



MODELO DE GESTIÓN DE ESQUEMA APP

PARA MIPYMES Y EPS QUE IMPULSEN
LA CONSTITUCIÓN DE ALIANZAS
PARA CRÉDITOS CIRCULARES

En el marco del:



Proyecto
Futuro Circular

Financiado por:



Contenido

Introducción.....	5
Gestión delegada: Alianzas Público – Privadas.....	8
Qué son las Alianzas Público-Privadas	9
Marco normativo de las Alianzas Público – Privadas en Ecuador	13
2.2.1. Constitución de la República del Ecuador	13
2.2.2. Código Orgánico Administrativo.....	14
2.2.3. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones	15
2.2.4. Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera	15
2.2.5. Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo	16
2.2.6. Reglamentos secundarios.....	17
Marco normativo de las Alianzas Público – Privadas en Ecuador	18
2.3.1. Actividades que se pueden desarrollar bajo modalidad APP	18
2.3.2. Tipos de proyectos aplicables al esquema APP.....	18
2.3.3. Plazo y Montos de proyectos bajo esquema APP.....	18
2.3.4. Proceso de proyecto APP.....	19
MIPYMES y organizaciones de la EPS en Ecuador	20
Micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)	21
3.1.1. Clasificación de las MIPYMES.....	24
Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria	25
3.2.1. Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria	28
Problemáticas que enfrenta las MIPYMES y las EPS en Ecuador	31
3.3.1. Dificultades de Acceso a Financiamiento	32
3.3.2. Falta de Capacitación y Asesoría Técnica.....	32
3.3.3. Informalidad y Dificultades en la Formalización	33
3.3.4. Limitaciones en el Acceso a Mercados.....	33
3.3.5. Carencias Tecnológicas y Falta de Innovación.....	34
3.3.6. Escaso Apoyo Institucional y Falta de Coordinación	34
3.3.7. Desigualdad en la Competencia.....	35
Propuesta de modelos de gestión y esquemas de Alianzas Público Privada para MIPYMES y EPS.....	36
La asociatividad como primer paso de las MIPYMES y EPS para optar por modelos APP	37
Propuesta de Modelo de gestión APP para MIPIMES y organizaciones de la EPS	40

4.2.1. Propuesta de modelo colaborativo entre MIPYMES y EPS	41
4.2.2. Propuesta de modelo de colaboración con empresa ancla	44
Impacto del modelo APP en MIPYMES y EPS	46
4.3.1. Acceso a Recursos y Financiamiento	46
4.3.2. Transferencia de Conocimientos y Tecnología	47
4.3.3. Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión y Operación.....	47
4.3.4. Inserción en Cadenas de Valor y Acceso a Nuevos Mercados....	48
4.3.5. Contribución al Desarrollo Sostenible y a la Inclusión Social.....	49
4.3.6. Mejora de la Imagen y Aceptación Social	49
Condiciones requeridas para incentivar Alianzas Público – Privadas para MIPYMES y EPS.....	50
Casos de Alianzas público – privadas PP sostenibles exitosas en América Latina.....	51
4.5.1. Proyecto de Infraestructura Vial en Colombia.....	51
4.5.2. Desarrollo de Energías Renovables en Chile	53
4.5.3. Provisión de Servicios de Salud en Brasil.....	54
4.5.4. Proyectos de Agua y Saneamiento en Perú	55
4.5.5. Educación Técnica en México.....	56
Conclusiones y Recomendaciones.....	58
Conclusiones.....	59
Recomendaciones.....	60
Bibliografía	61



01.

INTRODUCCIÓN

Las Alianzas Público-Privadas (APP) se han consolidado en las últimas décadas como una herramienta clave para la gestión de proyectos de infraestructura y la provisión de servicios públicos en colaboración entre el sector gubernamental y el privado. Este modelo de cooperación permite compartir recursos, conocimientos y riesgos, impulsando así la eficiencia y sostenibilidad de los proyectos que buscan generar impacto social y económico. En América Latina, y específicamente en Ecuador, las APP han ganado relevancia no solo en el desarrollo de grandes infraestructuras, sino también en la búsqueda de soluciones para mejorar la calidad de vida y fomentar la inclusión económica en poblaciones vulnerables.

Por otro lado, las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS), así como las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), representan un sector fundamental para la economía ecuatoriana, generando empleo y contribuyendo al crecimiento económico. Sin embargo, estas organizaciones a menudo enfrentan limitaciones en términos de acceso a financiamiento, tecnología y mercados, lo cual dificulta su desarrollo y competitividad. En este contexto, el modelo de APP surge como una oportunidad para que la EPS y las MIPYMES puedan integrarse en proyectos de mayor envergadura, aprovechando los recursos y el conocimiento que ofrece el sector privado y fortaleciendo sus capacidades para ofrecer servicios de calidad a la comunidad.

El modelo de APP tiene un alto potencial para impactar de manera positiva en el desarrollo económico y social, especialmente en países de economías en desarrollo. La participación del sector privado en proyectos de infraestructura permite a los gobiernos satisfacer demandas crecientes en servicios públicos sin comprometer recursos estatales adicionales. Además, las APP ayudan a estimular la economía local a través de la creación de empleos y el fortalecimiento de capacidades en los sectores productivos locales.

Por otra parte, las APP permiten una distribución de los riesgos asociados a los proyectos. En este sentido, el sector privado asume aquellos riesgos operativos y financieros que el sector público no puede enfrentar, como la falta de capacidad técnica o el acceso limitado a tecnología avanzada. Esto no solo permite una gestión más eficiente del proyecto, sino que también asegura que los beneficios se distribuyan de manera equitativa entre los socios, generando un ambiente de confianza y transparencia.



Al integrarse en APP, estas empresas tienen la oportunidad de acceder a recursos financieros a través de asociaciones estratégicas.

La integración de las MIPYMES en las APP permitiría a estas empresas acceder a nuevos mercados y mejorar sus competencias en gestión y operación. Al participar en proyectos de infraestructura, las MIPYMES pueden fortalecer su capacidad de gestión y adquirir conocimientos en áreas clave, como la planificación estratégica y la administración de proyectos. Además, las APP ofrecen una plataforma de colaboración donde las MIPYMES pueden aprender de empresas más grandes y aprovechar las oportunidades de transferencia de tecnología.

Otro beneficio es el acceso a financiamiento. Las MIPYMES suelen enfrentar barreras para obtener financiamiento debido a su tamaño y limitada capacidad de inversión. Al integrarse en APP, estas empresas tienen la oportunidad de acceder a recursos financieros a través de asociaciones estratégicas, lo cual permite que aumenten su escala de producción y mejoren sus servicios.

Para las organizaciones de la EPS, las APP representan una oportunidad para fortalecer su capacidad de generación de ingresos y mejorar la calidad de vida de sus miembros. La colaboración con el sector privado permite a estas organizaciones acceder a tecnología y conocimientos que, de otra forma, serían difíciles de adquirir. Además, las APP brindan una estructura que facilita la formalización de la EPS, permitiendo que sus miembros gocen de mayor seguridad social y laboral.

Otro aspecto clave es el acceso a nuevos mercados. A través de las APP, las organizaciones de la EPS pueden ofrecer sus productos y servicios a un público más amplio y, al mismo tiempo, mejorar sus prácticas de producción mediante la adopción de tecnologías más sostenibles y eficientes. Esto permite una inserción más competitiva en el mercado y mejora la capacidad de los pequeños productores para contribuir a la economía local.

Si bien las APP ofrecen una vía para el desarrollo de la EPS y las MIPYMES, también existen desafíos que limitan su participación. Uno de los principales obstáculos es la falta de conocimiento técnico y la baja capacidad de gestión, lo cual dificulta la participación activa de estas organizaciones en proyectos complejos. Además, la falta de recursos financieros limita su capacidad de inversión y, en muchos casos, impide que cumplan con los requisitos necesarios para formar parte de una APP. Es por eso que, se vuelve necesario que exista un acompañamiento a estas organizaciones para que vuelquen su mirada hacia las oportunidades que brinda el modelo APP.



02.

**GESTIÓN DELEGADA:
ALIANZAS PÚBLICO
– PRIVADAS**

2.1

Qué son las Alianzas Público-Privadas

Las Alianzas Público-Privadas (APP) se presentan como un esquema jurídico-financiero en el que una institución pública y una entidad privada acuerdan la provisión de bienes, obras o servicios propios del Gobierno Central y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Estas alianzas, de creciente interés para gobiernos locales y nacionales, instituciones privadas y organismos multilaterales, permiten la gestión compartida de proyectos que impulsan el desarrollo social y económico en beneficio de la comunidad. A través de las APP, ambos sectores logran objetivos conjuntos que, de manera individual, resultan inalcanzables debido a las limitaciones financieras, técnicas y de gestión propias de cada parte.

Para comprender la naturaleza de las APP, es esencial explorar el concepto de “alianza”. De acuerdo con Becerra (1999), quien indica que una Alianza Estratégica es “la conformación de una unión de socios con aportes particulares concretos para el establecimiento de intercambios diversos, en los cuales se asumen participativamente nuevos compromisos de producción, servicio, comercio, funcionamiento y actualización formativa con pertinencia social y desarrollo sustentable.” Esta definición enfatiza la colaboración y el compromiso de las partes hacia un objetivo común, orientado a generar beneficios que promuevan el desarrollo sostenible y el bienestar social.

El Banco Mundial¹, por su parte, define una APP como un acuerdo en el que una parte del sector público colabora con el sector privado para que este último asuma la responsabilidad de servicios o labores que tradicionalmente le competen al primero. Este acuerdo se rige por objetivos compartidos y está orientado al suministro de servicios o infraestructura pública. Sin embargo, el éxito de esta colaboración depende de dos elementos fundamentales:

- Por un lado, un levantamiento de estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales de calidad que sustenten la estructuración del desarrollo de un proyecto; con el objeto de que no se perjudique a la sociedad en su conjunto a través del mismo; y,
- Por otro lado, una negociación transparente y honesta que no perjudique a los intereses ciudadanos, y que reconozcan los derechos de los inversores.

¹ Banco Mundial. Una década de alianzas público-privadas en América Latina y el Caribe: ¿qué hemos aprendido?. 2017. <https://blogs.worldbank.org/es/ppps/una-d-cada-de-alianzas-p-blico-privadas-en-am-rica-latina-y-el-caribe-qu-hemos-aprendido>



Es decir, en el marco de un esquema de APPs, se permite compartir los riesgos asociados al desarrollo de un proyecto con un gestor independiente, mismo que no pueden ser asumidos por el sector público; que por distintos motivos tales como la falta de recursos económicos, la falta de capacidad técnica, la falta de tecnologías y know-how; entre otros, no le es posible cumplir con un servicio en beneficio de la comunidad.

El concepto de APP se fundamenta en la distribución de los riesgos inherentes al proyecto, donde el sector privado asume aquellos riesgos que el sector público no puede gestionar debido a limitaciones financieras, técnicas o de acceso a tecnologías avanzadas. Este reparto de riesgos contribuye a una ejecución más eficiente y rentable de proyectos que benefician directamente a la comunidad.

Las APP pueden tomar varias formas según los objetivos y las necesidades de cada proyecto². Entre los tipos más comunes destacan:

- **Concesión:** El sector público otorga a una entidad privada el derecho de operar y gestionar un servicio público durante un período específico, asumiendo las responsabilidades de construcción, mantenimiento y operación de la infraestructura. Ejemplos comunes incluyen las concesiones de carreteras, donde una empresa privada financia y mantiene la infraestructura a cambio del cobro de peajes.
- **Build-Operate-Transfer (BOT):** En este modelo, una entidad privada financia, construye y opera una infraestructura durante un plazo definido, al final del cual transfiere la propiedad al sector público. Es común en proyectos de plantas de tratamiento de agua y generación de energía.
- **Build-Own-Operate (BOO):** La empresa privada es responsable de construir, poseer y operar la infraestructura de forma indefinida, con acuerdos de suministro de servicios al sector público, como ocurre en proyectos de energía.
- **Joint Ventures:** En este esquema, el sector público y el privado crean una entidad compartida para gestionar un proyecto, distribuyendo riesgos y beneficios, lo cual facilita la cooperación y el control equilibrado.

² Banco Mundial. Acuerdos de APP / Tipos de Acuerdos de Asociaciones Público-Privadas. (2018). <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/acuerdos-de-app-tipos-de-acuerdos-de-asociaciones-publico-privadas>



- **Servicios Integrales (Outsourcing):** Aquí, el sector público contrata a una entidad privada para la prestación de servicios especializados, como la recolección de residuos o servicios de salud, manteniendo el control regulador.

Estos modelos de APP ofrecen múltiples beneficios que explican su adopción creciente y que se pueden resumir en los siguientes:

- **Acceso a Financiamiento Privado:** Permiten acceder a capital privado, fundamental en contextos de restricción presupuestaria. Esto posibilita la realización de proyectos de gran envergadura que de otra forma no serían viables.
- **Transferencia de Conocimiento y Tecnología:** Facilitan el acceso a tecnologías avanzadas y conocimientos especializados que el sector público puede no tener, aumentando la calidad y eficiencia de los servicios prestados.
- **Eficiencia en la Gestión:** La participación del sector privado suele optimizar la gestión de proyectos debido a sus procesos enfocados en resultados, lo que se traduce en una implementación más rápida y eficiente.
- **Distribución de Riesgos:** La participación conjunta permite repartir riesgos entre las partes, reduciendo la carga del sector público y permitiendo una ejecución más eficaz y segura.

A pesar de que las Alianzas Público-Privadas (APP) ofrecen numerosas ventajas para la implementación de proyectos de infraestructura y servicios públicos, también presentan desafíos significativos que pueden limitar su efectividad. Uno de los principales retos es la complejidad en la estructuración contractual. Los contratos de APP deben ser cuidadosamente elaborados para abarcar aspectos financieros, operativos, legales y regulatorios que aseguren el cumplimiento de los objetivos y la distribución justa de responsabilidades. La falta de precisión o claridad en los términos del contrato puede derivar en conflictos, retrasos y costos adicionales para ambas partes, afectando la implementación y viabilidad del proyecto. Por ello, la intervención de expertos legales y técnicos es crucial para garantizar acuerdos sólidos y funcionales.

Otro desafío importante es la necesidad de transparencia y rendición de cuentas en el proceso de negociación y ejecución de las APP. Dado que estos proyectos implican recursos públicos y afectan a la comunidad, existe el riesgo de corrupción y prácticas

poco éticas si no se implementan mecanismos de supervisión y control adecuados. La falta de transparencia no solo pone en riesgo la integridad del proyecto, sino que también puede afectar la confianza de la sociedad en el proceso. Para minimizar este riesgo, es esencial establecer sistemas de monitoreo independientes y una comunicación abierta con la ciudadanía sobre los avances y resultados de los proyectos, promoviendo una gobernanza más ética y responsable.

Es fundamental que el sector público cuente con asesoría experta y adopte una postura informada y equilibrada en el proceso de negociación, protegiendo los intereses ciudadanos.

La desigualdad de poder en la negociación es otra limitación de las APP, especialmente en países donde el sector público puede tener menos experiencia técnica o recursos que el sector privado. En tales casos, las empresas privadas, con mayor capacidad financiera y conocimiento especializado, pueden ejercer una influencia desproporcionada en la negociación, logrando condiciones contractuales más favorables para sus intereses. Esto puede derivar en acuerdos que resulten menos beneficiosos para el sector público y la ciudadanía. Para contrarrestar esta desigualdad, es fundamental que el sector público cuente con asesoría experta y adopte una postura informada y equilibrada en el proceso de negociación, protegiendo los intereses ciudadanos.

Por último, las APP implican costos adicionales de supervisión y regulación que muchas veces no son considerados en la planificación inicial del proyecto. Dado que el sector público sigue siendo responsable de garantizar que los servicios se brinden según los estándares acordados, debe realizar auditorías periódicas y evaluaciones de desempeño, lo cual genera gastos adicionales que deben ser contemplados desde el inicio. Estos costos de monitoreo pueden poner presión sobre los recursos públicos si no se gestionan adecuadamente. Es importante, por tanto, que los gobiernos diseñen estrategias de seguimiento y evaluación que optimicen estos costos, asegurando que el proyecto se mantenga en línea con los objetivos planteados sin sobrecargar los presupuestos públicos.

Para que las APP sean efectivas, es esencial contar con un marco regulatorio robusto que garantice la transparencia, la equidad y la sostenibilidad. Además, la planificación basada en estudios de viabilidad sólidos y la negociación ética y responsable son factores determinantes en el éxito de estos proyectos.

Finalmente, es necesario tener en cuenta que las APP permiten a los gobiernos acceder a recursos técnicos y financieros que potencian su capacidad de respuesta ante las necesidades de la sociedad. La colaboración entre el sector público y privado no solo fortalece la infraestructura y los servicios, sino que también impulsa la innovación y el desarrollo inclusivo. La supervisión y transparencia en estos acuerdos son imprescindibles para mantener la confianza de los ciudadanos y asegurar que los beneficios de las APP lleguen efectivamente a la población.

2.2

Marco normativo de las Alianzas Público – Privadas en Ecuador

2.2.1. Constitución de la República del Ecuador

El artículo 313 de la Constitución de la República, dispone: *“El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley”.*

El artículo 314 de la Constitución de la República del Ecuador establece: *“El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación”.*

El artículo 316 faculta: *“El estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico. El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley”.*



El artículo constitucional 319, reconoce “(...) diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privada, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas... El Estado alentará la producción que satisfaga la demanda interna y garantice una activa participación del Ecuador en el contexto internacional.”

2.2.2. Código Orgánico Administrativo

El artículo 68 del Código Orgánico Administrativo, señala: “La competencia es irrenunciable y se ejerce por los órganos o entidades señalados en el ordenamiento jurídico, salvo los casos de delegación, avocación, suplencia, subrogación, descentralización y desconcentración cuando se efectúen en los términos previstos en la ley”.



El artículo 74 del Código contempla: “Cuando sea necesario, en forma excepcional y motivada, para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas con mayoría pública, el Estado o sus instituciones podrán delegar a sujetos de derecho privado, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos, sin perjuicio de las normas previstas en la ley respectiva del sector. La delegación de actividades económicas que no correspondan a servicios públicos o sectores estratégicos, esto es, aquellas que no se encuentren reservadas constitucional o legalmente al Estado, no está sujeta al criterio de excepcionalidad previsto en el inciso precedente, sino a los criterios de eficiencia y eficacia administrativas. La gestión delegada por autorización administrativa es siempre precaria y en ningún caso generará derechos exclusivos para el gestor. A falta de ley especial se aplicarán las normas previstas en este párrafo”.

El artículo 75 del Código manda: “La gestión delegada estará vinculada con la ejecución de un proyecto de interés público específico, evaluado técnica, económica y legalmente por la administración competente. El proyecto definirá los riesgos que se transfieren al gestor de derecho privado y a aquellos retenidos por la administración competente, de modo que el proyecto pueda ser viable. El proyecto puede ser propuesto por el interesado, no obstante, la administración competente no estará obligada a acoger la iniciativa”.

El artículo 76 desarrolla las siguientes reglas generales para la gestión delegada mediante contrato: *"1. La selección del gestor de derecho privado se efectuará mediante concurso público. 2. Para la selección del gestor de derecho privado, la administración competente formulará el pliego de bases administrativas, técnicas y económicas y los términos contractuales que regirán el procedimiento y la relación entre la administración y el gestor. 3. Los contratos para la gestión delegada a sujetos de derecho privado se formularán según las mejores prácticas internacionales y salvaguardando el interés general. La administración puede elaborar modelos de contratos que pueden ser empleados como base en actuaciones de similar naturaleza. 4. El ejercicio de las potestades exorbitantes de la administración se sujetará al régimen general en materia de contratos administrativos. 5. Se determinarán expresamente los términos de coparticipación de la administración y el sujeto de derecho privado"*.

El artículo 77 del manifiesta: *"Cuando la gestión se refiera a sectores estratégicos o servicios públicos, la participación pública se ajustará al régimen constitucional, en la materia. Cuando la ley especial no haya determinado la excepcionalidad de modo general, le corresponde al Presidente de la República, dicha calificación. Cuando las normas jurídicas locales no hayan determinado la excepcionalidad de modo general, en los servicios públicos a cargo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, le corresponde esta calificación a su máxima autoridad administrativa"*.

2.2.3. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones

El artículo 100 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, promulgado en el Registro Oficial Suplemento número 351, de 29 de diciembre de 2010, determinó, para todos los casos en que no existe una regulación específica, de modo ejemplificativo, las formas en que de manera excepcional se puede delegar a la iniciativa privada la provisión de bienes o servicios a cargo del Estado.

2.2.4. Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera

En el Registro Oficial Suplemento 652, de 18 de diciembre de 2015, se publicó la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera, cuerpo normativo que, no obstante, tuvo por objeto "establecer incentivos para la ejecución de proyectos bajo la modalidad de asociación público-privada y los lineamientos e institucionalidad para su aplicación", incorporó principios y reglas de carácter general en los contratos de gestión delegada.



El artículo 13 de la Ley señala que “serán objeto de los contratos de gestión delegada, los proyectos públicos desarrollados en los sectores de interés general. Estos, para efectos de la aplicación de esta Ley, serán aquellos bienes, obras o servicios provistos por el Gobierno Central o los Gobiernos Autónomos Descentralizados, determinados en las leyes o por el Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas, tales como infraestructura, desarrollo urbano, proyectos inmobiliarios y aquellos vinculados con vialidad e infraestructuras portuaria y aeroportuaria”.

2.2.5. Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo

El Artículo 1 de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de empleo estipula que la “Ley tiene por objeto, establecer el marco institucional, las normas y procesos aplicables para la participación del sector privado y la economía popular y solidaria, en la gestión de los Proyectos Públicos de inversión relacionados con infraestructura y Servicios Públicos o sectores estratégicos, de conformidad con los términos prescritos en la Constitución de la República, el ordenamiento jurídico vigente y esta Ley. Esta ley no rige a otras modalidades contractuales de delegación que se rigen por leyes sectoriales ni asociativas que se regulan por la Ley orgánica de Empresas Públicas. Los directorios de las empresas públicas tienen amplia facultad de emitir su propia normativa para regular dichas modalidades asociativas de acuerdo con la Ley orgánica de Empresas Públicas; y, en ejercicio de esa competencia le corresponde al Directorio de cada empresa pública determinar los requisitos y procedimientos para la selección de socios privados. De igual manera, es responsabilidad del Directorio de cada empresa pública precautelar la legalidad y transparencia del proceso, así como las condiciones de participación de la empresa pública.

Esta Ley es de cumplimiento obligatorio para las entidades, organismos e instituciones del sector público, conforme el artículo 225 de la Constitución de la República; así como, también para el sector privado o de la economía popular y solidaria que se asocie con el Estado, a través de la modalidad de asociación público-privada que regula esta Ley”

El Artículo 2 de la Ley indica que “Se entenderá por Asociación Público-Privada (APP) a una modalidad contractual de Gestión Delegada de largo plazo entre una entidad del sector público y un Gestor Privado, para el desarrollo y /o gestión de un activo público o la prestación de un Servicio Público en el que el Gestor Privado asume riesgos y responsabilidades significativos durante la vigencia del contrato y, la contraprestación está ligada al desempeño respecto del nivel de servicio y disponibilidad de la infraestructura existente o nueva. [...]”

La Ley en sus artículos 5 y 7 crea el Comité Interinstitucional de Asociaciones Público- Privadas (CIAPP) y preceptúa que tendrá amplias facultades de regulación en materia de asociaciones público-privadas.

2.2.6. Reglamentos secundarios

Para la aplicación de Alianzas público – Privadas, existen otros cuerpos normativos, los mismos que recogen los detalles para la creación de los proyectos, mismos que se resumen en la siguiente normativa:

- Reglamento General de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, Libro III (Reglamento APP)
- Guía General de Elegibilidad y Priorización de Proyectos de Asociación Público- Privada
- Guía General para la presentación y aprobación de proyectos bajo la modalidad de Asociación Público-Privada
- Guía General para la presentación y aprobación de Iniciativas Privadas bajo la modalidad APP
- Acuerdo Ministerial Nro. 0018 (Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado)
- Acuerdo Ministerial Nro. 0028 (Metodología para la cuantificación de Riesgos Fiscales para Asociaciones Público-Privadas y Proyectos de Gestión Delegada)

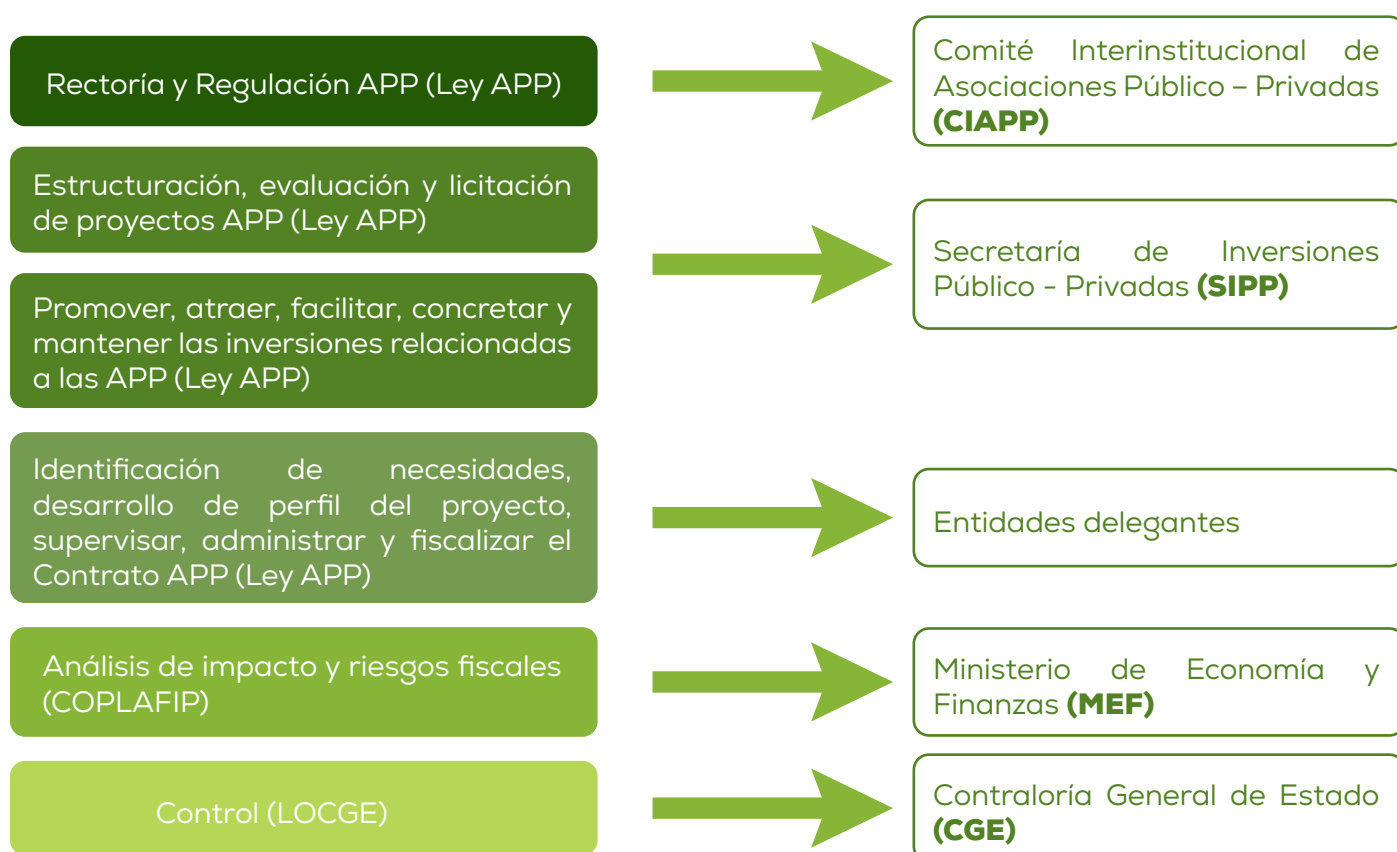


Gráfico Nro. 1. Institucionalidad de las APP en Ecuador, a nivel de la Administración Pública Central.

2.3

Marco normativo de las Alianzas Público – Privadas en Ecuador

2.3.1. Actividades que se pueden desarrollar bajo modalidad APP

El artículo 12 de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de empleo se establece las actividades que se pueden financiar a través de esquemas APP. Estos son:

- Diseño, financiamiento, construcción, equipamiento, operación, mantenimiento y entrega de una obra nueva de infraestructura, así como la provisión de un Servicio Público en los términos que la Ley establece;
- Diseño, rehabilitación o mejora, financiación, equipamiento, operación y mantenimiento de un servicio o una obra de infraestructura existente para la provisión de un Servicio Público en los términos de la Ley; o,
- Ejecución de todas o algunas de las actividades descritas en los literales anteriores, adecuadamente combinadas, para la prestación de un Servicio Público a los usuarios o para proveer los medios para que la Entidad Delegante lo haga.

2.3.2. Tipos de proyectos aplicables al esquema APP

En cuanto a los tipos de proyectos bajo modalidad de acción público privada, la normativa rectora establece que existirán dos tipos de proyectos:

- **Proyectos de Iniciativa Pública.** – Corresponde a los proyectos en los que las entidades del sector público han determinado, previo el análisis correspondiente de acuerdo con los estudios previstos en la Ley y su reglamento,
- **Proyectos de Iniciativa Privada.** – Corresponde a los proyectos presentados por iniciativa propia del Proponente Privado, de conformidad con los requisitos y procedimiento establecidos en la Ley y su Reglamento. Las Iniciativas Privadas se presentarán durante una ventana de tiempo general e intersectorial que aprobará el Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas (CIAPP).

2.3.3. Plazo y Montos de proyectos bajo esquema APP

De acuerdo al reglamento de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de empleo, el monto mínimo es de:

- USD 20 millones si es ejecutado por el Gobierno Central; y,
- USD 10 millones si es realizado por un Gobierno Autónomo Descentralizado.



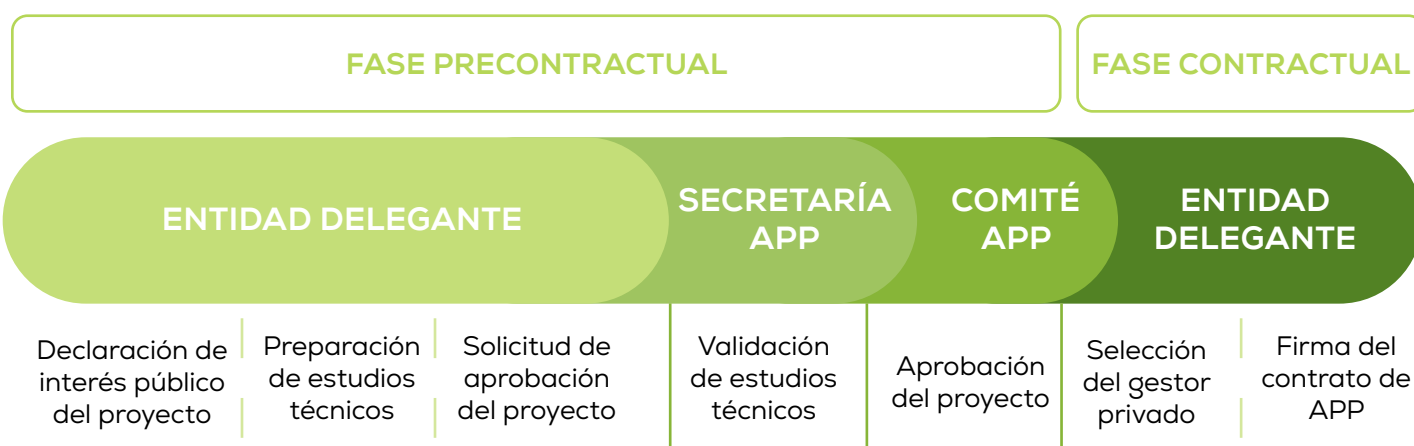
Los Contratos APP deberán contar con un plazo de vigencia de acuerdo con la naturaleza del proyecto, siendo el plazo máximo de vigencia de un Contrato APP de hasta treinta (30) años que podrá ampliarse una sola vez hasta por diez (10) años adicionales. En ningún caso el Contrato APP podrá tener un plazo de vigencia menor a cinco (5) años, ni durar más de cuarenta (40) años.

2.3.4. Proceso de proyecto APP

Los Proyectos Públicos para ejecutarse a través de la modalidad de APP deberán someterse al proceso que se describe en el artículo 32 de la Ley, en su Reglamento y demás normativa secundaria aprobada por el CIAPP. Es así que las fases para la aprobación del proyecto son:

- **Planificación y Elegibilidad de Proyectos APP:** En esta fase se identifican los proyectos que potencialmente pueden ser ejecutados a través de la modalidad de APP.
- **Estructuración de Proyectos APP:** Esta fase contempla dos etapas:
 - Prefactibilidad de proyectos que inicia automáticamente al finalizar la fase de planificación y elegibilidad; y,
 - Etapa de factibilidad y transaccional que inicia con la autorización de la máxima autoridad de la Entidad Delegante que no pertenezca a la Función Ejecutiva o de la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central, según corresponda.
- **Concurso Público:** Esta fase inicia con la convocatoria a Concurso Público y concluye con la adjudicación del Contrato.
- **Ejecución y Gestión del Contrato APP:** En todos los proyectos regulados en esta Ley, las Entidades Delegantes son las titulares y responsables de esta fase del Proyecto APP; la cual se inicia concluida la fase de concurso público, con la celebración del Contrato APP, y concluye con la reversión del activo y liquidación del Contrato APP.

Gráfico Nro. 2. Resumen de proceso de proyecto APP



Fuente: Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de empleo.



03.

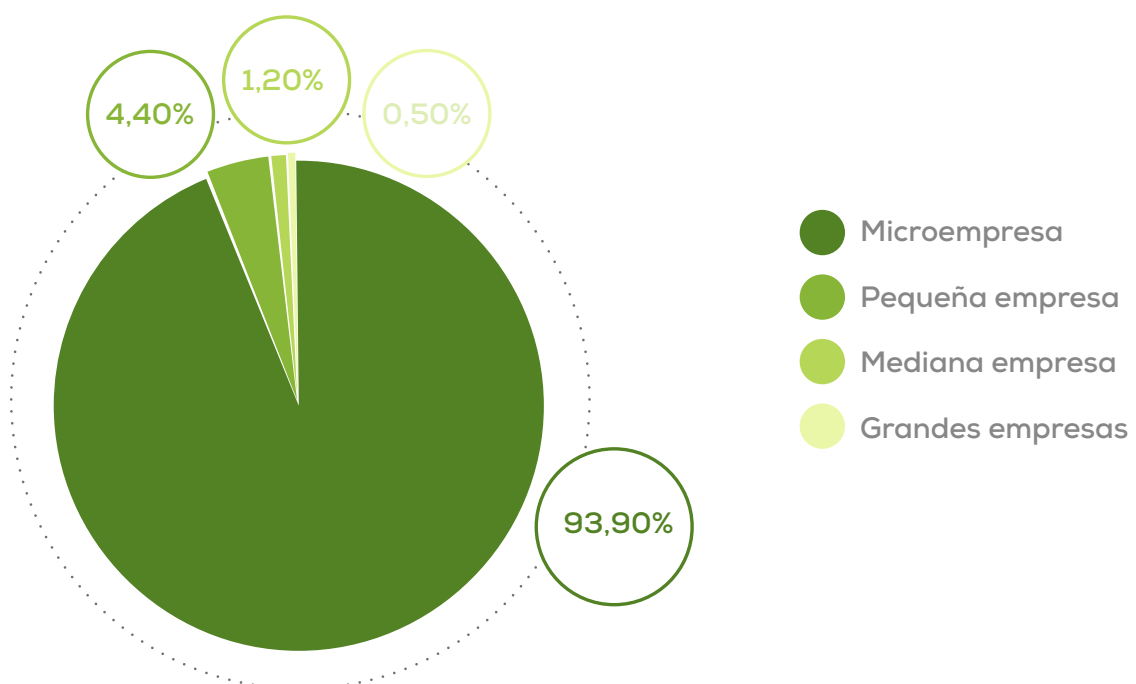
**MIPYMES Y
ORGANIZACIONES
DE LA EPS EN
ECUADOR**

3.1

Micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)

Las MIPYMES juegan un rol esencial en la economía de Ecuador, representando una fuente significativa de empleo y contribución al Producto Interno Bruto (PIB) del país. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), las mipymes representan aproximadamente el 99,5% del total de las empresas registradas en el Ecuador³. Este sector no solo ayuda a dinamizar la economía, sino que también representa un medio de desarrollo y progreso para miles de familias ecuatorianas que dependen de estas actividades. Sin embargo, el crecimiento y la competitividad de las MIPYMES están fuertemente influenciados por el entorno regulatorio y las políticas de apoyo implementadas por el gobierno. A lo largo de los años, Ecuador ha desarrollado una serie de leyes y normativas orientadas a facilitar el crecimiento, acceso a financiamiento y sostenibilidad de las MIPYMES, adaptándose a los cambios y necesidades de este sector tan diverso.

Gráfico Nro. 3. Tipo de empresas en Ecuador (2021)

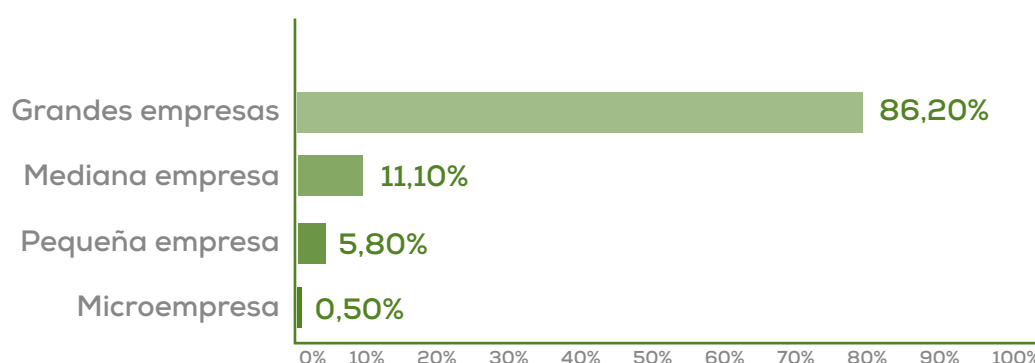


Fuente: INEC.

³ Instituto Nacional de Estadística y Censo -INEC. Directorio de Empresas y Establecimientos 2021.

Sin embargo, al analizar la estructura de ventas según el tamaño de empresas, se observa que las grandes empresas concentran la mayor cantidad de ventas, con el 82,6% de las ventas totales; mientras que, las medianas empresas alcanzaron un nivel de ventas equivalente al 11,1%, la pequeña empresa alcanza un nivel en ventas equivalente al 5,8%.

Gráfico Nro. 4. Distribución de ventas según tamaño de empresas.



Fuente: INEC.

A medida que el país ha avanzado en su integración al mercado global y ha enfrentado la necesidad de competir en un entorno internacional, se comenzaron a formular leyes específicas y detalladas para el desarrollo de las MIPYMES. En el año 2010, se introdujo el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), que incorporó nuevas regulaciones y mecanismos de apoyo para las MIPYMES. Esta normativa estableció las bases para una gestión más formal y estructurada, promoviendo la inversión y fomentando la creación de empresas pequeñas y medianas que pudieran aportar al desarrollo económico del país.

En la última década, el país ha avanzado en el diseño de un régimen normativo que permite a las MIPYMES mejorar sus condiciones de competitividad en un contexto de crecimiento económico inclusivo. En 2018, con la promulgación de la Ley de Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, el gobierno ecuatoriano fortaleció aún más su compromiso con el desarrollo de las MIPYMES, ofreciendo incentivos específicos y fomentando la inclusión de estas empresas en sectores estratégicos. Esta ley refleja el reconocimiento de la importancia de las MIPYMES como motor de crecimiento y su potencial para contribuir a una economía más equitativa y diversificada.

El marco normativo actual que rige las MIPYMES en Ecuador está constituido por diversas leyes y regulaciones que se enfocan en proporcionar apoyo financiero, incentivos fiscales y oportunidades de capacitación. A continuación, se detallan las leyes más relevantes y su impacto en el sector.

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI)

El COPCI, promulgado en 2010, es una de las principales normativas que regula la actividad de las MIPYMES en Ecuador. Este código establece los lineamientos básicos para la creación, desarrollo y promoción de las MIPYMES, brindando herramientas legales para su formalización y crecimiento. Uno de los aspectos más relevantes de esta normativa es la creación de incentivos a la inversión, así como la simplificación de trámites para la creación de nuevas empresas. El COPCI también otorga beneficios fiscales para fomentar la inversión en sectores productivos y estratégicos, lo cual es especialmente importante para las MIPYMES que operan en sectores como la agricultura, la manufactura y los servicios.

Además, el COPCI incorpora elementos de sostenibilidad y responsabilidad social, promoviendo prácticas empresariales responsables que favorecen el desarrollo sostenible. La normativa también contempla la protección de los derechos laborales y garantiza el acceso a beneficios de seguridad social para los empleados de MIPYMES, lo que contribuye a mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias.

Ley de Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal

Promulgada en 2018, esta ley representa un avance significativo en el apoyo a las MIPYMES, estableciendo incentivos fiscales y mecanismos de acceso a financiamiento que son fundamentales para el desarrollo de estas empresas. Entre los beneficios más destacados, la ley permite exenciones fiscales para nuevas inversiones, especialmente en sectores considerados estratégicos para el país. Además, establece facilidades para que las MIPYMES accedan a líneas de crédito y financiamiento a tasas de interés preferenciales, lo cual es esencial para que estas empresas puedan competir en el mercado y expandir sus operaciones.

Esta ley también busca fomentar la formalización de las MIPYMES, proporcionando beneficios fiscales a aquellas empresas que decidan formalizar sus operaciones. Esta medida no solo ayuda a las empresas a acceder a un entorno comercial más regulado,

Ley Orgánica para el Desarrollo de la Economía Popular y Solidaria

Si bien esta ley está orientada a las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS), también tiene un impacto indirecto en el desarrollo de las MIPYMES. La ley promueve la inclusión de pequeños empresarios y cooperativas en la economía formal, fomentando la colaboración y el trabajo conjunto en beneficio de las comunidades. A través de esta normativa, el gobierno busca fortalecer los principios de solidaridad y ayuda mutua, integrando a las MIPYMES en redes de apoyo y colaboración con otras organizaciones de la EPS. Esto permite a las MIPYMES mejorar su acceso a financiamiento, capacitación y otros recursos que son esenciales para su desarrollo.

3.1.1. Clasificación de las MIPYMES

La Decisión 702 de la Comunidad Andina establece un marco estadístico común para las micro, pequeñas y medianas empresas (PYME) en la región andina, enfatizando la importancia de datos estadísticos armonizados para la formulación de políticas de apoyo a estas empresas. Esta normativa tiene como objetivo central desarrollar el Sistema Andino de Estadística sobre la PYME (SAEPYME), encargado de recopilar y administrar información estadística detallada sobre las PYMEs en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

De acuerdo a la Decisión las PYMEs se dividen en estratos según el número de empleados y el valor bruto de ventas anuales, con el criterio de ventas prevaleciendo sobre el de empleados. Los estratos varían desde microempresas con hasta 9 empleados y ventas menores a 100.000 USD, hasta medianas empresas con hasta 199 empleados y ventas de hasta 5.000.000 USD.

La Resolución 1260 de la Comunidad Andina adopta la “Disposición Técnica para la Transmisión de Datos de las Estadísticas de PYME de los Países de la Comunidad Andina”, establecida por la Decisión 702. En el caso de Ecuador la Superintendencia de Compañías adoptó dicha resolución.

Tabla Nro. 1. Clasificación MYPIMES en Ecuador

Variables	Microempresa	Pequeña empresa	Mediana empresa	Grandes empresas
Personal ocupado	De 1 - 9	De 10 - 49	De 50 - 199	Más de 200
Valor bruto de ventas anuales	≤ \$ 100,000	\$ 100,001 - \$1.000,000	\$ 1.000,001 - \$ 5.000,000	Más de \$ 5.000,000
Monto de activos	Hasta \$ 100,00	De \$100,001 hasta \$ 750,001	De \$ 750,001 hasta \$ 3.999,999	Más de \$ 4.000,000

Fuente: SUPERCAS.

3.2

Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria

El régimen de desarrollo conjuga los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales⁴ y los ordena hacia la efectiva tutela de derechos y el cumplimiento de los objetivos de un desarrollo sustentable, equitativo (equidad social y territorial), solidario, democrático, participativo y transparente. El desarrollo busca mejorar la calidad y esperanza de vida, aumentar las capacidades y potencialidades de la población.

Así debe mirarse a la configuración del sistema económico y su conformación, que incluye a la EPS. El artículo 283 de la Constitución redimensiona la lógica misma de las relaciones entre mercado, Estado y sociedad, concibiendo una economía subordinada a los principios universales “pro ser humano”⁵, propios de un Estado constitucional de derechos y justicia social (Arias, 2008). De esta manera, se logró que la Constitución no sea un instrumento separado entre su parte dogmática-declarativa y orgánica; sino que reintegra en la gestión de lo público a lo político, lo jurídico y lo económico, limitando efectivamente los poderes hacia la consecución de la plenitud de derechos y un nuevo paradigma de vida:

Art. 283.-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. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

⁴ Art. 275 de la Constitución de la República del Ecuador

⁵ La cláusula “pro hominem” o “pro ser humano” contemplada en el artículo 417 de la Constitución, se aplica a los tratados internacionales de derechos humanos. Sin embargo, se entiende aplicable a toda disposición en la que se debe verificar la tutela de derechos fundamentales. En el caso del sistema económico propuesto por la Constitución, su relación con el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) lleva a la aplicación de la cláusula.

La EPS viene a ser un instrumento habilitante para el ejercicio de derechos de sus miembros , herramienta estratégica del régimen de desarrollo (Art. 276) y construcción del nuevo orden propuesto.

La Economía Popular y Solidaria no puede agotarse en un análisis exegetico, porque no nace de la Constitución. Al contrario: esta disposición constitucional se estableció por la fuerza que adquirió la EPS desde las luchas históricas de sus agentes y, así creó un nuevo momento de reconocimiento jurídico. Al ser disposición constitucional, adquiere un rango supremo que ordena el derecho para garantizar los derechos. Esto significa que debe ser tomada en cuenta como elemento integral de la Constitución, tanto para la interpretación y aplicación de todos sus elementos, como para desarrollar el ordenamiento jurídico complementario: creación de leyes (y demás normas menores) e instituciones políticas.

Del dicho, se puede entender que la EPS viene a ser un instrumento habilitante para el ejercicio de derechos de sus miembros , herramienta estratégica del régimen de desarrollo (Art. 276) y construcción del nuevo orden propuesto. Por tanto, requiere de la tutela efectiva del Estado, al ser una categoría económica-jurídica que garantiza derechos fundamentales. Y, de forma extensiva, al ser una forma que concreta el sistema económico propuesto, exige su incorporación en toda acción del Estado sobre esta área. Así se desprende de los objetivos establecidos en el régimen de desarrollo.

En términos prácticos, se propone que en toda política económica se incorpore a la EPS y que sea entendida esta como una forma garante de derechos, por lo que debe ser susceptible de su exigibilidad.

Un último elemento a considerar del articulado constitucional es la composición del sector real de la EPS por los sectores cooperativista, asociativo y comunitario. Es una cláusula cerrada y taxativa, de manera que no puedan incluirse otros agentes en el desarrollo normativo. En cuanto al sector financiero, el artículo 309 incluye dentro del sistema financiero nacional a las finanzas populares y solidarias.

⁶ Dentro de los distintos derechos que se ejercen en la EPS se puede mencionar principalmente al derecho al trabajo como eje vertebrador de los derechos económicos, sociales y culturales:

- El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental. (Art. 66, Num. 15)
- 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. (Art. 33)

Art. 309.-El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. Cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez.

Estas entidades serán autónomas. Los directivos de las entidades de control serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones.

Por su parte, el artículo 311 señala la composición del sector financiero popular y solidario:

Art. 311.-El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro.

Este mismo artículo promueve la articulación entre el sector real y financiero de la EPS, a través de un tratamiento diferenciado y preferencial al capital solidario que impulse el desarrollo de su forma de economía.

Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria. (Art. 311, inciso segundo).

Finalmente, con relación a las compras públicas, la Constitución establece que estas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas" (art. 288).



3.2.1. Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

En 2011, se creó la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria. (LOEPS) En esta se desarrolla el marco conceptual – en el que se recoge en gran parte el sentido político de este sistema – y orgánico de la EPS: regula las relaciones entre sus actores – instituyendo su régimen de derechos y obligaciones –, crea las instituciones para su rectoría, regulación y control; y establece los mecanismos de fomento, fortalecimiento y promoción.

Los elementos conceptuales contemplados en la ley toman en cuenta el sujeto, el objeto, el alcance y los fines. De esta manera se cuenta con un marco definitorio que identifica la naturaleza, los actos y sujetos de la EPS, criterio necesario para diferenciar de los actos comerciales realizados por agentes del sector privado. La ley propone una definición de Economía Popular y Solidaria como soporte teórico para el resto del desarrollo de la norma:

Art. 1.- Definición.- Para efectos de la presente Ley, se entiende por economía popular y Solidaria a la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.

Tal como se mencionó en el Marco Teórico incluido en el Diagnóstico de la EPS, la definición establecida en la LOEPS menciona expresamente a agentes individuales como sujetos de EPS. Esta definición va en contra de las disposiciones constitucionales y rompe con un elemento sustancial en la economía solidaria que es la acción colectiva.

Esta contradicción con la norma fundamental genera una inconsistencia en el tratamiento a otros agentes económicos como artesanos o comerciantes autónomos. Por otra parte, define la acción de los agentes económicos de la EPS para diferenciarlos de otros actos jurídicos de naturaleza comercial o civil:

Art. 5.- Acto Económico Solidario.- Los actos que efectúen con sus miembros las organizaciones a las que se refiere esta Ley, dentro del ejercicio de las actividades propias de su objeto social, no constituyen actos de comercio o civiles sino actos solidarios y se sujetarán a la presente Ley. Distinguir los actos propios de la EPS tiene gran importancia para acceder a los beneficios y mecanismos de promoción y fomento que esta ley – y todo el orden jurídico en general – otorga; por ejemplo, régimen de exenciones tributarias, mecanismos de acción afirmativa para acceder a contratación pública, etc.

La ley reconoce a los sectores comunitarios, asociativos, cooperativistas como parte de la EPS (Art. 8). Estos sectores se clasifican de acuerdo a las relaciones entre sus miembros, la forma de organización y división del trabajo. Incluye también a las unidades económicas populares, siendo este otro elemento de contradicción con lo dispuesto en la Constitución.

Se define a cada uno de estos sujetos jurídicos, elemento de importancia para reconocer a los actores de la EPS:

Art. 15.- Sector Comunitario.- Es el conjunto de organizaciones, vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o, de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la producción, comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada, bajo los principios de la presente Ley.

Art. 18.- Sector Asociativo. - Es el conjunto de asociaciones constituidas por personas naturales con actividades económicas productivas similares o complementarias, con el objeto de producir, comercializar y consumir bienes y servicios lícitos y socialmente necesarios, auto abastecerse de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción en forma solidaria y auto gestionada bajo los principios de la presente Ley.

Art. 21.- Sector Cooperativo. – Es el conjunto de cooperativas entendidas como sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social.

El sector comunitario tiene especial relevancia para los gobiernos provinciales, por su asentamiento y relación connatural con el campo, como ámbito espacial de desarrollo. Es importante reconocer la multi-dimensionalidad de estos actores, pues pueden ser a la vez parte de comunas y pueblos ancestrales, lo que representa, a su vez, nuevas condiciones y status jurídico a ser tomado en cuenta.

En cuanto al sector financiero popular y solidario está integrado por las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales; y cajas de ahorro (Art. 78) La relación del Estado con la EPS se enmarca en las funciones de rectoría, regulación, control y fomento. Para esto la ley crea una institucionalidad especial. Dentro de este soporte institucional se encuentra el Instituto Ecuatoriano de Economía Popular y Solidaria (IEPS), la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) – como agente regulador –, la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS) que actúa como banca de segundo piso para las instituciones de las finanzas populares.

La rectoría está a cargo de un Comité Interinstitucional integrado por los ministros de Estado que se relacionan con la EPS. Este organismo está encargado de dictar y coordinar la política pública a favor del sector popular y solidario (Art. 142 LOEPS). La presidencia del Comité ha sido encargada al MIES Mediante Decreto Ejecutivo N. 648 del 12 de febrero de 2019.

El control lo ejerce la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), organismo técnico-autónomo con jurisdicción nacional. La SEPS controla las actividades económicas de los actores de la EPS, otorga la personalidad jurídica a las organizaciones y lleva su registro, autoriza las actividades financieras del sector financiero popular y solidario, y tiene potestad sancionadora sobre las infracciones⁷.

⁷ Cfr. LOEPS, Art. 146 y ss.



Como organismo encargado del acompañamiento y promoción se creó el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS), entidad adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social que ejecuta la política pública, coordina, organiza y aplica los planes, programas y proyectos a favor de la EPS.

Por otro lado, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, propone entre sus fines la democratización de los factores de producción con especial énfasis para la EPS. En este sentido detalla varios artículos favorables a la EPS, y crea una serie de incentivos entre los que se mencionan mecanismos preferenciales de financiamiento para la producción comunitaria, programas y proyectos para fortalecimiento de capacidades, innovación, transferencia de tecnología, asociatividad, fomento y promoción de oferta exportable (Art. 22).

En materia de contratación, se prevé la simplificación de trámites, el acceso oportuno y simplificado de información para la contratación, la inclusión de bienes y servicios de provisión exclusiva. Sin embargo, se debe señalar que en este título se habla únicamente de MIPYMES aunque por interpretación extensiva se debería aplicar estos beneficios al sector popular y solidario. Finalmente señala que el Servicio de Compras Públicas deberá tener un registro actualizado de las compras realizadas a la EPS y difundirá los planes futuros de compra pública. (Art 55).

3.3

Problemáticas que enfrenta las MIPYMES y las EPS en Ecuador

Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS) desempeñan un papel esencial en la economía ecuatoriana. Estas entidades no solo contribuyen significativamente al Producto Interno Bruto (PIB) y a la generación de empleo, sino que también fomentan la inclusión social y económica en las comunidades donde operan. Sin embargo, a pesar de su relevancia económica y social, enfrentan una serie de desafíos que limitan su crecimiento, competitividad y sostenibilidad. Estas problemáticas requieren de un análisis detallado para comprender mejor las barreras y necesidades de estos sectores y proponer soluciones efectivas para su fortalecimiento y desarrollo. De acuerdo a la Corporación Andina de Fomento⁸, existen varias problemáticas que este segmento del tejido empresarial ecuatorianos enfrenta y que se resumen a continuación.

⁸ Corporación Andina de Fomento (2023). Las pymes en Ecuador.

Muchas de estas empresas requieren créditos de bajo interés y condiciones flexibles que se adapten a sus necesidades y posibilidades

3.3.1. Dificultades de Acceso a Financiamiento

Uno de los principales problemas que enfrentan las MIPYMES y EPS en Ecuador es la dificultad para acceder a financiamiento. La mayoría de estas organizaciones no cuentan con los requisitos de solvencia o garantías exigidas por las instituciones financieras tradicionales, lo cual les impide obtener créditos con condiciones favorables. La falta de financiamiento limita la capacidad de estas empresas para invertir en maquinaria, tecnología, capacitación y mejoras en su infraestructura, aspectos clave para aumentar su productividad y competitividad.

Aunque el gobierno ecuatoriano y algunas entidades de desarrollo internacional han implementado programas de financiamiento para MIPYMES y EPS, estos no siempre son suficientes o adecuados para cubrir la demanda del sector. Muchas de estas empresas requieren créditos de bajo interés y condiciones flexibles que se adapten a sus necesidades y posibilidades, pero las opciones disponibles en el mercado a menudo no cumplen con estos criterios. Esto crea una situación en la que muchas MIPYMES y EPS deben recurrir a fuentes informales de financiamiento, con tasas de interés elevadas y condiciones que incrementan su vulnerabilidad financiera.

3.3.2. Falta de Capacitación y Asesoría Técnica

Otra limitación importante para el crecimiento de las MIPYMES y EPS en Ecuador es la falta de capacitación y asesoría técnica. En muchos casos, los emprendedores y pequeños empresarios carecen de habilidades de gestión y planificación empresarial, lo que dificulta la toma de decisiones estratégicas y la optimización de sus recursos. Además, la falta de conocimiento técnico y administrativo afecta directamente la productividad y la calidad de los productos o servicios que ofrecen, limitando su capacidad para competir en el mercado.

La escasa capacitación se debe, en gran medida, a la falta de acceso a programas de formación empresarial que aborden áreas críticas como la administración, la contabilidad, el marketing y la adopción de tecnología. Si bien existen algunas iniciativas gubernamentales y de organizaciones privadas para ofrecer capacitación a estos sectores, la cobertura es limitada y no siempre llega a las zonas rurales o a sectores de difícil acceso, donde la mayoría de las EPS y MIPYMES desarrollan sus actividades. Como resultado, estas empresas carecen de herramientas básicas para mejorar su eficiencia y tomar decisiones informadas, lo cual reduce sus posibilidades de éxito y sostenibilidad a largo plazo.

3.3.3. Informalidad y Dificultades en la Formalización

La informalidad es un problema estructural en Ecuador que afecta particularmente a las MIPYMES y EPS. Muchas de estas empresas operan sin registrarse formalmente debido a los altos costos y la complejidad de los trámites administrativos requeridos.

La informalidad trae consigo una serie de limitaciones, como la imposibilidad de acceder a financiamiento formal, la falta de acceso a beneficios fiscales y la exclusión de programas de apoyo gubernamental. Además, las empresas informales son más vulnerables a sanciones legales y tienen una menor capacidad para expandirse y consolidarse en el mercado.

La formalización de las MIPYMES y EPS representa un desafío importante, ya que muchos de sus representantes consideran que el costo de los trámites y las obligaciones fiscales excede los beneficios que podrían obtener al legalizar sus operaciones. Por ello, es fundamental que el gobierno ecuatoriano implemente políticas que simplifiquen y reduzcan los costos de los procesos de formalización. Asimismo, sería conveniente establecer incentivos para aquellas empresas que decidan formalizarse, como exenciones fiscales temporales o acceso a servicios de asesoría gratuita, con el objetivo de fomentar la inclusión de estos actores en la economía formal.



3.3.4. Limitaciones en el Acceso a Mercados

El acceso a mercados es otro de los grandes obstáculos que enfrentan las MIPYMES y EPS en Ecuador. En muchos casos, estas organizaciones no tienen la capacidad de competir con empresas más grandes, tanto nacionales como extranjeras, que disponen de mayores recursos y redes de distribución. Las MIPYMES y EPS suelen depender de canales de comercialización limitados y, en ocasiones, informales, lo que restringe su capacidad para llegar a un público amplio y diversificado.

Adicionalmente, la falta de presencia digital y la escasa visibilidad en plataformas de comercio electrónico limita aún más las oportunidades de crecimiento de estas empresas. En un contexto donde el comercio electrónico está en expansión, la ausencia de una estrategia digital reduce su competitividad y las deja rezagadas frente a sus competidores. Es fundamental que se establezcan programas que ayuden a las MIPYMES y EPS a acceder a plataformas de venta en línea y a desarrollar habilidades en marketing digital, con el fin de mejorar su posicionamiento en el mercado y su capacidad para atraer nuevos clientes.

3.3.5. Carencias Tecnológicas y Falta de Innovación

La falta de acceso a tecnología avanzada y la baja capacidad de innovación son problemas críticos para las MIPYMES y EPS en Ecuador. La mayoría de estas organizaciones no cuentan con los recursos para adquirir maquinaria moderna, software o herramientas digitales que les permitan optimizar sus procesos productivos. Esta carencia tecnológica no solo limita su productividad, sino que también afecta la calidad y el valor agregado de sus productos y servicios.

Además, la falta de innovación reduce la capacidad de adaptación de las MIPYMES y EPS frente a los cambios del mercado y las demandas de los consumidores. En un mundo donde la tecnología y la innovación son factores clave para el éxito empresarial, la falta de inversión en estos aspectos coloca a las MIPYMES y EPS en una posición de desventaja. Para superar este desafío, es necesario que existan programas de subsidios o créditos específicos para la adquisición de tecnología y el desarrollo de proyectos de innovación que permitan a estas organizaciones mejorar su competitividad.

3.3.6. Escaso Apoyo Institucional y Falta de Coordinación

A pesar de que en Ecuador existen varias instituciones y programas destinados a apoyar a las MIPYMES y EPS, la falta de coordinación y la escasa cobertura de estas iniciativas limitan su efectividad. Muchas veces, las políticas públicas de apoyo no llegan a todas las regiones del país, especialmente a aquellas áreas rurales o menos desarrolladas donde las MIPYMES y EPS tienen una fuerte presencia. Además, la falta de coordinación entre instituciones genera duplicación de esfuerzos y dificulta la implementación de programas de apoyo integral que respondan a las necesidades reales de estos sectores.



La burocracia y los requisitos excesivos también son barreras que impiden a las MIPYMES y EPS beneficiarse plenamente de los programas de apoyo disponibles. Para mejorar el impacto de estas iniciativas, es necesario que las instituciones públicas adopten un enfoque más inclusivo y accesible, simplificando los trámites y estableciendo puntos de apoyo en todo el país. Además, es fundamental fortalecer la colaboración entre el gobierno y el sector privado para implementar proyectos conjuntos que beneficien directamente a las MIPYMES y EPS.

3.3.7. Desigualdad en la Competencia

Por último, las MIPYMES y EPS en Ecuador enfrentan una competencia desigual en el mercado. En comparación con las grandes empresas nacionales e internacionales, estas organizaciones tienen menos acceso a financiamiento, tecnología, infraestructura y redes de distribución, lo que limita su capacidad para competir en igualdad de condiciones. Además, las políticas comerciales a menudo no favorecen a las MIPYMES y EPS, que se ven desplazadas en un mercado que tiende a privilegiar a los actores con mayores recursos y alcance.

La falta de políticas específicas que protejan a las MIPYMES y EPS en el contexto de competencia con grandes empresas limita sus oportunidades de crecimiento y sostenibilidad. Para abordar este problema, sería conveniente que el gobierno implemente regulaciones que nivelen el campo de juego, brindando a las MIPYMES y EPS condiciones más justas para competir en el mercado. Esto podría incluir la creación de políticas de compras públicas que prioricen la adquisición de productos y servicios de MIPYMES y EPS, así como la promoción de programas que incentiven el consumo de productos locales.



04.

**PROPUESTA DE
MODELOS DE
GESTIÓN Y ESQUEMAS
DE ALIANZAS
PÚBLICO PRIVADA
PARA MIPYMES Y EPS**

Como se ha evidenciado en acápites anteriores, el modelo de Alianzas Público – Privadas en Ecuador y su marco normativo, tiene como enfoque alentar a que este sea aplicado a proyectos grandes (sobre los USD 20 millones). Esta es una limitación para MIPYMES y organizaciones de la EPS que tienen un máximo de ventas de USD 5 millones anuales. Es así que dadas las condiciones normativas vigentes, se requiere que exista un fuerte proceso de colaboración entre los actores de este segmento del tejido productivo ecuatoriano, previo a optar por explorar estos modelos de colaboración público – privados.

4.1

La asociatividad como primer paso de las MIPYMES y EPS para optar por modelos APP

La asociatividad, entendida como el esfuerzo colectivo de las organizaciones para colaborar bajo una estructura formal, constituye una estrategia efectiva para superar las barreras que enfrentan, especialmente cuando se enfoca en la participación en esquemas de alianzas público-privadas.

La asociatividad permite que las MIPYMES y EPS unan esfuerzos y recursos para enfrentar desafíos comunes y fortalecer su posición en el mercado. En el contexto de las APP, la colaboración entre estas organizaciones se convierte en una herramienta estratégica que les permite competir con actores más grandes y acceder a proyectos que de otra manera serían inalcanzables para ellas. La participación en APP les permite involucrarse en proyectos de infraestructura, servicios públicos, y otros sectores de alto impacto social y económico, donde pueden aportar su conocimiento local, mano de obra y servicios.

La asociatividad brinda ventajas significativas para las MIPYMES y EPS en los siguientes aspectos:



Fortalecimiento de capacidades: Al asociarse, estas organizaciones pueden beneficiarse de una estructura de gestión y organización compartida, lo cual mejora sus capacidades administrativas y operativas. Esto les permite ejecutar proyectos de mayor escala y complejidad, alcanzando estándares de calidad y eficiencia que las APP suelen requerir.

Acceso a financiamiento y tecnología: Las asociaciones formadas por MIPYMES y EPS tienen mayores probabilidades de acceder a financiamiento. Al presentar un frente común, pueden reducir riesgos financieros y cumplir con los requisitos de instituciones de crédito. Asimismo, las asociaciones tienen más facilidad para adquirir tecnología avanzada o compartir los costos de su implementación.

Reducción de costos y economías de escala: La colaboración entre organizaciones les permite aprovechar economías de escala, lo cual reduce los costos de producción y permite una oferta de bienes y servicios más competitiva. Esta capacidad de ahorro resulta fundamental en esquemas de APP donde los costos y la eficiencia son factores determinantes.

Para que las MIPYMES y EPS formen asociaciones exitosas que puedan participar en APP, deben seguir un proceso estructurado que garantice una base sólida y una gestión efectiva. Para Lozano (2018)⁹, existen algunos pasos claves para la creación de estas asociaciones, lo que CONAMYPE¹⁰ también concuerda:

Paso 1: Identificación de Necesidades y Objetivos Comunes

El primer paso es identificar las necesidades y objetivos comunes de las organizaciones interesadas en formar una asociación. Es fundamental que las MIPYMES y EPS compartan una visión clara del proyecto y comprendan los beneficios y riesgos de la colaboración. Este proceso de identificación debe incluir reuniones, talleres y sesiones de planificación estratégica para definir las metas colectivas y establecer el propósito de la asociación.

⁹ Lozano, M. A. (2018). Modelos de asociatividad: estrategias efectivas para el desarrollo de las Pymes. Bogotá, Colombia, pp. 175-178.

¹⁰ Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa. Asociatividad competitiva: Una plataforma para el desarrollo de la MIPYME.:

Paso 2: Formalización y Estructuración Legal de la Asociación

Una vez identificados los objetivos, es esencial formalizar la asociación mediante un marco legal que contemple las responsabilidades y derechos de cada parte. Esta estructura legal proporciona seguridad y transparencia, elementos clave en la ejecución de APP. La formalización debe incluir acuerdos legales, como estatutos de asociación, contratos y otros documentos que definan los términos de la colaboración.

Paso 3: Diseño de un Modelo de Gestión Compartida

La asociación debe contar con un modelo de gestión compartida que permita tomar decisiones de manera equitativa y eficiente. Es importante establecer un comité de gestión compuesto por representantes de cada organización, responsables de coordinar y supervisar las actividades de la asociación. Este comité también debe encargarse de la planificación financiera, la asignación de recursos y la resolución de conflictos internos.

Paso 4: Capacitación y Desarrollo de Capacidades

La capacitación es esencial para que las organizaciones involucradas puedan participar eficazmente en APP. Las MIPYMES y EPS deben invertir en el desarrollo de capacidades en áreas como gestión de proyectos, administración de recursos y manejo de tecnología. Esta capacitación puede ser proporcionada por socios del sector privado o instituciones públicas como parte de programas de apoyo a las APP.

Paso 5: Establecimiento de Redes de Apoyo y Alianzas Estratégicas

Para fortalecer su posición, las asociaciones de MIPYMES y EPS deben establecer redes de apoyo y alianzas estratégicas con entidades públicas, privadas y organizaciones internacionales. Estas redes facilitan el acceso a financiamiento, asesoría técnica y recursos adicionales que son esenciales para la implementación de APP. Además, permiten que las asociaciones aumenten su visibilidad y credibilidad en el mercado.

Paso 6: Evaluación y Monitoreo Continuo

La última fase en el proceso de asociatividad implica establecer un sistema de evaluación y monitoreo continuo. Este sistema permite medir el progreso de los objetivos establecidos y ajustar las estrategias cuando sea necesario. La evaluación regular ayuda a identificar problemas potenciales y a tomar decisiones informadas para mejorar la eficacia de la asociación.

Para fomentar la creación de asociaciones de MIPYMES y EPS, es fundamental que existan incentivos que apoyen y faciliten el proceso de asociatividad. Estos incentivos pueden ser proporcionados por el gobierno, entidades financieras y organismos internacionales, y deben estar diseñados para reducir las barreras y aumentar los beneficios de la colaboración. Algunos incentivos clave incluyen: Acceso a Financiamiento con Condiciones Preferenciales, Programas de Capacitación y Asesoría Técnica Gratuitos, Prioridad en Licitaciones Públicas y Proyectos de APP, Creación de Fondos de Garantía, Acceso a Plataformas Digitales de Comercialización y Promoción, entre otros.

Gráfico Nro. 5. Pasos para asociatividad en MIPYMES y EPS



Fuente y elaboración: Propia.

4.2

Propuesta de Modelo de gestión APP para MIPIMES y organizaciones de la EPS

Para desarrollar un modelo de gestión de Alianzas Público – Privadas para MIPYMES y organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, se plantea dos tipos de modelos. El primero basado en la cooperación entre organizaciones de la misma índole y el segundo es un modelo basado en una colaboración con una empresa de mayor envergadura que cuente con experiencia dentro de APP y funja esta como una empresa ancla que facilite la participación de las MIPYMES y EPS.

4.2.1. Propuesta de modelo colaborativo entre MIPYMES y EPS

Para desarrollar un modelo de gestión efectivo para un consorcio de MIPYMES y organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS) en el marco de las Alianzas Público-Privadas (APP) en Ecuador, se debe establecer una estructura organizada y bien definida que permita la colaboración entre las distintas entidades involucradas.

Gráfico Nro. 6. Propuesta de modelo colaborativo entre MIPYMES y EPS



Fuente y elaboración: Propia.

Fase de Formación del Consorcio

En esta fase inicial, es fundamental definir la estructura organizativa del consorcio, especificando la participación y los aportes de cada entidad miembro, tanto en términos financieros como técnicos y logísticos. La formalización del consorcio debe realizarse mediante un acuerdo legal que establezca claramente los roles de cada entidad, sus contribuciones y las reglas para la toma de decisiones y resolución de conflictos. Este acuerdo de consorcio permitirá asentar una base sólida y funcional para el trabajo conjunto, asegurando que cada miembro entienda sus responsabilidades y compromisos dentro de la alianza.



Definición de Figuras y Responsabilidades

Para garantizar el funcionamiento adecuado del consorcio, deben definirse figuras clave con responsabilidades bien delimitadas. La primera figura central es el Coordinador General del Consorcio, quien actúa como el enlace principal entre el consorcio y las entidades del sector público. Este coordinador se encarga de representar al consorcio en reuniones y negociaciones, además de supervisar la implementación general del proyecto. Es esencial que el Coordinador General cuente con experiencia en gestión de proyectos interinstitucionales y conocimiento de la Ley de APP para que pueda desempeñar eficazmente su papel.

Otra figura clave es el Comité Ejecutivo del Consorcio, que se encarga de la toma de decisiones estratégicas, como la aprobación de planes de acción, presupuestos y la gestión de riesgos. Este comité está compuesto por representantes de cada MIPYME y EPS que conforman el consorcio, además de personal de áreas clave del proyecto, como finanzas, operaciones y comunicación. Para asegurar que las actividades diarias se lleven a cabo según lo planificado, el consorcio también debe contar con un Gerente de Proyecto, quien es responsable de coordinar las actividades diarias, asignar recursos, supervisar la ejecución del proyecto y garantizar el cumplimiento de plazos y objetivos. Esta figura es esencial para mantener la operación fluida y alineada con los objetivos del consorcio.

Asimismo, el consorcio debe incluir una Unidad de Cumplimiento Normativo y Legal, la cual asegura que todas las actividades se realicen conforme a las normativas de la Ley de APP y otras regulaciones relevantes. Este equipo también se encarga de la gestión de documentos, contratos y auditorías necesarias para mantener la transparencia y el cumplimiento legal. Además, la estructura financiera y administrativa del proyecto se gestiona a través de un Equipo de Finanzas y Administración, cuya responsabilidad principal es controlar el presupuesto, coordinar las finanzas y asegurar un uso eficiente de los recursos mediante reportes financieros periódicos.

Para ejecutar las actividades operativas del proyecto, el consorcio debe contar con una Unidad Técnica y Operativa integrada por personal técnico de las MIPYMES y EPS participantes, especializado en las áreas claves del proyecto. Esta unidad es la encargada de realizar las actividades necesarias para cumplir con los estándares de calidad y los objetivos técnicos del proyecto, permitiendo que cada entidad aporte su especialidad y conocimientos específicos.



Fase de Planificación y Diseño del Proyecto

Durante esta fase, es fundamental desarrollar un plan operativo conjunto que detalle las tareas asignadas a cada miembro del consorcio, establezca plazos y defina los recursos necesarios. También es clave diseñar una estrategia de mitigación de riesgos que identifique potenciales desafíos y establezca medidas preventivas, asignando responsabilidades claras a cada miembro. Este enfoque asegura que cada entidad entienda su rol y esté preparada para responder a los posibles obstáculos que surjan.

Fase de Ejecución y Coordinación Operativa

Durante la ejecución del proyecto, es esencial mantener una comunicación constante entre los miembros del consorcio a través de reuniones regulares facilitadas por el Coordinador General, quien se encarga de evaluar el progreso, resolver problemas y asegurar que todos estén alineados con los objetivos del proyecto. A través de un sistema de monitoreo y control, se evalúa el avance del proyecto en función de los indicadores de desempeño (KPI) definidos. Los resultados de estas evaluaciones permiten hacer ajustes en los planes operativos según los resultados obtenidos, manteniendo el proyecto alineado con los objetivos establecidos.

Fase de Cumplimiento Legal y Auditorías

La supervisión del cumplimiento normativo es responsabilidad de la Unidad de Cumplimiento Normativo y Legal, que debe garantizar que todas las actividades se ejecuten conforme a los acuerdos del consorcio y a la Ley de APP. Esta unidad también es responsable de la preparación de informes y auditorías internas para evaluar el uso de recursos y el cumplimiento de los objetivos del proyecto. La información generada se presenta a las entidades regulatorias y al sector público, manteniendo la transparencia y la rendición de cuentas.

Fase de Evaluación y Cierre del Proyecto

En la fase de cierre, el Comité Ejecutivo realiza una evaluación final de los resultados, midiendo el impacto económico, social y ambiental del proyecto según los KPI definidos. Esta evaluación permite identificar los logros alcanzados y las áreas de mejora. El proceso de cierre también incluye la documentación de lecciones aprendidas y mejores prácticas en un informe final, lo que ayuda a las MIPYMES y EPS a aplicar esta experiencia en futuras alianzas. Finalmente, se elabora un plan de sostenibilidad para asegurar que las actividades del proyecto puedan continuar beneficiando a la comunidad, incluso después de la finalización del apoyo directo del sector público.

Fase de Comunicación y Promoción de Resultados

La comunicación de los resultados es una fase crucial. El Equipo de Comunicación debe desarrollar una estrategia para difundir los logros del proyecto, utilizando medios locales y nacionales para aumentar la visibilidad y destacar el impacto positivo de la alianza. La organización de eventos de presentación de resultados también es esencial para demostrar el éxito del proyecto ante actores clave del sector público y privado, así como ante la comunidad.

Este modelo de gestión, diseñado para un consorcio bajo la Ley de APP, permite una coordinación efectiva entre las MIPYMES y EPS, asegurando que cada miembro tenga roles claros y participe activamente en el desarrollo del proyecto. Esta estructura facilita la implementación de proyectos complejos que requieren colaboración interinstitucional y garantiza el cumplimiento de los requisitos legales, generando un impacto positivo y sostenible para las comunidades.

4.2.2. Propuesta de modelo de colaboración con empresa ancla

El modelo de gestión para un consorcio de MIPYMES y organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS) en el marco de las Alianzas Público-Privadas (APP) puede enriquecerse notablemente al incluir una gran empresa como “empresa ancla”. Esta variante del modelo, en la que una gran empresa con experiencia en APP asume un rol protagónico, ofrece múltiples ventajas y fortalece la capacidad de las MIPYMES y EPS para ejecutar proyectos con mayor impacto y sostenibilidad. La empresa ancla, en este contexto, actúa no solo como un aliado estratégico, sino como un guía y facilitador en la gestión, aportando experiencia, recursos y acceso a redes de contactos.

Uno de los beneficios principales de contar con una empresa ancla es la posibilidad de aprovechar su experiencia en APP y sus conocimientos en procesos administrativos y normativos. Las MIPYMES y EPS, que en muchos casos no cuentan con experiencia en la gestión de alianzas con el sector público, se ven beneficiadas al recibir orientación directa en cuanto a los requisitos legales y las mejores prácticas en la gestión de proyectos públicos. La empresa ancla ayuda a garantizar que el proyecto cumpla con los lineamientos de la Ley de APP, apoyando a las MIPYMES y EPS en la elaboración de documentos, contratos y reportes de cumplimiento. Esto facilita el proceso de adaptación al entorno regulatorio y asegura que el proyecto avance sin contratiempos legales.



Además, la empresa ancla aporta acceso a recursos técnicos y financieros que fortalecen la ejecución del proyecto. Al incluir a una gran empresa, el consorcio tiene una base financiera más sólida, lo que permite desarrollar el proyecto con un presupuesto mejor distribuido y bajo una gestión de recursos más eficiente. Las MIPYMES y EPS pueden beneficiarse de herramientas y tecnología avanzada que la empresa ancla pone a disposición, optimizando sus procesos y elevando los estándares de calidad del proyecto. Este respaldo no solo permite que las entidades más pequeñas trabajen con mejores recursos, sino que también fomenta un aprendizaje significativo, ya que las MIPYMES y EPS tienen la oportunidad de familiarizarse con prácticas de gestión de alto nivel.

Otra implicación positiva de trabajar con una empresa ancla es el acceso a redes de contacto y relaciones en el sector público y privado. La gran empresa, al tener experiencia en el ámbito de APP, cuenta con contactos que pueden facilitar la colaboración con entidades públicas, simplificar los procesos de aprobación y agilizar la toma de decisiones. Para las MIPYMES y EPS, esta conexión es clave para construir una reputación positiva y establecer relaciones a largo plazo con el sector público. Esto abre la puerta a futuras oportunidades de colaboración y mejora su posicionamiento en el mercado.

El rol de la empresa ancla también impulsa la sostenibilidad del proyecto. Su participación permite que las MIPYMES y EPS desarrollen capacidades que les serán útiles más allá de la finalización del proyecto. La empresa ancla, al asumir la elaboración de un plan de sostenibilidad, asegura que los beneficios del proyecto se mantengan en el tiempo, capacitando a las organizaciones participantes y promoviendo la autosuficiencia.

Es así que, agregar una empresa ancla en el modelo de gestión para APP en consorcios de MIPYMES y EPS no solo aporta recursos y experiencia, sino que amplía las oportunidades de crecimiento y aprendizaje para todas las partes. Las MIPYMES y EPS se benefician en términos de eficiencia, cumplimiento normativo, acceso a redes y sostenibilidad, fortaleciendo su capacidad para ejecutar proyectos de impacto positivo para sus comunidades y asegurando una base sólida para futuras colaboraciones.

4.3

Impacto del modelo APP en MIPYMES y EPS

En el contexto económico actual de Ecuador, las alianzas público-privadas ofrecen una solución potencialmente transformadora para superar las limitaciones que enfrentan las MIPYMES y EPS, además de fomentar el desarrollo inclusivo de estos sectores.

Las APP permitirían que las MIPYMES y EPS colaboren con el sector público y privado en la ejecución de proyectos de gran envergadura, como infraestructura, servicios públicos y desarrollo de sectores estratégicos. Esto haría que estas organizaciones potencien sus actividades y que de esta manera puedan crecer y tener un impacto más fuerte dentro de la economía nacional. Es así que podrían ser múltiples los beneficios para estas organizaciones, mismos que se exploran a continuación:

4.3.1. Acceso a Recursos y Financiamiento

Uno de los mayores desafíos que enfrentan las MIPYMES y EPS en Ecuador es el acceso limitado a recursos financieros. Muchas de estas organizaciones operan con márgenes estrechos y no cuentan con las garantías necesarias para obtener préstamos en el sistema bancario tradicional. Esta limitación restringe sus posibilidades de crecimiento, ya que no pueden financiar proyectos de expansión, mejorar su infraestructura o invertir en capacitación para su personal.

A través de las APP, las MIPYMES y EPS pueden acceder a financiamiento que de otra manera sería inalcanzable. En estos esquemas, el sector privado o el gobierno proporcionan los fondos necesarios para la ejecución de proyectos, lo cual reduce la carga financiera para las MIPYMES y EPS. Esta colaboración también les permite compartir riesgos, ya que los costos y responsabilidades del proyecto se distribuyen entre los socios. Este esquema resulta especialmente beneficioso en sectores como el de servicios públicos, donde los proyectos suelen ser de gran envergadura y requieren inversiones significativas.

Además, al participar en APP, las MIPYMES y EPS pueden construir un historial crediticio sólido, lo que incrementa sus oportunidades para acceder a financiamiento en el futuro. Este acceso a recursos no solo impulsa su crecimiento, sino que también les permite diversificar su oferta de productos y servicios, consolidándose en el mercado y aumentando su competitividad.



4.3.2. Transferencia de Conocimientos y Tecnología

Otra ventaja clave de las APP es la transferencia de conocimientos y tecnología. Las MIPYMES y EPS en Ecuador suelen operar con recursos limitados y tecnología obsoleta, lo cual afecta su eficiencia y calidad de producción. Al colaborar con empresas del sector privado y con entidades públicas, estas organizaciones tienen la oportunidad de acceder a tecnología avanzada y a formación en áreas críticas, como gestión de proyectos, optimización de procesos y sostenibilidad.

Un ejemplo de cómo se benefician las MIPYMES y EPS a través de la transferencia de tecnología se observa en proyectos de infraestructura y servicios públicos, donde las grandes empresas suelen implementar prácticas y herramientas innovadoras para maximizar la eficiencia. Al integrarse en estos proyectos, las MIPYMES y EPS pueden aprender a utilizar nuevas tecnologías, adaptarlas a sus operaciones y mejorar su productividad. La capacitación proporcionada en el marco de las APP no solo fortalece sus competencias internas, sino que también les permite responder mejor a las exigencias del mercado y ofrecer productos y servicios de mayor calidad.

La transferencia de conocimientos también se extiende a la gestión empresarial. A través de la colaboración con socios experimentados, las MIPYMES y EPS pueden aprender técnicas avanzadas de administración, marketing y finanzas, lo cual les permite fortalecer su capacidad organizativa y mejorar sus resultados financieros. Esta capacitación y experiencia adquirida en el marco de las APP constituye un activo valioso que perdura más allá de la duración del proyecto y contribuye a la sostenibilidad de estas organizaciones en el largo plazo.

4.3.3. Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión y Operación

Las APP ofrecen un entorno de colaboración en el que las MIPYMES y EPS pueden desarrollar sus habilidades de gestión y mejorar sus prácticas operativas. Muchos pequeños negocios y organizaciones de la economía solidaria en Ecuador carecen de conocimientos técnicos y experiencia en la administración de proyectos de gran escala, lo cual limita su capacidad para expandirse y competir en mercados más exigentes.

Posibilidad de integrarse en cadenas de valor más amplias y de acceder a nuevos mercados.

La colaboración en proyectos de APP permite a estas organizaciones trabajar en un contexto estructurado y supervisado, en el cual pueden adquirir y aplicar buenas prácticas de gestión. Este aprendizaje es especialmente útil en áreas como la planificación estratégica, la logística, la gestión de recursos humanos y el control de calidad, aspectos clave para el éxito de cualquier empresa. A medida que las MIPYMES y EPS adquieren experiencia en estos campos, mejoran su capacidad para gestionar proyectos de manera autónoma y eficiente, lo cual es un factor determinante para su crecimiento y sostenibilidad.

Además, el fortalecimiento de la capacidad de gestión y operación permite a las MIPYMES y EPS posicionarse como socios confiables en futuras colaboraciones. Las organizaciones que desarrollan competencias en gestión empresarial y operativa están mejor preparadas para responder a las demandas de proyectos más complejos, lo cual les abre nuevas oportunidades de negocio y mejora su reputación en el mercado.

4.3.4. Inserción en Cadenas de Valor y Acceso a Nuevos Mercados

Uno de los beneficios más destacados de las APP para las MIPYMES y EPS es la posibilidad de integrarse en cadenas de valor más amplias y de acceder a nuevos mercados. Muchos proyectos de APP, especialmente aquellos relacionados con infraestructura y servicios públicos, requieren bienes y servicios de diferentes sectores, lo que permite a las MIPYMES y EPS formar parte de estas cadenas de suministro.

La inserción en cadenas de valor es una oportunidad única para que estas organizaciones amplíen su base de clientes y aumenten su visibilidad en el mercado. Al participar en APP, las MIPYMES y EPS tienen acceso a un mayor número de clientes, incluyendo tanto entidades gubernamentales como empresas privadas de gran tamaño, lo cual diversifica sus fuentes de ingresos y reduce su dependencia de clientes individuales. Además, la experiencia adquirida en el marco de estos proyectos les permite mejorar su competitividad y prepararse para operar en mercados más exigentes.

Por otro lado, la participación en APP facilita la internacionalización de las MIPYMES y EPS. Al trabajar con empresas extranjeras y en proyectos de carácter internacional, estas organizaciones pueden familiarizarse con los estándares y normativas de otros mercados, lo cual es un primer paso para expandir sus operaciones a nivel regional o global. Este acceso a nuevos mercados no solo impulsa su crecimiento, sino que también contribuye a diversificar la economía ecuatoriana y a fortalecer su resiliencia frente a las fluctuaciones del mercado interno.

4.3.5. Contribución al Desarrollo Sostenible y a la Inclusión Social

Las MIPYMES y EPS desempeñan un rol esencial en la creación de empleos y en el fomento de la inclusión social, especialmente en áreas rurales y comunidades vulnerables. La participación en APP permite a estas organizaciones contribuir a proyectos con un enfoque inclusivo y sostenible que beneficie a la comunidad local. A través de las APP, las MIPYMES y EPS pueden ejecutar proyectos de impacto social que promuevan la generación de empleo, el acceso a servicios básicos y la mejora de la calidad de vida en las comunidades.

En muchos casos, los proyectos de APP incluyen componentes de responsabilidad social y ambiental, lo cual se alinea con los valores de la Economía Popular y Solidaria. La colaboración en estos proyectos permite a las EPS y MIPYMES ejecutar iniciativas que no solo buscan el beneficio económico, sino también la protección del medio ambiente y el fortalecimiento de la cohesión social. Esta colaboración promueve un modelo de desarrollo inclusivo, donde los beneficios de los proyectos llegan a todos los sectores de la sociedad y se fomenta la equidad.

4.3.6. Mejora de la Imagen y Aceptación Social

La participación de las MIPYMES y EPS en APP contribuye a mejorar su imagen y a fortalecer su aceptación social. Las APP que involucran a estas organizaciones suelen ser bien recibidas por la comunidad, ya que se perciben como proyectos que apoyan el desarrollo local y promueven la economía solidaria. Esta percepción positiva se traduce en un mayor respaldo y confianza por parte de la sociedad, lo cual beneficia tanto a las MIPYMES y EPS como a los socios privados involucrados en el proyecto.

La mejora de la imagen pública es un factor clave para el éxito a largo plazo de las MIPYMES y EPS. Una buena reputación les permite consolidarse como actores confiables en el mercado y facilita su acceso a nuevas oportunidades de negocio. Además, el respaldo social facilita la colaboración con otras entidades y aumenta la probabilidad de que las MIPYMES y EPS sean consideradas en futuros proyectos de APP, ampliando así su red de contactos y su base de clientes.

4.4

Condiciones requeridas para incentivar Alianzas Público – Privadas para MIPYMES y EPS

Para integrar de manera efectiva a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y a las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS) en los esquemas de Alianzas Público-Privadas (APP) en Ecuador, es esencial abordar ciertas condiciones jurídicas que actualmente limitan su participación. A continuación, se detallan las áreas clave que requieren mejoras:

- La normativa ecuatoriana dispone que el mínimo del presupuesto para que un proyecto de alianza público privados sea aplicable es de USD 20 millones. Esto representa una gran barrera para la entrada de MIPYMES y organizaciones de la EPS. Por lo que el primer paso para su integración dentro de este modelo es reducir el monto mínimo el cual podría ser de USD 5 millones, considerando que ese es el tope de ventas máximo para ser considerado una mediana empresa.
- **Simplificación de Trámites Administrativos:** Las MIPYMES y organizaciones de la EPS a menudo enfrentan procesos burocráticos complejos que dificultan su acceso a proyectos APP. Es necesario simplificar y agilizar los procedimientos administrativos, reduciendo los requisitos y tiempos asociados a la participación en estas alianzas.
- **Acceso a Financiamiento y Garantías:** La falta de acceso a financiamiento adecuado es una barrera significativa. Se deben establecer mecanismos legales que faciliten el acceso a créditos y financiamiento para las MIPYMES y EPS, incluyendo la creación de fondos de garantía específicos que respalden su participación en proyectos APP.
- **Incentivos Fiscales y Tributarios:** Aunque existen incentivos para las grandes empresas en el marco de las APP, es crucial extender beneficios fiscales y tributarios a las MIPYMES y EPS. Esto podría incluir exoneraciones o reducciones en impuestos como el Impuesto a la Renta y el Impuesto a la Salida de Divisas, adaptados a la escala y capacidad de estas organizaciones.



- **Fortalecimiento de Capacidades y Asistencia Técnica:** Es fundamental implementar programas de capacitación y asistencia técnica que preparen a las MIPYMES y EPS para participar en APP. Esto implica desarrollar habilidades en gestión de proyectos, cumplimiento normativo y elaboración de propuestas competitivas.
- **Adaptación de Normativas de Contratación Pública:** Las leyes y regulaciones de contratación pública deben ser revisadas para facilitar la inclusión de MIPYMES y EPS en APP. Esto puede implicar la creación de categorías específicas o la implementación de criterios de evaluación que reconozcan las particularidades y ventajas de estas organizaciones.
- **Promoción de Consorcios y Asociaciones:** Fomentar la formación de consorcios entre MIPYMES, EPS y grandes empresas puede mejorar su capacidad para asumir proyectos de mayor envergadura. Es necesario establecer marcos legales que faciliten la creación y operación de estas asociaciones, definiendo claramente los roles y responsabilidades de cada parte.
- **Transparencia y Acceso a Información:** Garantizar la transparencia en los procesos de selección y adjudicación de proyectos APP es esencial. Las MIPYMES y EPS deben tener acceso a información clara y oportuna sobre oportunidad es de participación, criterios de selección y procesos de licitación.

4.5

Casos de Alianzas público – privadas PP sostenibles exitosas en América Latina

4.5.1. Proyecto de Infraestructura Vial en Colombia

En Colombia, las Alianzas Público-Privadas (APP) con micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) han sido clave para mejorar la infraestructura vial en áreas rurales. La infraestructura vial es esencial para el desarrollo de estas zonas, ya que permite la conexión entre los centros de producción agrícola y los mercados, tanto locales como nacionales. Las MIPYMES locales han participado activamente en la construcción y mantenimiento de carreteras secundarias y terciarias, desempeñando un rol crucial en la dinamización de la economía rural y en el desarrollo de las comunidades.

Estas APP ofrecen una ventaja particular: las MIPYMES conocen el contexto, las costumbres y las necesidades de la región, lo que les permite trabajar de manera efectiva y en colaboración con la comunidad. En muchos casos, estas pequeñas empresas son empleadores locales, lo cual impulsa la economía en las áreas de influencia del proyecto. La contratación de mano de obra y proveedores locales enriquece el entorno económico y fomenta el desarrollo de habilidades técnicas en la población.

El gobierno colombiano ha apoyado estas iniciativas con incentivos fiscales y subsidios, buscando que el desarrollo de infraestructura vial esté en manos de empresas locales. Estas políticas de fomento buscan reducir las barreras de entrada para las MIPYMES, asegurando su participación en proyectos de infraestructura que tradicionalmente están reservados para grandes corporaciones. A través de programas de financiamiento y apoyo técnico, el gobierno ayuda a las MIPYMES a cumplir con los estándares de calidad y seguridad requeridos.

La inclusión de MIPYMES en APP para infraestructura vial también tiene beneficios para el gobierno. La descentralización de estos proyectos permite una ejecución más rápida y económica, ya que las empresas locales pueden trabajar de manera más eficiente y con costos ajustados a la realidad de la región. Esto también facilita la supervisión y el monitoreo de las obras, reduciendo la carga administrativa y mejorando la transparencia.

A largo plazo, estos proyectos tienen un impacto significativo en la calidad de vida de las comunidades rurales. Las mejoras en las carreteras facilitan el acceso a servicios básicos como educación y salud, reduciendo el aislamiento y promoviendo la cohesión social. Para los agricultores y productores locales, la conectividad vial significa acceso a mercados, menores costos de transporte y la posibilidad de vender sus productos a mejores precios.

En conclusión, los proyectos de infraestructura vial en Colombia que se realizan mediante APP con MIPYMES son un ejemplo exitoso de cómo el trabajo conjunto entre el sector público y las pequeñas empresas puede generar un impacto positivo en el desarrollo regional.

Estos proyectos no solo mejoran la infraestructura de transporte, sino que también fomentan el desarrollo económico local, fortalecen el tejido social y promueven un crecimiento más equitativo. La experiencia de Colombia muestra que, con el apoyo adecuado, las MIPYMES pueden desempeñar un papel esencial en la modernización de la infraestructura y en el fortalecimiento de la economía rural, contribuyendo así al progreso del país.

4.5.2. Desarrollo de Energías Renovables en Chile

Chile ha logrado posicionarse como uno de los países líderes en América Latina en la adopción de energías renovables, y las Alianzas Público-Privadas (APP) con MIPYMES han sido fundamentales en este proceso. En el norte del país, particularmente en el desierto de Atacama, se encuentra una de las zonas con mayor radiación solar del mundo, lo que convierte a Chile en un lugar ideal para proyectos de energía solar. A través de APP, el gobierno chileno ha impulsado la colaboración con pequeñas y medianas empresas para el desarrollo de plantas solares de menor escala que abastecen a comunidades locales.

Estas MIPYMES, especializadas en energía y tecnología, han colaborado con instituciones públicas para construir e instalar sistemas de generación de energía solar en comunidades rurales. Estos sistemas permiten el acceso a energía limpia y de bajo costo en áreas que anteriormente dependían de combustibles fósiles, lo cual es costoso y perjudicial para el medio ambiente. La energía solar no solo reduce la huella de carbono, sino que también disminuye los costos energéticos para las comunidades, lo que se traduce en beneficios económicos a mediano y largo plazo.

El gobierno chileno ha jugado un papel crucial en facilitar estas APP al ofrecer subsidios y exenciones fiscales que reducen los costos iniciales de instalación, permitiendo que las MIPYMES puedan entrar en un sector altamente competitivo. Adicionalmente, las autoridades chilenas han implementado programas de capacitación y asistencia técnica para que las MIPYMES locales puedan cumplir con los estándares de calidad y eficiencia necesarios. Esto ha permitido que muchas pequeñas empresas se especialicen y crezcan dentro del sector de las energías renovables, creando nuevas oportunidades de empleo y fortaleciendo la economía local.



Además de los beneficios económicos, estos proyectos de energía renovable tienen un impacto social positivo. Al reducir la dependencia de combustibles fósiles, las comunidades tienen acceso a una fuente de energía más estable y menos costosa, mejorando su calidad de vida. También se ha observado un efecto educativo, ya que las comunidades, al ser parte del proyecto, se familiarizan con el concepto de sostenibilidad y comienzan a implementar prácticas respetuosas con el medio ambiente en otros aspectos de sus vidas.

En resumen, los proyectos de energía renovable en Chile que involucran a MIPYMES mediante APP son un ejemplo de cómo el trabajo colaborativo entre el sector público y las pequeñas empresas puede impulsar la sostenibilidad y el desarrollo económico. Estas alianzas no solo fomentan el uso de energía limpia, sino que también promueven el desarrollo de capacidades locales y la creación de empleos. La experiencia chilena demuestra que las MIPYMES pueden desempeñar un papel crucial en la transición hacia energías renovables, contribuyendo a un futuro más sustentable y resiliente para el país.

4.5.3. Provisión de Servicios de Salud en Brasil

En Brasil, las Alianzas Público-Privadas (APP) han sido utilizadas como una estrategia para ampliar la cobertura de servicios de salud en áreas remotas, y las MIPYMES del sector salud han desempeñado un papel esencial en este proceso. A través de estas alianzas, pequeñas clínicas y empresas de salud han gestionado centros médicos en zonas rurales o de difícil acceso, ofreciendo servicios esenciales de atención primaria, diagnóstico y tratamiento.

Las MIPYMES en estos proyectos no solo operan en los centros médicos, sino que también colaboran en la capacitación del personal de salud local, lo cual es fundamental para la sostenibilidad del proyecto. Estas clínicas móviles, en muchos casos, emplean a profesionales locales, lo que permite que las comunidades rurales accedan a servicios de salud de calidad sin necesidad de trasladarse a zonas urbanas. Además, las MIPYMES se encargan de la logística y el mantenimiento de estos centros, lo cual incluye la distribución de medicamentos y el manejo de equipos médicos básicos.

El gobierno brasileño ha establecido incentivos para atraer a las MIPYMES a participar en estos proyectos de salud, ofreciendo subvenciones para cubrir los costos operativos y asegurando la provisión de suministros médicos.

Esto reduce la carga financiera de las MIPYMES, permitiéndoles concentrarse en la prestación de servicios de salud. Además, estas alianzas se complementan con el programa de telemedicina del país, lo cual facilita el diagnóstico y seguimiento de los pacientes en tiempo real, ampliando el acceso a especialistas que de otro modo no estarían disponibles en esas áreas.

Los beneficios de estas APP en el sector salud van más allá de la mejora en la atención médica. Las MIPYMES participantes logran crecer y establecerse en el mercado de servicios médicos, obteniendo una base de clientes y una reputación en el sector público. La comunidad, por su parte, experimenta una mejora significativa en su bienestar, con reducciones en la incidencia de enfermedades y una mayor disponibilidad de servicios médicos preventivos.

En conclusión, la participación de las MIPYMES en APP de servicios de salud en Brasil representa un modelo de colaboración que beneficia tanto al gobierno como a las comunidades y las empresas participantes. Estos proyectos no solo amplían la cobertura de servicios médicos, sino que también promueven el desarrollo económico local y mejoran la calidad de vida de las personas en áreas remotas. La experiencia brasileña demuestra que las MIPYMES, con el apoyo adecuado, pueden desempeñar un papel fundamental en la provisión de servicios esenciales, especialmente en sectores críticos como la salud.

4.5.4. Proyectos de Agua y Saneamiento en Perú

En Perú, las Alianzas Público-Privadas (APP) han desempeñado un papel clave en la expansión de servicios básicos como el acceso a agua potable y saneamiento, especialmente en áreas rurales y de difícil acceso. La falta de infraestructura en estos sectores ha llevado al gobierno a trabajar con pequeñas empresas locales, que tienen un conocimiento profundo del territorio y de las necesidades específicas de las comunidades. Estas MIPYMES se han convertido en aliadas estratégicas en la construcción y operación de sistemas de agua y saneamiento en regiones rurales, donde los grandes proveedores a menudo no tienen presencia.

Las MIPYMES que participan en estas APP suelen encargarse de las fases de construcción, instalación y mantenimiento de infraestructuras de agua potable y sistemas de tratamiento de aguas residuales. Los proyectos incluyen desde la perforación de pozos hasta la instalación de sistemas de distribución, así como la construcción de plantas de tratamiento de aguas que permitan un uso seguro y sustentable del recurso. En estas alianzas, el gobierno peruano contribuye con financiamiento parcial y soporte técnico, facilitando que las pequeñas empresas puedan acceder a los proyectos y cumplan con los estándares de calidad necesarios.

Uno de los principales beneficios de estas APP es la mejora en la salud pública de las comunidades. Al proporcionar acceso a agua potable y sistemas de saneamiento, se reducen las enfermedades relacionadas con la contaminación del agua, como la diarrea y otras infecciones gastrointestinales, que son particularmente prevalentes en zonas rurales. Esta mejora en la salud también genera un impacto positivo en la productividad, ya que las personas no solo tienen menos episodios de enfermedades, sino que también pueden dedicar más tiempo a actividades económicas y educativas.

Para las MIPYMES involucradas, la participación en estos proyectos representa una oportunidad de crecimiento y expansión. Además de recibir financiamiento y capacitación, las empresas pequeñas fortalecen su posición en el mercado de servicios de infraestructura, adquiriendo habilidades y conocimientos que pueden aplicar en futuros proyectos. El gobierno, por su parte, se beneficia de contar con proveedores locales comprometidos y con la capacidad de ofrecer servicios de calidad a costos competitivos, promoviendo así un modelo de desarrollo descentralizado e inclusivo.

En resumen, los proyectos de agua y saneamiento en Perú, desarrollados a través de APP que incluyen a MIPYMES, son un ejemplo exitoso de cómo la colaboración entre el sector público y las pequeñas empresas puede generar un impacto duradero en la calidad de vida de las personas. Al incluir a las MIPYMES en la provisión de servicios básicos, se fomenta el desarrollo económico de las comunidades y se garantiza un acceso más amplio y seguro a recursos esenciales como el agua potable, promoviendo así la salud y el bienestar de las poblaciones más vulnerables.

4.5.5. Educación Técnica en México

En México, las Alianzas Público-Privadas (APP) han sido una herramienta eficaz para responder a la demanda de formación técnica y profesional en sectores con alta necesidad de mano de obra calificada. A través de estas alianzas, el gobierno ha colaborado con MIPYMES del sector educativo para establecer centros de capacitación técnica en áreas urbanas y rurales, facilitando el acceso a una educación orientada al trabajo y mejorando las oportunidades de empleo para los jóvenes. Estas APP responden tanto a la necesidad de las empresas de encontrar personal capacitado como a la necesidad de las comunidades de acceder a empleos formales y bien remunerados.

Las MIPYMES educativas, a menudo especializadas en áreas como tecnología de la información, mecánica, hostelería y oficios técnicos, colaboran con el gobierno para diseñar y ejecutar programas de formación que respondan a las demandas del mercado laboral. El gobierno aporta financiamiento y, en algunos casos, facilita el acceso a instalaciones para las actividades de formación, mientras que las MIPYMES son responsables de desarrollar el currículo, capacitar a los instructores y gestionar el día a día de los centros de formación. Además, se incentiva la colaboración con empresas locales para que los estudiantes puedan realizar prácticas profesionales y obtener experiencia directa en su campo.

Fortalecen la posición de las MIPYMES en el sector educativo, permitiéndoles expandir su alcance y mejorar la calidad de sus servicios.

Estas APP no solo ofrecen beneficios para los estudiantes, sino que también fortalecen la posición de las MIPYMES en el sector educativo, permitiéndoles expandir su alcance y mejorar la calidad de sus servicios. Para el gobierno, el impacto positivo se refleja en una mayor empleabilidad de los jóvenes, que adquieren habilidades relevantes y aplicables en la economía local. Esto también contribuye a reducir la tasa de desempleo juvenil, lo cual es un desafío importante en muchas regiones de México.

El modelo también beneficia a las comunidades, ya que permite que los jóvenes accedan a formación técnica sin tener que desplazarse a grandes ciudades, manteniendo el talento en sus lugares de origen. A su vez, esto contribuye al desarrollo económico local, ya que muchos de los egresados de estos programas optan por trabajar en sus comunidades o iniciar sus propios negocios, generando empleo y contribuyendo al crecimiento de la economía local.

Las APP en educación técnica en México, que incluyen a MIPYMES del sector educativo, son un claro ejemplo de cómo las alianzas público-privadas pueden contribuir al desarrollo de capital humano y a la generación de oportunidades de empleo. Este modelo permite a las pequeñas empresas del sector educativo mejorar sus capacidades, ofrece una formación alineada con las necesidades del mercado laboral y fortalece la economía regional al retener y desarrollar talento local. La experiencia de México demuestra que las MIPYMES, en colaboración con el sector público, pueden jugar un papel clave en la mejora de la calidad de vida de las comunidades a través de la educación y la capacitación profesional.



05.

**CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES**



5.1 Conclusiones

- Las APP se presentan como una herramienta estratégica para la gestión de infraestructura y servicios públicos, permitiendo el uso eficiente de recursos y la distribución de riesgos entre el sector público y privado.
- El marco normativo actual en Ecuador orienta las APP a proyectos de gran envergadura, lo cual limita la participación de las MIPYMES y EPS, que suelen tener una capacidad financiera y de ventas más baja.
- La integración de MIPYMES y EPS en las APP permitiría mejorar sus competencias en gestión y operación, aumentando su acceso a mercados y fortaleciendo su capacidad de ofrecer servicios de calidad, acceso a fuentes de financiamiento que, de otro modo, les serían inaccesibles debido a su tamaño y capacidad limitada de inversión.
- Apesar de los beneficios, las MIPYMES y EPS enfrentan limitaciones en términos de conocimiento técnico y capacidad de gestión, lo que afecta su capacidad para participar activamente en APP.
- La asociatividad entre MIPYMES y EPS permite fortalecer capacidades, reducir costos y acceder a financiamiento, lo que facilita su participación en proyectos de APP.
- Incluir una gran empresa como ancla en los consorcios puede proporcionar acceso a recursos, experiencia en APP y redes de contactos, lo que incrementa la viabilidad y el impacto de los proyectos.
- Las APP pueden transformar el desarrollo económico de las MIPYMES y EPS, promoviendo la inclusión social, la generación de empleo y el fortalecimiento de la economía local.



5.2

Recomendaciones

- Reducir la burocracia y simplificar los trámites para facilitar la participación de MIPYMES y EPS en proyectos APP.
- Implementar incentivos específicos que faciliten el acceso de MIPYMES y EPS a créditos y financiamiento, especialmente en sectores estratégicos.
- Establecer programas de capacitación para fortalecer las habilidades de gestión y técnicas de las MIPYMES y EPS, mejorando su preparación para participar en APP.
- Desarrollar políticas que prioricen la participación de MIPYMES y EPS en proyectos de infraestructura y servicios públicos mediante APP.
- Revisar la normativa para permitir la inclusión de proyectos APP de menor escala, con un presupuesto mínimo de USD 5 millones, facilitando la participación de MIPYMES y EPS.
- Promover APP que faciliten la transferencia de conocimientos y tecnología del sector privado hacia las MIPYMES y EPS.
- Fomentar asociaciones entre MIPYMES y EPS con empresas más grandes que sirvan como anclas, facilitando su acceso a recursos y conocimientos.
- Incentivar la formalización de las MIPYMES y EPS a través de beneficios en los contratos de APP, fomentando su desarrollo sostenible.
- Facilitar la creación de consorcios entre MIPYMES, EPS y grandes empresas mediante marcos legales específicos, aumentando su capacidad para asumir proyectos de APP de mayor envergadura y complejidad.



06.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial. (2018). Acuerdos de APP / Tipos de Acuerdos de Asociaciones Público- Privadas.

Banco Mundial. (2017). Alianzas Público-Privadas: Marco conceptual y mejores prácticas. Recuperado de <https://www.worldbank.org/>

Banco Mundial. (2017). Una década de alianzas público-privadas en América Latina y el Caribe: ¿qué hemos aprendido?.

Becerra, A. (1999). *Alianzas estratégicas en el desarrollo sostenible*. Bogotá: Editorial Económica y Social.

Corporación Andina de Fomento -CAF-. (2023). Las pymes en Ecuador. Serie Las PYMES en América Latina y el Caribe. CAF - Banco de desarrollo de América Latina y el Caribe.

Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial Suplemento No. 31. 7 de julio de 2017.

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Registro Oficial Suplemento No. 351. 29 de diciembre de 2010.

CEPAL. Alianzas público-privadas para una visión estratégica del desarrollo. 2009. Disponible en <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/30248687-3f5a-465e-ae80-777573c26257>

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449. 20 de octubre de 2008.

Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa -CONAMYPE-. Asociatividad competitiva: Una plataforma para el desarrollo de la MIPYME.

Ley de Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal. Registro Oficial Suplemento No. 309. 21 de agosto de 2018.

Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo. Registro Oficial Suplemento No. 151. 21 de diciembre de 2018.

Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera. Registro Oficial Suplemento No. 652. 18 de diciembre de 2015.

Ley Orgánica para el Desarrollo de la Economía Popular y Solidaria. Registro Oficial Suplemento No. 444. 10 de mayo de 2011.

Lozano, M. A. (2018). Modelos de asociatividad: estrategias efectivas para el desarrollo de las Pymes. Bogotá, Colombia, pp. 175-178

Instituto Nacional de Estadística y Censos. Directorio de Empresas y Establecimientos 2021. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Economicas/DirectorioEmpresas/Directorio_Empresas_2021/Boletin_Tecnico_DIEE_2021.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2012). Principios de gobernanza para asociaciones público-privadas. París: OCDE Publishing.

Reglamento a la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo. Registro Oficial No. 38. 17 de agosto de 2017.

Romero, L., & Tovar, E. (2016). La infraestructura como catalizador del desarrollo: El papel de las APP en América Latina. *Revista de Economía y Desarrollo, 35*(2), 41-58.

Secretaría General de Alianzas Público - Privadas. Secretaría Guía general de procesos para la presentación y aprobación de proyectos bajo la modalidad de asociación público-privada. <https://www.appecuador.gob.ec/guia-general-de-procesos-para-la-presentacion-y-aprobacion-de-proyectos-bajo-la-modalidad-de-asociacion-publico-privada/>

Vives, A., & Stafford, H. (2015). Manual de APP para el desarrollo sostenible en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recuperado de <https://publications.iadb.org/>

Yescombe, E. R. (2007). Principles of Project Finance. Elsevier Academic Press.

Yescombe, E. R., & Farquharson, E. (2018). Public-Private Partnerships for Infrastructure: Principles of Policy and Finance (2nd ed.). Elsevier.