



Proyecto de Ordenanza Metropolitana del fomento al empleo en
el Distrito Metropolitano de Quito

Informe Técnico

15 de diciembre de 2023



Contenido

I. ANTECEDENTES	3
II. BASE LEGAL	3
III. BREVE ANÁLISIS DEL EMPLEO EN QUITO	6
IV. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA DEL FOMENTO AL EMPLEO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	7
V. CONCLUSIONES	8

I. ANTECEDENTES

Que la Corporación de Promoción Económica ConQuito tiene como objetivo fundamental la promoción del desarrollo socioeconómico y competitivo en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) y su área de influencia, así como el apoyo a las políticas nacionales de equidad territorial y de fomento productivo, mediante la concertación de actores públicos, privados, academia y sociedad civil, para incentivar el emprendimiento, la producción local, distrital y nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación y aplicación del conocimiento científico y tecnológico en el aparato productivo y comercial, la inserción estratégica en la economía regional y mundial, y los objetivos que apoyen sus lineamientos estratégicos fundacionales. Su Estatuto fue aprobado mediante Acuerdo Ministerial Nro. 03 528, expedido por el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, el 27 de octubre de 2003; y reformado mediante Acuerdo Ministerial Nro. 15 208, expedido por el Ministerio de Industrias y Productividad el 28 de octubre de 2015.

ConQuito, trabaja bajo metodologías y programas, que inciden favorablemente en el desarrollo productivo y económico de las personas del DMQ a través de la atención empresarial bajo ejes de innovación social, productiva y comercial, mejorando las condiciones de comercio, capacidad productiva y ampliación de mercado de dichos individuos.

Que Mediante Resolución No. AQ 014-2023 de 10 de abril de 2023, se expide la Estructura Orgánica de Gestión por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, en la misma que en su numeral 3 describe:

"3. EMPRESAS PÚBLICAS METROPOLITANAS, ENTIDADES AUTÓNOMAS Y DEPENDENCIAS ADSCRITAS EN COORDINACIÓN CON:

(...) 3.10. SECRETARÍA DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y COMPETITIVIDAD

(...) - Corporación de Promoción Económica CONQUITO (...)"

Asimismo, y por "DISPOSICIÓN DEROGATORIA PRIMERA, en el referido instrumento se señala: *-(...) deróguese todas aquellas disposiciones, normas y reglamentos de igual o menor jerarquía que se opongan a la presente Estructura Orgánica por Procesos.*"; por lo tanto, la Resolución A-0010 ESTRUCTURA_ORGANICA_FUNCIONAL_MDMQ de 31 de marzo de 2011 ya no se encuentra vigente.

Que la Comisión de Desarrollo Económico, Productividad y Competitividad y Economía Popular y Solidaria, en sesión No. 004 - Extraordinaria, llevada a cabo el día 04 de diciembre del 2023, durante el tratamiento del tercer punto del orden del día: *"3. Conocimiento del texto definitivo del proyecto de Ordenanza Metropolitana del fomento al empleo en el Distrito Metropolitano de Quito" (eje 1 Empleo productivo de la Agenda Legislativa Quito 2.0) y resolución.*" **resolvió:** *Solicitar que en el término de 8 días contados a partir de la notificación que realice la Secretaría, CONQUITO y la Procuraduría Metropolitana presenten los informes técnicos, de conformidad con lo que establece el artículo 67.62 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.*

II. BASE LEGAL

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Art. 39.- El Estado garantizará los derechos de las jóvenes y los jóvenes, y promoverá su efectivo ejercicio a través de políticas y programas, instituciones y recursos que aseguren y mantengan de modo permanente su participación e inclusión en todos los ámbitos, en particular en los espacios del poder público.



El Estado reconocerá a los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación. El Estado fomentará su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer EMPLEO y la promoción de sus habilidades de emprendimiento.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

ODS 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. Las actividades de la Coordinación apuntan a incrementar el número de jóvenes y adultos que mediante capacitaciones incorporadas que le permitan a la ciudadanía adquirir competencias técnicas y profesionales necesarias, para mejorar las oportunidades de acceso a empleo y auto empleo.

ODS 5: Igualdad de género. Dentro del desarrollo de actividades se maneja como eje transversal la inclusión social de los grupos vulnerables, lo cual incluye elementos de género, migración y discapacidades.

ODS 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. En el marco de acción se fomenta el acceso a empleo y autoempleo, mediante procesos de capacitación, asesoría y asistencia técnica.

NUEVA AGENDA URBANA HÁBITAT III

1.2.1 Creación de empleo y medios de vida

La Nueva Agenda Urbana – NAU reconoce los vínculos entre la buena urbanización y la creación de empleo, las oportunidades de subsistencia y la mejora de la calidad de vida, exigiendo su inclusión en todas las políticas de renovación urbana. En varios casos, la NAU enfatiza la necesidad de crear “trabajos decentes”. La NAU se compromete a “sostener y apoyar las economías urbanas en la transición progresiva hacia una mayor productividad mediante sectores de alto valor añadido, promoviendo la diversificación, la modernización tecnológica, la investigación y la innovación, incluida la creación de empleos de calidad, decentes y productivos, entre otras cosas, mediante la promoción de industrias culturales y creativas, turismo sostenible, artes escénicas y actividades de conservación del patrimonio” - NAU 60. (ONU-Hábitat, 2020)

PLAN DE ACCIÓN REGIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NUEVA AGENDA URBANA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2016-2036

Eje 5: Implementación local

Objetivo 5.8 Diseñar e implementar estrategias e instrumentos para el desarrollo económico urbano inclusivo y sostenible para fortalecer las economías urbanas locales, crear empleo y mejorar los medios de vida en las ciudades

OBJETIVOS NACIONALES DE DESARROLLO 2021-2025

Eje Económico

Objetivo 1: incrementar y fomentar, de manera inclusiva, las oportunidades de empleo y las condiciones laborales

Políticas:

1.1 Crear nuevas oportunidades laborales en condiciones dignas, promover la inclusión laboral, el perfeccionamiento de modalidades contractuales, con énfasis en la reducción de brechas de igualdad y atención a grupos prioritarios, jóvenes, mujeres y personas LGBTI+.

Lineamientos territoriales:

A7. Crear redes de empleo, priorizando el acceso a grupos excluidos y vulnerables, con enfoque de plurinacionalidad e interculturalidad.

PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Objetivo Estratégico 5: Impulsar la Productividad y Competitividad para un crecimiento económico, inclusivo y con responsabilidad social.

Políticas:

- Impulsar el fomento equitativo de la competitividad y el desarrollo local, aprovechando los factores de competitividad locales, especialmente la disponibilidad del talento humano generando oportunidades para los habitantes del DMQ.
- Promover la reactivación y desarrollo económico, dando prioridad al sector de economía social y solidaria y los grupos de atención prioritaria.

Estrategias operativas:

- Implementar o fortalecer proyectos de: Desarrollo económico local; Fortalecimiento de la competitividad; Productividad sostenible; y Turismo sostenible.

Líneas de Acción:

Desarrollar las capacidades y condiciones de los sectores productivos, con enfoque inclusivo, sostenible e innovador.

CÓDIGO MUNICIPAL - POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES

Mediante Ordenanza Metropolitana No. 001-2019 se expide el Código Municipal para el DMQ el 29 de marzo de 2019, en el Libro III. Del Eje Económico. Libro III.1 Del Desarrollo Económico, Productividad, Competitividad y Economía Popular y Solidaria. Título III. “El Fomento y Estímulo del Empleo y Emprendimiento Joven en el Distrito Metropolitano de Quito” CONQUITO es el ente encargado de implementar lo dispuesto en el referido Título.

PROGRAMA DE GOBIERNO PARA LA ALCALDÍA DE QUITO 2023 - 2027

El Eje 2 Trabajo, economía, producción, emprendimiento e innovación, establece lo siguiente:

- Implementar un programa de primer empleo enfocado en grupos de atención prioritaria. Este programa permitirá conectar la oferta con la demanda de trabajo a través canales comunicacionales modernos, los mismos que permitirán generar una trayectoria calificada de las experiencias.
- Estructurar programas de trabajo temporal y emergente mediante la inversión pública para mantenimiento y rehabilitación de infraestructura y espacios públicos.
- Ofertar cursos de capacitación orientados a mejorar las aptitudes para que las personas puedan acceder a mejores ingresos y generar una cultura de atención y servicio de calidad.
- Promover esquemas de teletrabajo y nuevas profesiones en la economía de servicios e innovación.

FUNCIONES ESTATUTARIAS DE LA CORPORACIÓN

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

También podrá desempeñar el rol de ejecutor de programas o proyectos de fomento productivo, innovación, fortalecimiento del empleo con actores del sector público, privado, academia y sociedad civil o cuando se incurra en proyectos novedosos y en los casos que se considere pertinente. Sus funciones específicas serán:

- b. Promover el trabajo y emprendimiento asociativo y solidario de pequeños propietarios y trabajadores para llevar a cabo emprendimientos que satisfagan sus necesidades y los dignifiquen;
- d. Liderar y orientar institucionalmente la promoción socioeconómica, por intermedio de la planificación y ejecución de planes, programas y proyectos, relacionados con el desarrollo socioeconómico local;
- j. Fortalecer la formación y capacitación de los recursos humanos por competencias laborales con el fin de incrementar los ingresos y mejorar los niveles de equidad e integración social en el Distrito Metropolitano de Quito y atender las necesidades del sector productivo;

III. BREVE ANÁLISIS DEL EMPLEO EN QUITO

A nivel nacional, los principales resultados del mercado laboral a octubre de 2023 reflejan que la tasa de empleo adecuado o pleno fue del 34,8%, el desempleo de 3,6%, el subempleo de 18,3%, mientras que, el otro empleo no pleno se ubicó en 31,7% y el empleo no remunerado fue del 11,6% (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2023).

En lo referente a indicadores laborales en la ciudad de Quito, en el tercer trimestre de 2023, la tasa de empleo adecuado o pleno de Quito es del 55,4%. En el mismo período, la tasa de desempleo es de 8,3%, muy por encima de la tasa nacional que se ubica en 3,8% (INEC, 2023). También es importante considerar la tasa de otro empleo no pleno (17,4%); la tasa de subempleo (14,3%) y la tasa de empleo no remunerado (3,8%), toda vez que representan formas de empleo no adecuado (INEC, 2023).

Debido a dinámicas estructurales sumados a la pandemia generada por el virus SAR COV 2, han provocado que los indicadores de empleo tanto nacionales como los correspondientes Quito se vean afectados, ocasionando así un incremento en las tasas de desempleo a partir de marzo de 2016 en donde la tasa alcanzó el 7,8%, un incremento de 3,4 puntos porcentuales en comparación al mismo periodo del 2015 (donde la tasa se ubicaba en 4,4%, fecha a partir de la cual se ha ido evidenciando una fluctuación a la alza).

Un punto primordial para considerarse es que varias de las plazas de empleo se encuentran en el sector informal, es así como conforme datos del INEC, los grupos etarios con una mayor participación en este sector son jóvenes de 15 a 24 años y personas de 65 años o más.

Por todo lo antes detallado se requiere de la implementación de políticas que permitan la dinamización del mercado laboral, entre las más aceptadas y con resultados prometedores en otras economías se encuentran las Políticas Activas del Mercado de Trabajo (PAMT) entre las cuales se destaca: i) capacitación; ii) creación directa de empleos; iii) incentivos para el empleo; iv) incentivos para la creación de nuevas empresas; v) servicios públicos de empleo y administración; y, v) protección y apoyo al empleo y rehabilitación.

IV. ANALISIS DEL PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA DEL FOMENTO AL EMPLEO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Conforme los datos presentados en el literal antecedente se puede observar que se requiere de la implementación de políticas efectivas que permitan dinamizar el mercado laboral en la ciudad; a continuación, se procederá con el análisis de la Ordenanza Metropolitana del fomento al empleo en el Distrito Metropolitano de Quito.

Puesto que la Constitución de la República del Ecuador, establece el derecho al trabajo como: *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”*, debido a lo cual se propenderá a realizar acciones que permitan garantizar el acceso a este derecho.

Es así como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en sus artículos 3, 7, 84, 85 y 87 faculta a los Gobiernos Autónomos acciones que se encaminarán al desarrollo de su circunscripción distrital metropolitana para lo cual generará e implementará políticas para garantizar el buen vivir.

Es por ello por lo que este proyecto de ordenanza tiene como objetivo regular el marco regulatorio de políticas locales a implementarse para fomentar empleo de calidad y reducir el desempleo en el DMQ, hecho de vital importancia debido al creciente aumento de las tasas de desempleo a partir del año 2016, mismas que se han visto incrementadas hasta la actualidad.

Para el efecto se plantea la implementación de acciones activas y pasivas que dinamicen el cierre de brechas para el acceso al mercado de trabajo, permita mejorar la empleabilidad de la población; y, promover la competitividad del sector productivo con base en calificaciones especializadas de la fuerza laboral.

Por tanto, creemos que los fines planteados en este proyecto de ordenanza motivarán programas, proyectos para cumplir su objetivo.

En cuanto al artículo de definiciones se sugiere la incorporación de la siguiente conceptualización:

Formación dual: Modalidad de formación profesional y por tanto pedagógica que realiza su proceso de enseñanza-aprendizaje-evaluación en dos lugares diferentes, una institución educativa donde se realizan actividades teórico-prácticas y una organización donde se realizan actividades didáctico-productivas.

En el **Art. (...).** – **De las políticas activas del mercado de trabajo.** – *La implementación de las políticas activas del mercado de trabajo, definidas en el Plan de fomento del empleo, estará a cargo de la Corporación de Promoción Económica Conquito y de las Administraciones Zonales en el nivel desconcentrado. Se priorizarán, en particular, medidas relacionadas con capacitación y certificación por competencias laborales, formación dual, programas de empleo público relacionados preferentemente tanto con la contratación pública de infraestructura como con el mantenimiento y la rehabilitación de infraestructura y espacios públicos, apoyo al trabajo por cuenta propia y al emprendimiento; y, servicios del mercado de trabajo. Se recomienda adicionar “y coordinar con otras instancias pertinentes la adecuada y complementaria implementación de políticas activas”.* Finalmente incorporar a la entidad encargada de la

ejecución de obras públicas relacionadas con infraestructura vial, movilidad y espacio público, ya que a través de esta se promoverá al cumplimiento del empleo público.

Finalmente, se sugiere la eliminación de la disposición transitoria **“TERCERA.** - *La Secretaría de Comunicación realizará campañas permanentes para informar a la ciudadanía sobre la vigencia de la presente ordenanza que fortalecer la empleabilidad y el empleo.*”, ya que el texto contenido en esta se encuentra contenido en el artículo **“Art. (...) Participación de grupos destinatarios.** – *La Secretaría de Comunicación, implementará anualmente campañas de sensibilización de los programas contenidos en el Plan de fomento del empleo, con el fin de que la población beneficiaria acceda a los incentivos que tienen a su disposición”.*

V. CONCLUSIONES

- La propuesta de ordenanza responde a las necesidades de implementación de políticas, planes, programas y proyectos que permitan la dinamización del mercado laboral.
- El proyecto de ordenanza constituye un instrumento que permitirá delimitar el alcance de las acciones realizadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus adscritas, por tanto, su aprobación permitirá contar con un plan, programas, proyectos e instrumentos de medición de las acciones implementadas, así como la articulación entre los diferentes sectores de la economía.

Elaborado por	Sofía Elizabeth Moreno Responsable de Orientación Laboral y Medios de Vida	
Revisado por	Javier Albuja Tello Coordinadora de Capacitación y Medios de Vida (S)	
Aprobado por	Javier Albuja Tello Director Técnico	