que, el artículo 3, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que es deber primordial del Estado: " (...) Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir (...)";

Que, el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que “(...) reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay* (...)”;

Que, el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, enuncia el derecho al trabajo como: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”;

Que, de acuerdo con el artículo 66, numeral 15, de la Constitución de la República del Ecuador, se reconoce y garantiza a las personas “el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental” ;

Que, el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que: “Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias. Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales”;

Que, el artículo 276, numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador dispone que uno de los objetivos del régimen de desarrollo es: “Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable” ;

Que, en el artículo 277 de la Constitución de la República del Ecuador señala que, para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: “Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza”, así como también “Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la Ley”;

Que, el artículo 283 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que: “El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. (...)”;

Que, el artículo 284 numerales 6 y 7 del de la Constitución de la República del Ecuador, indica que, entre los objetivos de la política económica se encuentran los siguientes: “(...) Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales. (...)” “(...) Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleos sostenibles en el tiempo (...)”;

Que, el artículo 319 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que: “Se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas (...)”;

Que, el artículo 325 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que: “El Estado



garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”;

Que, el artículo 326 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, manifiesta que: “(...) El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo (...)”;

Que, el literal h) del artículo 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), con relación a la sustentabilidad del desarrollo señala que: “Los gobiernos autónomos descentralizados priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios. La aplicación de este principio conlleva asumir una visión integral, asegurando los aspectos sociales, económicos, ambientales, culturales e institucionales, armonizados con el territorio y aportarán al desarrollo justo y equitativo de todo el país”;

Que, el artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, señala que: “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 (...)”;

Que, el artículo 56 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determina que el concejo municipal es el órgano de legislación y

fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal;

Que, el artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prevé como facultad del Concejo Cantonal: “a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones”;

Que, el artículo 294 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, respecto de la participación pública y social señala: “Se propiciará la participación de actores públicos y de la sociedad, relacionados con la economía social y solidaria de conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de Empresas Públicas, para la ejecución de proyectos de desarrollo regional, provincial, cantonal o parroquial rural previstos en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, especialmente en aquellos donde se requiera la reserva del uso del suelo”;

Que, el artículo 104 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), prohíbe a las entidades y organismos del sector público a realizar donaciones o asignaciones no reembolsables, por cualquier concepto, a personas naturales, organismos o personas jurídicas de derecho privado, salvo aquellas excepciones que correspondan a los casos regulados por el Presidente de la República, debidamente establecidos en el Reglamento de este Código, siempre que exista la debida partida presupuestaria;

Que, el artículo 89 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas emitido mediante Decreto Ejecutivo de fecha 11 de noviembre del 2010 que posteriormente fuera reformado mediante Decreto Ejecutivo número 340 dado en fecha 21 de mayo del 2014, en su artículo 1 determina que los ministerios, secretarías nacionales y demás instituciones del sector público podrán realizar



transferencias directas de recursos públicos a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, exclusivamente para la ejecución de programas o proyectos de inversión en beneficio directo de la colectividad. Determinándose la obligatoriedad de los Concejos Municipales de los gobiernos autónomos descentralizados, a expedir la resolución correspondiente para establecer los criterios y orientaciones generales a ser observadas para la realización de las indicadas transferencias;

Que, el artículo 75 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS) dispone que los emprendimientos unipersonales, familiares y domésticos, son personas o grupos de personas que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes o prestación de servicios en pequeña escala efectuadas por trabajadores autónomos o pequeños núcleos familiares, organizadas como sociedades de hecho con el objeto de satisfacer necesidades, a partir de la generación de ingresos e intercambio de bienes y servicios. Para ello generan trabajo y empleo entre sus integrantes;

Que, el número 11 del artículo 132 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario establece que: "Fomento Productivo.- El Estado dictará y coordinará las políticas de fomento productivo para la generación de emprendimientos sostenibles y de calidad; incentivará la cooperación entre los actores de la economía popular y solidaria, artesanos, pequeños productores y microempresas; motivará la competitividad sistémica en el mercado, la promoción de inversiones, financiamiento y cofinanciamiento en el sector; y, apoyará a la innovación del conocimiento, desarrollo y uso de tecnologías que generen valor agregado, en concordancia con los principios generales del Plan Nacional de Desarrollo";

Que, el artículo 2 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación (COESCCI) respecto de su ámbito de aplicación determina que "...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 (...)" y el artículo 620 del precitado Código, con relación a los programas de financiamiento de capital semilla, señala que: "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 (...)"

Que, el artículo 25 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, determina: "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 con el 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";

Que, el artículo 26 de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, prescribe: "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”;

Que, el artículo 32 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación prevé: “Participación del Estado en fondos colaborativos: Las personas jurídicas de derecho público podrán actuar como inversor en fondos colaborativos, únicamente a través de la inyección de capital semilla a proyectos de emprendimiento y/o innovación que han alcanzado la meta de recaudación gracias a inversionistas de derecho privado. La inversión y participación del Estado en aquellos proyectos de emprendimiento y/o innovación financiados a través de capital semilla se registrará de conformidad con la normativa prevista en el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación”;

Que, el artículo 6 del Reglamento de Incentivos Financieros, Tributarios y Administrativos, emitido mediante Acuerdo No. 2018-024 por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, señala que: “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”, razón por la cual su asignación debe estar sujeta a control de los entes competentes, considerando la dinámica particular de este tipo de instrumentos de apoyo a la innovación;

Que, el artículo 7 Reglamento de Incentivos Financieros, Tributarios y Administrativos, emitido mediante Acuerdo No. 2018-024, dispone que los programas de incentivos financieros deben formularse bajo criterios como “igualdad de oportunidades para el acceso a los incentivos financieros”, “generación de impactos sociales, económicos, culturales y/o tecnológicos que fomenten el

desarrollo de la economía basada en los conocimientos”, y el “fomento del trabajo colaborativo entre los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales”, principios que guían la política pública de innovación social a nivel nacional;

Que, conforme al artículo 9 del Reglamento de Incentivos Financieros, Tributarios y Administrativos, emitido mediante Acuerdo No. 2018-024, los programas de financiamiento que incluyan capital semilla deben estructurarse bajo componentes claramente definidos, tales como “postulación, preselección, evaluación, selección, acreditación, asignación de recursos, ejecución y control, cierre y evaluación ex post”, lo cual permite establecer estándares técnicos para convocatorias públicas orientadas a garantizar la transparencia, trazabilidad y eficacia en la gestión de recursos públicos;

Que, el artículo 13 del Reglamento de Incentivos Financieros, Tributarios y Administrativos, emitido mediante Acuerdo No. 2018-024, establece que “Los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales podrán desarrollar programas de capital semilla en el ámbito de sus competencias”, y que en caso de que los proyectos generen ganancias, el Estado deberá participar entre el 5% y el 10% de los beneficios económicos, mientras que “los montos correspondientes (...) que no formen parte de la participación serán considerados como asignaciones no reembolsables”, lo que habilita el diseño de programas de capital semilla desde gobiernos autónomos descentralizados, respetando los mecanismos previstos por la normativa nacional;

Que, la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico (EDEC EP), fue creada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca mediante la “ORDENANZA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA



EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO – EDEC EP”, con fecha 11 de noviembre de 2010, en ejercicio de la facultad conferida por la Constitución de la República y la Ley, para el ejercicio de sus funciones primordiales en materia de prestación de servicios y generación de desarrollo económico, como una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión, que opera sobre bases comerciales;

Que, el artículo 2 de la “ORDENANZA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO – EDEC EP”, señala dentro del objeto social, entre otros, los siguientes: “a) Participar activamente en la construcción de un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable; (...) d) Impulsar unidades empresariales, que fomenten la creación de nuevas plazas de empleo; (...) i) Promover directamente o en asociación con terceros la más amplia gama de actividades comerciales, inmobiliarias, productivas, turísticas y culturales relacionadas con los objetivos antes descritos; (...) k) Promover e impulsar el desarrollo, la promoción y revalorización de las actividades (...) brindando asistencia a quienes se dediquen a las labores de producción”;

Que, el artículo 3 de la “ORDENANZA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO – EDEC EP”, establece que ésta podrá realizar entre otros: “a) El estudio, planificación y ejecución de proyectos destinados al cumplimiento de su objeto, buscando aportar soluciones convenientes, desde el punto de vista social, técnico, ambiental, económico y financiero; (...) g) Empezar actividades económicas dentro del marco de la

Constitución y la Ley; h) Desarrollar su objeto, directamente o a través de asociaciones con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, contratos de gestión compartida, alianzas estratégicas, convenios de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas y otras formas de asociación permitidas por la Ley”; y,

En ejercicio de las funciones y competencias que le confiere el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador y el literal a) del artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Ilustre Concejo Cantonal de Cuenca, expide la siguiente:

ORDENANZA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y LA INNOVACIÓN EN EL CANTÓN CUENCA

TÍTULO I GENERALIDADES

Artículo 1.- Objeto.- La presente ordenanza tiene por objeto, en el ámbito de competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, establecer el marco normativo general para el fomento al emprendimiento y la innovación social en el cantón Cuenca, mediante el diseño, implementación y seguimiento de políticas, programas y proyectos que impulsen la creación, formalización, fortalecimiento y sostenibilidad de emprendimientos productivos, sociales, tecnológicos y de impacto; que a su vez posibilite la articulación de acciones institucionales y sociales, facilitar el acceso a incentivos no reembolsables en el marco de la ley, y que promueva un ecosistema emprendedor dinámico, inclusivo, transparente y alineado con los principios de la economía del conocimiento.

Artículo 2.- Ámbito.- La presente ordenanza rige en el ámbito territorial del cantón Cuenca y se aplica a las políticas, programas y medidas



de fomento al emprendimiento e innovación que se desarrollen en su jurisdicción.

Asimismo, se encuentran sujetas al ámbito de aplicación de esta ordenanza las siguientes personas naturales y jurídicas vinculadas al ecosistema emprendedor:

- a) Emprendedores y empresas emergentes;
- b) Empresas sociales y de impacto;
- c) Personas, pueblos y comunidades en situación de vulnerabilidad;
- d) Organizaciones y asociaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS);
- e) Inversionistas vinculados a programas de fomento al emprendimiento;
- f) Unidades de producción artesanal.

Artículo 3.- Glosario.- Para fines de interpretación y aplicación de la presente ordenanza, se observarán las siguientes definiciones:

- **BASES TÉCNICAS:** Documento que regula la convocatoria pública que establece el objeto, los requisitos de participación, el perfil de los postulantes, los mecanismos de evaluación y selección, las obligaciones de los beneficiarios y los procedimientos de seguimiento, control y evaluación de los incentivos otorgados. Su elaboración corresponde a la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico - EDEC EP, conforme al marco establecido en la presente ordenanza.
- **CAPITAL SEMILLA:** Es la inversión de recursos en la fase inicial de un proyecto, desde su concepción hasta el desarrollo de un proyecto innovador (Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación).
- **CONVOCATORIA PÚBLICA:** Proceso abierto y reglado mediante el cual se promueve la participación de personas

naturales o jurídicas en programas, fondos o medidas de fomento al emprendimiento e innovación establecidos por esta ordenanza. Su formulación y ejecución se realiza conforme a los principios de transparencia, igualdad de oportunidades y trazabilidad, y debe estar respaldada por bases técnicas previamente aprobadas.

- **CULTURA EMPRENDEDORA:** Conjunto de actitudes, conocimientos, habilidades y valores que promueven en las personas y en la sociedad la disposición para emprender iniciativas productivas, asumir riesgos calculados y generar soluciones innovadoras (Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación).
- **ECOSISTEMA EMPRENDEDOR:** Es todo el entorno que facilita, incluye y fomenta el desarrollo de empresas y proyectos en un lugar determinado (Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación).
- **EMPRENDEDOR(A):** 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 (Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación).
- **EMPENDIMIENTO DE IMPACTO:** Proyecto empresarial que, además del rendimiento económico, busca generar resultados positivos en términos sociales y/o ambientales, integrando criterios de sostenibilidad, inclusión y responsabilidad.



- **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 (Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación).
- **EMPRESAS EMERGENTES (STARTUPS):** Empresas jóvenes e innovadoras, caracterizadas por un modelo de negocio escalable, alto potencial de crecimiento y uso intensivo de tecnologías u otras soluciones disruptivas (Reglamento de acreditación de espacios de innovación y transferencia tecnológica).
- **GANANCIAS ECONÓMICAS.** - Constituye la utilidad previa la deducción de impuestos que resulte de restar del total de ingresos, la totalidad de costos y gastos necesarios para generar los bienes, servicios y/o procesos, resultado de la propuesta (Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación).
- **INCUBADORA DE EMPRESAS:** Es un espacio de innovación de naturaleza jurídica pública, privada o mixta, que cuenta con infraestructura física, tecnológica y personal con experiencia, para brindar servicios de incubación y asistencia a emprendimientos así como, startups y spin off (Reglamento de acreditación de espacios de innovación y transferencia tecnológica).
- **INNOVACIÓN SOCIAL:** Desarrollo o aplicación de soluciones novedosas para enfrentar desafíos sociales o ambientales, generando impactos sostenibles y transformadores en beneficio de la comunidad (Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación).
- **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 (Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación).
- **INVERSIÓN DE IMPACTO:** Asignación de recursos financieros a proyectos, emprendimientos o empresas que buscan simultáneamente un retorno financiero y un impacto positivo, medible y verificable en lo social o ambiental.
- **PLAN CANTONAL DE FOMENTO AL EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN:** Es el Instrumento de planificación local aprobado por el Ilustre Concejo Cantonal de Cuenca, mediante el cual se establece la política pública cantonal que orienta las políticas, medidas, programas y convocatorias en materia de emprendimiento e innovación; establece líneas estratégicas, objetivos, metas y mecanismos de articulación institucional para el fortalecimiento del emprendimiento y la innovación social en el cantón Cuenca.
- **PROCESO INNOVADOR.** - Aplicado tanto a los sectores de producción como a los de distribución. Se logra mediante cambios significativos en las técnicas, los materiales y/o los programas informáticos empleados, que tengan por objeto la disminución de los costes unitarios de producción o distribución, a mejorar la calidad, o la producción o distribución de productos nuevos o sensiblemente mejorados. Las innovaciones de proceso incluyen también las nuevas o sensiblemente mejoradas técnicas, equipos y



programas informáticos utilizados en las actividades auxiliares de apoyo tales como compras, contabilidad o mantenimiento (Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación).

- **PRODUCTO INNOVADOR.** - Es un bien o servicio nuevo o significativamente mejorado con valor agregado. Se considera nuevo producto cuando tiene características fundamentales diferentes, u otras aplicaciones de sus similares ya existentes; y, producto significativamente mejorado, se refiere a un producto previamente existente, cuyo desempeño fue sustancialmente aumentado o perfeccionado y que presenta cambios en los materiales, componentes o características (Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación).
- **TRAZABILIDAD:** Conjunto de mecanismos que permiten identificar, documentar y verificar las etapas, decisiones e impactos de un proyecto o producto, desde su origen hasta su resultado final.

Artículo 4.- Principios.- La presente ordenanza se regirá bajo los siguientes principios:

- 4.1. Colaboración Intersectorial:** Consiste en la cooperación entre los sectores público, privado, académico, comunitario y de la economía popular y solidaria, mediante alianzas estratégicas orientadas a fortalecer el ecosistema local de emprendimiento e innovación.
- 4.2. Sostenibilidad:** Consiste en que las iniciativas de fomento al emprendimiento deberán priorizar un desarrollo económico, social y ambiental equilibrado, alineado con los principios del buen vivir, la

responsabilidad intergeneracional y la resiliencia territorial.

- 4.3. Innovación abierta y orientada a solución de problemas:** Consiste en el impulso a la generación y adopción de ideas, tecnologías, procesos y modelos organizativos que respondan a desafíos locales, con énfasis en la transformación productiva y el desarrollo de capacidades.
- 4.4. Inclusión y Equidad:** Consiste en el acceso igualitario a los mecanismos de apoyo contemplados en esta ordenanza, priorizando la participación de mujeres, jóvenes, pueblos y nacionalidades, personas con discapacidad, sectores rurales y otros grupos históricamente excluidos.
- 4.5. Formación y fortalecimiento de capacidades:** Consiste en el fomento de la educación, formación continua y transferencia de conocimientos técnicos, empresariales y sociales, como herramientas clave para el desarrollo sostenible de los emprendimientos.
- 4.6. Acceso progresivo a financiamiento e incentivos públicos:** Consiste en la promoción de mecanismos accesibles y transparentes que faciliten a los emprendedores el acceso a recursos financieros, con énfasis en el capital semilla no reembolsable y otros incentivos públicos, conforme a la normativa nacional.
- 4.7. Facilitación administrativa:** Consiste en el impulso de las instituciones municipales para reducir barreras burocráticas, agilizar trámites y generar condiciones habilitantes para la creación, formalización y operación de emprendimientos.



4.8. Escalabilidad y competitividad territorial. – Consiste en el incentivo del desarrollo de proyectos con capacidad de crecimiento sostenible, generación de empleo digno y proyección en mercados locales, nacionales e internacionales.

4.9. Cultura Emprendedora: Consiste en la promoción para el empoderamiento de la ciudadanía de una actitud favorable al emprendimiento, la creatividad, la experimentación responsable y la búsqueda de soluciones con impacto positivo en el desarrollo local.

4.10. Responsabilidad Social: Consiste en que los emprendedores apoyados en virtud de esta ordenanza deberán actuar con integridad, respeto al entorno, y compromiso con la mejora de la calidad de vida de las comunidades, aportando al desarrollo integral del cantón Cuenca.

TÍTULO II

PLANIFICACIÓN Y ESTRATEGIA DE FOMENTO AL EMPRENDIMIENTO

Capítulo I – Instrumento de planificación

Artículo 5.- Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación.- El Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación constituye el instrumento de planificación mediante el cual el Ilustre Concejo Cantonal de Cuenca establece la política pública local orientada al impulso del emprendimiento, la innovación y el desarrollo de iniciativas productivas en el cantón Cuenca, en articulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y Plan de Uso y Gestión del Suelo.

Este plan definirá las prioridades estratégicas, líneas de acción y mecanismos de articulación institucional para fortalecer el ecosistema emprendedor, con enfoque en la

sostenibilidad, la inclusión y la generación de valor social, ambiental y económico.

La formulación del plan, para su conocimiento, discusión y aprobación por el Concejo Municipal, estará a cargo de la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP, en coordinación con las entidades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cuenca que tengan competencias afines, y con la participación activa de Actores del Ecosistema Emprendedor Local.

Una vez aprobado dicho plan, la promoción y gestión del mismo se encontrará a cargo de la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP, en coordinación con las entidades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cuenca que tengan competencias afines.

El plan tendrá una vigencia de cuatro años, pudiendo ser actualizado de forma parcial o total en función de las evaluaciones periódicas de su implementación.

Artículo 6.- Contenido mínimo del plan.- El Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación deberá contener, al menos, los siguientes elementos:

6.1. Diagnóstico territorial del ecosistema emprendedor. Se refiere al análisis de las capacidades locales, principales brechas, actores involucrados y oportunidades de desarrollo en el ámbito del emprendimiento e innovación.

6.2. Objetivos estratégicos. Se refiere a la definición de los fines generales del plan, alineados con la política pública cantonal y los principios establecidos en la presente ordenanza.

6.3. Líneas programáticas y medidas de fomento. Se refiere a la identificación de programas, proyectos o



intervenciones previstas para fomentar el emprendimiento en sus distintas etapas, incluyendo las medidas de fomento para ellos, tales como incentivos no financieros, formación, apoyo técnico, acceso a mercados, capital semilla u otros instrumentos.

6.4. Grupos objetivos y criterios de priorización. Se refiere a la delimitación de los perfiles o segmentos de emprendedores a los que se orientan las intervenciones, considerando criterios de equidad territorial, inclusión social y pertinencia económica.

6.5. Estrategia de articulación institucional. Se refiere a los mecanismos de coordinación entre la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico - EDEC EP, entidades del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca con competencias afines y Actores del Ecosistema Emprendedor Local, para la ejecución conjunta de las acciones previstas.

6.6. Estrategia de participación ciudadana y transparencia. Se refiere a los procedimientos que se deberán implementar para garantizar el acceso a los beneficios del plan y la inclusión de actores sociales, económicos, académicos y comunitarios en la construcción, seguimiento y evaluación del plan.

6.7. Matriz de programación operativa. Se refiere al cronograma indicativo de ejecución de las líneas programáticas, con responsables institucionales y metas de resultado.

6.8. Estrategia de financiamiento. Se refiere a la identificación de fuentes de recursos, sean éstas públicas, privadas o de cooperación, necesarias para

viabilizar la implementación de los programas contenidos en el plan.

6.9. Sistema de seguimiento y evaluación.

Se refiere a los indicadores e instrumentos que permitan monitorear los avances, impactos y oportunidades de mejora en la ejecución del plan.

Capítulo II – Medidas de fomento

Artículo 7.- Medidas de fomento al emprendimiento e innovación.- Las medidas de fomento al emprendimiento e innovación serán establecidas en el Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación y tendrán como finalidad impulsar la creación, consolidación y sostenibilidad de emprendimientos productivos, sociales, ambientales y tecnológicos.

Las medidas de fomento al emprendimiento e innovación deberán estar alineadas con los principios y objetivos de la presente ordenanza y considerarán criterios de equidad territorial, enfoque de derechos y sostenibilidad económica, social y ambiental.

Las medidas de fomento al emprendimiento e innovación a ser incorporadas en el Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación podrán ser, entre otras, las siguientes:

- a) Formación y fortalecimiento de capacidades;
- b) Programas de incubación, mentoría y asesoría técnica;
- c) Acciones para facilitar la formalización y reducir barreras administrativas;
- d) Apoyo para el acceso a mercados y redes de colaboración;
- e) Fomento a la innovación y al emprendimiento de impacto social o ambiental;
- f) Incentivos financieros y no financieros, conforme a la normativa vigente.



La implementación de las medidas de fomento al emprendimiento e innovación a través de la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP en coordinación con las entidades municipales con competencias afines, y con la participación de Actores del Ecosistema Emprendedor. Para este fin, la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico - EDEC EP podrá, bajo su responsabilidad y de conformidad con la ley, celebrar alianzas con instituciones públicas, privadas, académicas o comunitarias.

TÍTULO III MARCO INSTITUCIONAL Y GESTIÓN DEL ECOSISTEMA

Artículo 8.- Rol Institucional y entidad ejecutora.- Es competencia del Ilustre Concejo Cantonal de Cuenca la planificación y definición de la política local en materia de emprendimiento e innovación social en el cantón Cuenca.

La implementación, promoción, ejecución y seguimiento de dichas políticas cantonales será responsabilidad de la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP, la que deberá actuar de forma coordinada con las entidades municipales con competencias afines y los Actores del Ecosistema Emprendedor, en cumplimiento de sus competencias constitucionales y legales.

Asimismo, la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP será la entidad a cargo de la ejecución técnica de los programas que se establezcan en el marco de esta ordenanza, en coordinación con las entidades municipales con competencias afines y los Actores del Ecosistema Emprendedor.

Adicionalmente, la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP será responsable de diseñar y ejecutar las estrategias operativas de fomento, emitir convocatorias públicas y articular alianzas, aplicando los principios establecidos en esta

ordenanza, en el Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación que se aprobare y la normativa nacional vigente.

Artículo 9.- Actores del ecosistema de emprendimiento e innovación.- Se consideran actores del ecosistema de emprendimiento e innovación del cantón Cuenca a todas las personas naturales o jurídicas, organizaciones o instituciones, públicas o privadas, que desarrollen o apoyen actividades emprendedoras y de innovación en el territorio.

Entre los actores principales se encuentran los siguientes:

- a) Emprendimientos en todas sus etapas;
- b) Unidades productivas y empresas de la economía popular y solidaria;
- c) Universidades, Institutos Tecnológicos, centros de formación e investigación;
- d) Cámaras y gremios productivos;
- e) Organismos de cooperación, inversión o financiamiento;
- f) Instituciones públicas y empresas municipales con competencia en desarrollo económico, inclusión, juventud o innovación;
- g) Incubadoras, aceleradoras y redes de mentoría.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP promoverán la participación articulada y colaborativa de estos actores para el fortalecimiento del ecosistema de emprendimiento e innovación local.

TÍTULO IV DEL CAPITAL SEMILLA Y OTROS INCENTIVOS FINANCIEROS

Artículo 10.- Finalidad del capital semilla.- El capital semilla es una inversión de recursos en un proyecto, destinado a apoyar la etapa inicial o de consolidación temprana de emprendimientos productivos, sociales,



ambientales o tecnológicos en el cantón Cuenca.

El objetivo del capital semilla es facilitar el desarrollo, validación, puesta en marcha o escalamiento de proyectos innovadores, mediante la asignación de recursos bajo criterios de impacto, pertinencia, sostenibilidad y eficiencia en el uso de fondos públicos.

El programa de capital semilla formará parte de las medidas de fomento al emprendimiento e innovación referidas en el artículo 7 de la presente ordenanza a ser consideradas en el Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación; y será financiado y gestionado por la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP y el GAD cantonal de Cuenca de conformidad con la presente ordenanza, el Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación y la legislación nacional.

Artículo 11.- Naturaleza del Capital Semilla.-

Los recursos de los programas de capital semilla, 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 (50%) del monto total invertido o de las acciones o participaciones del mismo.

Los montos correspondientes al porcentaje de inversión o aporte de la entidad pública que no formen parte de la participación serán considerados como asignaciones no reembolsables. En caso de no generar ganancias económicas, habiéndose demostrado el uso del capital semilla de conformidad con los parámetros establecidos en los programas acreditados, de así

evidenciarse en el resultado del ejercicio económico, tendrán en su totalidad el carácter de asignaciones no reembolsables.

Artículo 12.- Condiciones generales para el uso del capital semilla.-

El capital semilla deberá ser destinado exclusivamente al cumplimiento de los fines y actividades establecidas en los proyectos aprobados, conforme a los términos de la convocatoria correspondiente.

Para garantizar la transparencia y trazabilidad en el uso de los recursos públicos, las convocatorias y programas de capital semilla deberán incorporar mecanismos adecuados de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, conforme al marco legal vigente.

Artículo 13.- Participación pública en beneficios económicos.-

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, la entidad pública aportante 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 de la entidad pública aportante de los emprendimientos innovadores que produzcan ganancias económicas se sujetará a la normativa que emitiere el ente rector de la política pública de conformidad con la ley.

Esta participación no alterará la naturaleza jurídica del emprendimiento beneficiario ni constituirá una relación societaria con la entidad ejecutora.

TÍTULO V CONVOCATORIAS PÚBLICAS Y PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN

Artículo 14.- Principios y requisitos generales de las convocatorias.-

El programa de capital semilla se ejecutará mediante convocatorias y bases técnicas públicas, abiertas y transparentes, en cumplimiento de los



lineamientos del Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación. Asimismo, deberán observar la normativa que dictare el ente rector de la política pública de conformidad con la ley.

Las convocatorias y bases técnicas estarán dirigidas a personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de emprendimiento o innovación en el cantón Cuenca, sean actores del sector público, privado, público-privada, popular y solidario, cooperativista, asociativo y comunitario. Su propósito será permitir el acceso a incentivos, programas o apoyos definidos en el Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación.

Las convocatorias y bases técnicas se sujetarán a las líneas programáticas, objetivos y prioridades establecidos en dicho Plan, y se regirán por los principios de transparencia, publicidad, igualdad de oportunidades, trazabilidad, eficiencia en el uso de recursos públicos y pertinencia técnica.

Las bases técnicas de cada convocatoria deberán definir con objetividad, al menos: el objeto, el perfil de los postulantes, los requisitos de participación, los criterios de selección y evaluación, obligaciones y derechos de los beneficiarios y de la entidad pública aportante, los mecanismos de seguimiento, desinversión, evaluación, control y rendición de cuentas.

Asimismo, deberán incluir un cronograma general, el procedimiento de postulación, preselección, evaluación, selección y acreditación, los criterios de priorización, la definición de rubros financiables y el mecanismo de asignación de recursos.

Cada convocatoria establecerá un órgano colegiado encargado de asignar el capital semilla o adjudicar los beneficios, con criterios de objetividad, imparcialidad y participación. Su conformación será determinada conforme a las características de cada programa,

garantizando la representación técnica y la trazabilidad de sus decisiones.

La formulación, aprobación y ejecución de las convocatorias será responsabilidad de la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP. Las convocatorias serán aprobadas mediante resolución de su Gerencia General y difundidas por medios oficiales accesibles.

Sin perjuicio de lo indicado, las convocatorias y los procesos de selección se sujetarán a las disposiciones generales del Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación, así como al Reglamento que el Concejo Cantonal emita para su aplicación y de la presente ordenanza.

Artículo 15.- Financiamiento y destino de los recursos.- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y/o la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico - EDEC EP asignarán en cada ejercicio fiscal los recursos necesarios para la ejecución de los programas que se establezcan en función del Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación, de conformidad con esta ordenanza.

Por ningún concepto el valor de la asignación presupuestaria podrá ser menor a la del año inmediato anterior. Si el monto del presupuesto anual institucional disminuyese, la asignación presupuestaria será la misma del año anterior.

El financiamiento podrá complementarse con aportes de cooperación nacional o internacional, fondos de desarrollo, convenios de cofinanciamiento, alianzas estratégicas y otros mecanismos permitidos por la normativa vigente gestionados por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca o la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico - EDEC EP, de ser el caso.



Los recursos asignados tendrán como destino exclusivo el impulso de proyectos de emprendimiento e innovación, conforme a las bases técnicas aprobadas en cada convocatoria y de acuerdo con la normativa nacional aplicable.

Las bases de cada programa podrán establecer criterios de focalización territorial, sectorial o poblacional, en función de las prioridades definidas en la planificación institucional y las líneas del Plan Cantonal.

La presente ordenanza no constituye obligación presupuestaria directa, y su ejecución se sujetará a la disponibilidad presupuestaria, al Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación y a la normativa nacional aplicable.

Artículo 16.- Mecanismos de seguimiento y evaluación.- La Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP implementará mecanismos de seguimiento técnico, financiero y operativo de los programas, convocatorias e incentivos que se establezcan en función del Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación, de conformidad con esta ordenanza, con el fin de garantizar su trazabilidad, pertinencia y cumplimiento de objetivos.

Para tal efecto, la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP desarrollará y establecerá un marco de indicadores que permita medir el avance y el impacto del Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación, así como de los proyectos apoyados mediante capital semilla u otras medidas de fomento.

La Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP llevará un registro actualizado de los emprendimientos beneficiarios, y desarrollará mecanismos de trazabilidad que permitan hacer seguimiento a su evolución en el tiempo.

Asimismo, de conformidad con la normativa vigente, la empresa pública municipal deberá realizar evaluaciones periódicas de los resultados y valoración de cada programa o proyecto de incentivo financieros para determinar motivadamente, luego del análisis correspondiente, si es conveniente su desinversión total o parcial.

Con periodicidad anual, la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP elaborará un informe consolidado de resultados e impactos, el cual será presentado ante la Comisión competente del Concejo Cantonal de Cuenca, para conocimiento, seguimiento y evaluación de la ejecución del Plan Cantonal.

Artículo 17.- Plataforma digital de seguimiento y difusión.- En función de las capacidades técnicas y presupuestarias disponibles, la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP desarrollará o integrará una plataforma digital pública que permita, entre otras:

- a) Difundir el Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación;
- b) Publicar las convocatorias activas y sus bases técnicas;
- c) Compartir información sobre los proyectos beneficiarios;
- d) Permitir el seguimiento ciudadano a la ejecución de los programas.

Esta plataforma deberá garantizar el acceso libre y oportuno a la información, en formatos comprensibles, y podrá integrarse a sistemas municipales o nacionales de información pública, innovación o participación ciudadana.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA:

ÚNICA: En un plazo no mayor a 120 días contados a partir de la publicación de la presente ordenanza en el Registro Oficial, la Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP desarrollará y presentará



al Ilustre Concejo Cantonal, para su conocimiento, discusión y aprobación: **a)** una propuesta del Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación, elaborado bajo los lineamientos y directrices establecidos en la presente ordenanza y la normativa vigente; y, **b)** una propuesta de reglamento para la aplicación del Plan Cantonal de Fomento al Emprendimiento e Innovación y la presente ordenanza.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la Sala de sesiones del Concejo Municipal de Cuenca, el 05 de febrero de 2026.

Ing. Cristian Zamora Matute, Ph.D.
ALCALDE DEL CANTÓN CUENCA

Mgst. Vicente Astudillo Saquicela
**SECRETARIO DEL CONCEJO
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: Certifico que la presente Ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Concejo Municipal del cantón Cuenca, en primer debate en la Sesión Extraordinaria celebrada el jueves 19 de diciembre de 2024 y en segundo debate en la Sesión Extraordinaria celebrada el jueves 05 de febrero de 2026, respectivamente.-Cuenca, 25 de febrero de 2026.

Mgst. Vicente Astudillo Saquicela
**SECRETARIO DEL CONCEJO
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

ALCALDIA DE CUENCA.-Ejecútese y publíquese.-Cuenca, 25 de febrero de 2026.

Ing. Cristian Zamora Matute, Ph.D.
ALCALDE DEL CANTÓN CUENCA

Proveyó y firmó el decreto que antecede el Ing. Cristian Zamora Matute, Ph.D., Alcalde del cantón Cuenca, el veinte y cinco de febrero del dos mil veintiséis.-**CERTIFICO.**

Mgst. Vicente Astudillo Saquicela
**SECRETARIO DEL CONCEJO
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**



CONCEJO MUNICIPAL DE CUENCA

Ing. Cristian Zamora Matute, Ph.D.
ALCALDE

Mgst. Marisol Peñaloza Bacuilima
VICEALCALDESA

LAS Y LOS CONCEJALES

Mgst. Iván Abril Mogrovejo

Ing. Manuel Alvarado Iñamagua

Tnlga. Jenny Bermeo Mejía

Lcda. María Augusta Peñafiel

Mgst. Gabriela Brito Andrade

Mgst. Román Carabajo Alvear

Mgst. José Fajardo Sánchez

Mgst. Jimmy Flores Galán

Mgst. Diana González Arteaga

Mgst. Federico Guzmán Paute

Mgst. Rocío Juca Salazar

Ing. Paúl Pañi Sasaguay

Dra. Mónica Pesántez Chalco

Sr. Gustavo Valencia Vintimilla

Mgst. Vicente Astudillo Saquicela
**SECRETARIO DEL CONCEJO
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**



