**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El empleo constituye uno de los principales impulsores de la reducción de la pobreza, la mejora del bienestar de la población, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible de las naciones. En consecuencia, es apremiante que la población tenga la oportunidad de acceder a un trabajo digno o decente en un entorno caracterizado por la libertad, la igualdad, la seguridad y la dignidad humana.

En este contexto, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el año 2015, marca la senda de abordaje de derechos universales como el trabajo decente. Entre los 17 objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, consta el objetivo 8 que tiene como fin “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. Las prioridades relativas al trabajo decente también se consideran en otros objetivos, por ejemplo, las competencias técnicas y profesionales forman parte del Objetivo 4, que se enfoca en la educación; mientras que en el Objetivo 1, dedicado a la erradicación de la pobreza, se hace referencia al establecimiento de un nivel mínimo de protección social (ONU, 2015).

Un análisis de los indicadores del mercado de trabajo a nivel global advierte una recuperación incierta en el período post pandemia. Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año 2022, la cifra de desempleados alcanzó los 192 millones de personas. Además, de acuerdo a las previsiones, se espera que en 2023 la desocupación disminuya a 191 millones de personas, lo que correspondería a una tasa de desempleo del 5,3% (OIT, 2023).

A nivel nacional, los principales resultados del mercado laboral a junio de 2023 reflejan que la tasa de empleo adecuado o pleno fue del 34,5%, el desempleo de 3,8%, el subempleo de 20,1%, mientras que, el otro empleo no pleno se ubicó en 29,7% y el empleo no remunerado fue del 11,6% (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2023).

En lo que respecta a la ciudad de Quito, en el tercer trimestre de 2023, se registró una tasa de empleo adecuado o pleno del 55,4%. En el mismo período, la tasa de desempleo se ubicó en 8,3%, superando significativamente la tasa nacional que fue del 3,8%. 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%), ya que representan formas de empleo no adecuado (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2023).

Al examinar los datos históricos del mercado laboral, se observa un aumento del desempleo en Quito a partir del año 2017 en comparación con la tasa de desempleo nacional. Este patrón contrasta con los años anteriores, en los que la tasa de desempleo a nivel nacional era superior a la tasa de desempleo en Quito. A modo de ejemplo, en el primer trimestre del año 2010, la tasa de desempleo en la ciudad fue del 7,1%, mientras que, la tasa de desempleo nacional se ubicó en 9,1%. En el primer trimestre de 2011, la tasa de desempleo en Quito fue del 5,7%; entretanto, la tasa de desempleo nacional fue del 7,0%. Del mismo modo, en el primer trimestre del 2014 la tasa de desempleo en la ciudad fue del 4,3%; mientras que, la tasa de desempleo nacional se ubicó en 5,5% (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2023).

Como se mencionó en el párrafo anterior, a partir del 2017 se ha registrado una escalada en el desempleo en la ciudad. Para ilustrar, en el primer trimestre del año 2017, la tasa de desempleo en Quito fue del 9,1%, mientras que la tasa de desempleo nacional se situó en 4,4%. En el primer trimestre de 2018, la tasa de desempleo en la ciudad alcanzó el 7,1%, en contraste con la tasa de desempleo nacional que se mantuvo en un 4,4%. En el primer trimestre de 2019, la tasa de desempleo en la urbe llegó al 9,7%, mientras que la tasa de desempleo nacional se ubicó en un 4,6%. Asimismo, en el primer trimestre de 2022, la tasa de desempleo en la ciudad fue del 10,8%; mientras que, la tasa de desempleo nacional fue del 5,0 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2023).

Existen múltiples causas que explican la problemática del desempleo en el Distrito Metropolitano de Quito. A nivel estructural, los mayores desafíos se centran en el estancamiento de la economía, normativa laboral obsoleta, innovación insuficiente y desigualdad de oportunidades. A nivel individual, entre otras, se incluye la falta de formación y competencias, la limitada experiencia laboral y las restricciones de información que dificultan el acceso a oportunidades de empleo de calidad. Por otro lado, a nivel del sector empleador, se identifican causas como la desaceleración económica, la inseguridad; y, la falta de un entorno que fomente la inversión, el crecimiento y la capacidad empresarial.

En este punto, es crucial subrayar que la complejidad del cambiante mundo del trabajo y la urgencia de abordar los obstáculos al empleo decente exigen soluciones innovadoras. Estas soluciones deben ser capaces de fomentar oportunidades de acceso al trabajo digno o decente y, al mismo tiempo, proteger a los trabajadores durante las transiciones a lo largo de la vida laboral. Es importante notar que las soluciones tradicionales sólo afrontan parcialmente los desafíos que surgen de la interacción de las barreras existentes en el mercado laboral y los factores contemporáneos del cambio.

En el contexto de soluciones innovadoras para fomentar el acceso al trabajo digno o decente y abordar las barreras del desempleo, la Organización Internacional del Trabajo resalta que la combinación de políticas activas y pasivas del mercado de trabajo, como parte de un enfoque integrado, conduce a mejores resultados (OIT, 2019).

Lo expuesto en el párrafo previo se refleja en los avances notables que América Latina y el Caribe alcanzaron en materia de mercado de trabajo y desarrollo social, entre el 2000 y el 2015. Dichos avances se vieron impulsados por una diversidad de políticas públicas, destacándose la ampliación de los sistemas de protección social, incluyendo los programas no contributivos, y las Políticas Activas del Mercado de Trabajo (PAMT) orientadas al fomento de la empleabilidad.

Para mayor claridad sobre las políticas activas del mercado de trabajo, tradicionalmente estas han tenido por objeto la reducción del desempleo; sin embargo, en años recientes estas políticas también se han orientado a facilitar la transición de un sector a otro o de una ocupación a otra, a promover la transición del ciclo de estudios hacia el mercado del trabajo y a ayudar a mantener a las personas activas en el mercado de trabajo.

Se puede tomar como referencia la clasificación de las PAMT propuesta por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, misma que incluye: 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.

La implementación de políticas activas del mercado de trabajo tiene el potencial de contribuir a la reducción de la pobreza mediante el fomento del empleo y el aumento de los ingresos. Asimismo, al promover el desarrollo del capital humano basado en la adquisición y acumulación de calificaciones, estas políticas también pueden mejorar las perspectivas de ingresos a lo largo del ciclo de vida de los trabajadores.

Además de los efectos citados, las PAMT tienen la capacidad de generar impactos positivos indirectos. En primer lugar, pueden impulsar un aumento en la demanda agregada, debido a la estabilización del consumo, como se observa en los programas de empleo público, y a otros efectos relacionados con el desarrollo de infraestructuras públicas. En segundo lugar, pueden contribuir con la creación de empleos, como ocurre cuando los participantes en programas de emprendimiento emplean a otras personas. Finalmente, las PAMT pueden impulsar el aumento de la productividad gracias a la mejora de las calificaciones (Layard et al., 1991, citado en OIT, 2016).

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo, durante las décadas de 1990 y 2000, el país donde se ha implementado la mayor cantidad de políticas activas del mercado de trabajo es Colombia (26% del total de políticas mapeadas en la región), seguido de Uruguay (23%), Argentina (16%), Brasil (15%), Perú (14%) y Ecuador (7%) (OIT, 2016).

En cuanto al gasto público destinado a las PAMT, en el mismo período, a excepción de algunos países como Argentina, Brasil y Chile, en el resto de América Latina y el Caribe (ALC), o bien no existen estas políticas o los niveles de gasto son mínimos. En Ecuador, este gasto fue inferior al 0,1% del Producto Interno Bruto. Con respecto a la proporción del gasto público según el tipo de intervención activa, en ALC se concentra en programas de capacitación. Tal es el caso de Ecuador, donde el gasto en este tipo de políticas representa el 85% del presupuesto total asignado a las PAMT (OIT, 2016).

Los datos previos indican que la región se ha enfocado particularmente en un tipo de política activa, lo cual aborda parcialmente los desafíos del mercado laboral. Además, según advierte la OIT, se ha observado dispersión en la inversión asignada a las PAMT y concentración en numerosos programas de pequeña escala.

Este patrón se repite en Ecuador, donde del total de PAMT evaluadas durante las décadas de 1990 y 2000, el 40% se enfocó en capacitación, el 37% en iniciativas de apoyo al trabajo por cuenta propia y creación de microempresas; y, el 13% en programas de servicios de empleo (OIT, 2016).

En el contexto de un enfoque integrado de intervenciones para promover el trabajo digno o decente, las Políticas Pasivas del Mercado de Trabajo (PPMT) tienen por objeto ofrecer un ingreso de sustitución en periodos de desempleo u otorgar otras medidas de apoyo a los ingresos. Debe quedar claro que las medidas pasivas por sí mismas no pueden reducir el desempleo ni mejorar la calidad de la oferta de mano de obra.

Sobre esta base, es imprescindible recalcar que los enfoques complementarios entre las políticas activas y pasivas del mercado de trabajo son eficaces para mejorar las perspectivas laborales de los trabajadores, al mismo tiempo que reducen algunos de los efectos negativos no deseados que estas políticas pueden generar cuando se aplican de forma aislada. Como ejemplo de estos efectos negativos, se ha observado que la ayuda a los ingresos puede reducir ligeramente la tasa de empleo y aumentar la tasa de desempleo, posiblemente debido a una menor motivación de los participantes para buscar trabajo. Asimismo, los efectos positivos de las PAMT son débiles cuando éstas se aplican de forma aislada, probablemente porque los participantes requieren un mínimo de estabilidad monetaria, que podría ser parcialmente cubierta mediante la provisión de servicios sociales esenciales.

Ahora bien, el éxito de ambos tipos de políticas, además de su integración, depende de sus características de diseño y aplicación. Para sacar el máximo provecho de un enfoque integrado, es necesario que se cumplan una serie de condiciones, entre las cuales se destacan: un sistema de gobernanza transparente e inclusivo, capacidad institucional para administrar las políticas, una adecuada identificación de los grupos objetivo que asegure la participación de los más vulnerables; y, recursos suficientes (cabe señalar que, si las políticas que forman parte de un enfoque integrado se planifican y ejecutan eficientemente, pueden, en cierta medida, autofinanciarse a medio plazo, ya que darán lugar a reducciones de las transferencias sociales a medida que la gente acceda a mejores puestos de trabajo).

A lo expuesto, hay que añadir que, el Plan de Gobierno para la Alcaldía de Quito, 2023 – 2027, comprende el eje 2. Trabajo, economía, producción, emprendimiento e innovación. En el acápite Trabajo de calidad se consideran, entre las principales, las siguientes líneas de acción: implementar un programa de primer empleo enfocado en grupos de atención prioritaria, 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; y, promover esquemas de teletrabajo y nuevas profesiones en la economía de servicios e innovación.

En virtud de lo señalado, resulta fundamental promover en el Distrito Metropolitano de Quito una combinación de políticas activas y pasivas del mercado de trabajo, bajo un enfoque integrado, que contribuya con la actualización constante de las calificaciones de los trabajadores, la mejora de la correspondencia entre la oferta y la demanda laboral, así como con la promoción de la creación de empleos sostenibles y de calidad. En última instancia, esta sinergia de medidas facilitará la transición del mercado laboral hacia especializaciones de alto valor agregado, impulsará el crecimiento de la productividad y tendrá un impacto positivo en las condiciones de vida de la población.

**EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

**CONSIDERANDO**

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

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

**Que** el primer inciso del artículo 6 de la Constitución, dice que: “*Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la*

*Constitución (…)”;*

**Que** el inciso primero del número 2 del artículo 11 de la Constitución señala que; *“Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación (…)”;*

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

**Que**  el inciso segundo del artículo 39 de la Constitución, señala que*: “(…) El Estado reconocerá a las jóvenes y 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”;*

**Que** en los números 15, 16 y 17 del artículo 66 de la Constitución, se reconoce y garantiza a las personas el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de responsabilidad social y ambiental; el derecho a la libertad de contratación; y, el derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley.

**Que**  de acuerdo con el número 1 del artículo 85 de la Constitución, las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad;

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

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

**Que**  el número 6 del artículo 284 de la Constitución, señala como uno de los objetivos de la política económica: *“Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales”;*

**Que**  el artículo 325 de la Constitución, reconoce todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores, concomitante a los principios previstos en el artículo 326 del mismo cuerpo normativo;

**Que**  el artículo 329 de la Constitución, señala que: *“Las jóvenes y los jóvenes tendrán el derecho de ser sujetos activos en la producción, así como en las labores de autosustento, cuidado familiar e iniciativas comunitarias. Se impulsarán condiciones y oportunidades con este fin (…)”*

**Que**  en la Declaración de Viena sobre los Derechos Humanos de 1993, se ha producido un retorno a la arquitectura original de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, reafirmando la indivisibilidad de todos los derechos humanos. Al mismo tiempo, se ha renovado la atención a la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el tratamiento y la prevención de la crisis de los conflictos en todo el mundo;

**Que** el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (16 de diciembre de 1966) prevé en su artículo 6, lo siguiente: “*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. 2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana*”;

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

**Que** el artículo 7 del COOTAD, señala que: *“Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial (…)”;*

**Que** las letras a), b) y o) del artículo 84 del COOTAD, señala entre: *“Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción distrital metropolitana, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas metropolitanas, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (…) o) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial metropolitana con el objeto de precautelar el desarrollo ordenado de las mismas (…)”;*

**Que** el artículo 85 del COOTAD determina que, los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que puedan ser asumidas de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que se les asigne;

**Que**  la letra a) del artículo 87 del COOTAD, en concordancia con el artículo 322 del mismo cuerpo normativo, determina que, el Concejo Metropolitano aprobará ordenanzas metropolitanas, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros;

**Que**  el número 1 del artículo 8 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito señala como una de las atribuciones del Concejo Metropolitano: *“Decidir, mediante Ordenanza, sobre los asuntos de interés general, relativos al desarrollo integral y a la ordenación urbanística del Distrito, a la prestación de servicios públicos y a la promoción cultural de la comunidad, así como las cuestiones referentes a otras materias que según la Ley sean de competencia municipal”;*

**Que**  el Concejo Metropolitano sobres las competencias señaladas en el COOTAD y la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito expidió el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (Ordenanza Metropolitana)*”;*

**Que** los Objetivos Nacionales de Desarrollo 2021-2025, establecen dentro de su Eje Económico, *“Objetivo 3: Fomentar la productividad y competitividad en los sectores agrícola, industrial, acuícola y pesquero, bajo el enfoque de economía circular; Políticas: (…) 3.3 Fomentar la asociatividad productiva que estimule la participación de los ciudadanos en los espacios de producción y comercialización”*; y,

**Que**  dentro del margen de atribuciones de este distrito metropolitano y para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos se requiere implementar una política pública que promueva condiciones favorables para aumentar el empleo de calidad y reducir el desempleo.

**En ejercicio de las facultades establecidas en los artículos 226, 227, 240 y 254 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 7 87 letra a) y 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; artículo 8 número 1 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, se expide la siguiente ordenanza reformatoria al Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito:**

**ORDENANZA METROPOLITANA DEL FOMENTO AL EMPLEO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

**Art. Único. –** Incorpórese a continuación del Título V, del libro III.1 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, un título innumerado relacionado con el “Fomento al Empleo en el Distrito Metropolitano de Quito”, al tenor del siguiente texto:

**TÍTULO (VI)**

**DEL FOMENTO AL EMPLEO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

**CAPÍTULO I**

**GENERALIDADES**

**Art. 1221.34. - Objeto. –** El presente título tiene por objeto definir el marco regulatorio de las políticas orientadas a fomentar el empleo de calidad, recuperar fuentes de empleo de calidad y reducir el desempleo en el Distrito Metropolitano de Quito, a través de un enfoque integrado de políticas activas y pasivas del mercado de trabajo, que permita mejorar la empleabilidad de la población; y, promover la competitividad del sector productivo.

En las parroquias rurales del Distrito Metropolitano de Quito además, se fomentará el empleo, a partir del respeto a las tradiciones y costumbres ancestrales de la ruralidad.

**Art. 1221.35. Fines. -** Los fines del presente título son:

1. Contribuir con el fomento de nuevas oportunidades laborales en los sectores privado y de la economía popular y solidaria;
2. Mejorar la empleabilidad de la población, urbana y parroquial en particular, grupos de atención prioritaria; principalmente mediante estrategias destinadas a resolver déficits o brechas de calificaciones (competencias para el empleo);
3. Facilitar la permanencia de las personas en el mercado laboral, promoviendo la continuidad de su participación activa;
4. Apoyar a los trabajadores durante transiciones entre sectores o cambios de ocupación, promoviendo la adaptabilidad y el desarrollo de habilidades necesarias;
5. Coadyuvar en el proceso de reintegración laboral; y,
6. Promover la especialización de competencias del talento humano acorde a las tendencias y desafíos globales, como factor determinante en la competitividad de las actividades económicas de la ciudad.

**Art. 1221.36. –Ámbito de aplicación. -** Se sujetarán a las disposiciones del presente título:

1. Las personas naturales y/o jurídicas, de la oferta o la demanda laboral, que accedan a los servicios de empleo del Distrito Metropolitano de Quito;
2. Las entidades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, responsables de la formulación e implementación de políticas públicas en materia de desarrollo productivo, inclusión social, educación y salud; y,
3. Las entidades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, responsables de la dotación y mantenimiento de obras públicas en los ámbitos de infraestructura vial, movilidad y espacio público.

**Art. 1221.37. - Glosario. –** A efectos de esta ordenanza, así como, de otras disposiciones derivadas de la misma, se entiende por:

1. **Calificaciones:** Conjunto de competencias para el empleo que pueden ser adquiridas mediante formación, así como a través de la experiencia laboral, están ligadas a las habilidades técnicas;
2. **Competencia:** Capacidad para aplicar conocimientos, habilidades y actitudes para lograr los resultados previstos;
3. **Competencia profesional o laboral:** Aplicación de conocimientos, destrezas y actitudes para realizar los roles y situaciones de trabajo a los niveles requeridos en la producción y el empleo, obteniéndose los resultados esperados. La competencia profesional implica acción o aplicación, no es una mera capacidad que se le supone al individuo, sino que debe acreditarse o demostrarse mediante la ejecución de acciones que consiguen una evidencia de resultados esperados;
4. **Cualificación:** Es el reconocimiento formal, mediante certificado, diploma o título otorgado por un organismo competente a una persona que ha alcanzado los resultados de aprendizaje o competencias, adquiridos mediante formación formal o no formal, para desempeñar una actividad y han sido evaluados y validados conforme a normas, estándares o convenciones predefinidas;
5. **Empleabilidad:** Se refiere a las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo digno;
6. **Empleo digno:** El empleo digno implica un empleo adecuado, junto con dimensiones complementarias como la estabilidad laboral, la salud y seguridad social, el tipo de trabajo, el ambiente laboral, la discriminación laboral, entre otros aspectos. En el marco de la Organización Internacional del Trabajo, el empleo decente abarca estas dimensiones.
7. **Empleos verdes:** Son empleos decentes que contribuyen a preservar y restaurar el medio ambiente ya sea en los sectores tradicionales como la manufactura o la construcción o en nuevos sectores emergentes como las energías renovables y la eficiencia energética;
8. **Enfoque integrado:** Combinación de las políticas activas del mercado laboral y las medidas de apoyo a los ingresos, como estrategia dinamizadora de la política del mercado laboral;
9. **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;
10. **Habilidades blandas:** Se definen como atributos no necesariamente técnicos, los cuales se centran en la forma en que las personas interactúan, se comunican y colaboran con otros. Estas habilidades son esenciales para el éxito en el entorno laboral y contribuyen al desarrollo de relaciones efectivas en el trabajo;
11. **Habilidades técnicas:** Corresponde a aptitudes específicas que se adquieren mediante la educación formal, la formación técnica y la propia experiencia laboral. Este tipo de habilidades suelen estar relacionadas con tareas específicas y el dominio de herramientas, tecnologías o métodos especializados dentro de un campo determinado;
12. **Oficios del futuro:** Son empleos que ganarán relevancia en los próximos años y, en su mayoría, demandarán conocimientos y habilidades en campos como la ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, por ejemplo, personal en áreas de ciberseguridad, big data, robótica, inteligencia artificial, economía circular y eficiencia energética;
13. **Población joven para efectos de título:** Población comprendida entre 18 y 29 años de edad;
14. **Políticas Activas del Mercado de Trabajo (PAMT):** Intervenciones dirigidas hacia la reducción del desempleo y el fomento del empleo de calidad a través de: i) garantizar la correspondencia entre los solicitantes de empleo y las vacantes disponibles mediante la ayuda en la búsqueda de empleo o la oferta de información; ii) mejorar y adaptar las calificaciones de los solicitantes de empleo para aumentar su empleabilidad; iii) otorgar incentivos para que los solicitantes acepten ciertos empleos o para que las empresas contraten a determinadas categorías de trabajadores; y, iv) crear empleos ya sea en el sector privado mediante subvenciones para el empleo o en el sector público;
15. **Políticas Pasivas del Mercado de Trabajo (PPMT):** Son intervenciones que se relacionan con la facilitación de transferencias sociales y provisión de ingresos de sustitución durante períodos de desempleo o de búsqueda de trabajo;
16. **Servicios del mercado de trabajo:** Se entiende como los servicios de empleo ofrecidos por las entidades gubernamentales,que incluye todas las intervenciones que buscan apoyar el intercambio laboral, la orientación y la búsqueda de trabajo;
17. **Servicio Público de Empleo:** Un servicio público de empleo es una entidad gubernamental que se ocupa de planear y ejecutar una serie de medidas principalmente orientadas a promover el empleo y a proteger a los trabajadores especialmente durante ajustes del mercado de trabajo y transiciones económicas.

Para cumplir estos objetivos, los servicios públicos de empleo pueden emprender diversas medidas, como: ofrecer información sobre el mercado laboral, ofrecer asistencia en la búsqueda de trabajo y servicios de colocación, facilitar orientación durante periodos de desempleo; y, administrar diversos tipos de programas del mercado de trabajo; y,

1. **Trabajo decente:** El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para todos, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.

**Art. 1221.38. - Principios. –** El fomento del empleo en el Distrito Metropolitano de Quito se regirá bajo los siguientes principios:

1. Enfoque integrado en la gestión de políticas del mercado de trabajo;
2. Eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
3. Eliminación de la discriminación y todas las formas de violencias en materia de empleo y ocupación;
4. Eliminación efectiva del trabajo infantil;
5. Equidad de género en el acceso al empleo y determinación de remuneraciones;
6. Fomento del acceso a empleo productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana;
7. Fomento de la capacidad de innovación para transitar hacia los trabajos del futuro;
8. Facilitación de entornos de trabajo seguros y saludables; y,
9. Articulación y colaboración efectiva entre los actores del mercado laboral.
10. Gobierno abierto relacionado con la apertura de datos, en formatos abiertos y reutilizables, que faciliten la toma de decisiones.

**CAPÍTULO II**

**DEL CONSEJO CONSULTIVO PARA EL FOMENTO DE LA EMPLEABILIDAD Y EL EMPLEO**

**SECCIÓN I**

**DEL CONSEJO CONSULTIVO PARA EL FOMENTO DE LA EMPLEABILIDAD Y EL EMPLEO**

**Art. 1221.39. – Del Consejo Consultivo para el fomento de la empleabilidad y el empleo. -** En función de la aplicación de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en concordancia con el Código Municipal, se conformará un Consejo Consultivo para el fomento de la empleabilidad y el empleo, como un órgano de apoyo, consulta y asesoramiento a la administración municipal en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública de empleabilidad y empleo en el Distrito Metropolitano de Quito.

**SECCIÓN II**

**DE LA PLANIFICACIÓN DE POLÍTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO**

**Art. 1221.40. – Plan integrado de políticas de fomento del empleo. –** El *Plan de fomento del empleo* constituye la herramienta de planificación que determina las intervenciones activas y pasivas del mercado de trabajo, dirigida a promover condiciones favorables para reducir el desempleo y aumentar el empleo de calidad en el Distrito Metropolitano de Quito. Contendrá al menos:

1. Línea de base del mercado de trabajo;
2. Identificación de brechas en el mercado de trabajo que limitan el acceso al empleo digno;
3. Planteamiento estratégico;
4. Metodología para la identificación de medidas bajo un enfoque integrado;
5. Programación de medidas en el marco de políticas activas y pasivas del mercado de trabajo con la respectiva identificación de grupos objetivos;
6. Estrategia de participación de los grupos destinatarios;
7. Estrategia de financiamiento de las intervenciones propuestas.

La formulación del Plan de fomento del empleo estará a cargo de la entidad rectora de la política pública de desarrollo económico y productivo, en coordinación con las entidades municipales relacionadas con las políticas del mercado de trabajo e inclusión social, representantes de las organizaciones de los empleadores, incluyendo a los sectores privado y de la economía popular y solidaria, con domicilio en el Distrito Metropolitano de Quito; representantes de las organizaciones de trabajadores, domiciliadas en el Distrito Metropolitano de Quito; representantes de la academia y de las organizaciones de la sociedad civil; y, otros actores que formen parte del Consejo Consultivo para el fomento de la empleabilidad y el empleo.

El Plan de fomento del empleo será expedida cada cuatro años por la entidad rectora de la política pública de desarrollo económico y productivo, mediante resolución. Una vez aprobado, se coordinará con la secretaría metropolitana responsable de la planificación, su publicación en el portal institucional de gobierno abierto, en formatos abiertos y reutilizables, con el fin de facilitar el seguimiento y evaluación en los términos previstos en el Libro I.3 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

**SECCIÓN III**

**DE LA GESTIÓN DE POLÍTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO**

**Art. 1221.41. – 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, no obstante, se coordinará con otras instancias pertinentes para asegurar una implementación adecuada y complementaria de estas políticas. Se priorizarán, en particular, medidas relacionadas con capacitación y certificación por competencias laborales, formación dual, programas de empleo emergente relacionados 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.

**De la capacitación y certificación. –** La capacitación como estrategia de fomento de la empleabilidad de las personas y, por consiguiente, de sus trayectorias profesionales futuras, favorecerá el enfoque de competencias laborales. Se dará prioridad a perfiles de cualificaciones tradicionales, así como a aquellos vinculados con oficios del futuro, empleos verdes y oficios tradicionales revalorizados; en concordancia con las necesidades de la demanda laboral y las vocaciones productivas del Distrito Metropolitano de Quito. Los procesos de capacitación también impulsarán la obtención de la certificación por competencias laborales.

El Plan de fomento del empleo incluirá un programa detallado de capacitación y certificación bajo el enfoque de competencias laborales. Este programa abarcará distintos tipos de perfiles.

**De la formación dual. –** Los procesos de formación municipal antepondrán el enfoque de formación profesional dual como medida de impulso de la empleabilidad. Se impulsarán colaboraciones con el sector privado, optimizando los proyectos de formación dual existentes. De igual forma, se promoverán alianzas con empresas formadoras que faciliten la operación del componente práctico del modelo de formación dual.

El Plan de fomento del empleo incluirá un programa de formación dual detallado, que articule la gestión realizada por los institutos técnicos del Distrito Metropolitano de Quito.

**Del empleo emergente. –** Las medidas de empleo emergente, como estrategia de trabajo temporal para individuos, en particular, poco calificados y en situación de desempleo se fundamentarán en el personal asignado a procesos de contratación pública relacionados con construcción y mantenimiento de infraestructuras públicas. Asimismo, se basarán en medidas de trabajo temporal y emergente mediante la inversión pública para mantenimiento y rehabilitación de infraestructura y espacios públicos.

La entidad encargada de la ejecución de obras públicas relacionadas con infraestructura vial, movilidad y espacio público, junto con las Administraciones Zonales dentro de sus competencias, promoverán que el personal asignado a procesos de contratación pública relacionados con construcción y mantenimiento de infraestructuras públicas, provenga de la Bolsa de Empleo del Municipio de Quito y pertenezca, en particular, a la población joven. Esta misma consideración se impulsará en las obras ejecutadas bajo la concesión onerosa de derechos y en el marco del Catálogo de Proyectos para el Desarrollo Urbano.

El Plan de fomento del empleo incluirá dos componentes sobre empleo emergente: 1) un programa de empleo público que esté alineado con las compras públicas de las entidades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, responsables de la dotación y mantenimiento de obras públicas en los ámbitos de infraestructura vial, movilidad y espacio público; y, 2) un programa de trabajo temporal y emergente mediante la inversión pública para mantenimiento y rehabilitación de infraestructura y espacios públicos.

**Del apoyo al trabajo por cuenta propia y al emprendimiento. -** El trabajo por cuenta propia y el emprendimiento como medidas de fomento de la empleabilidad, se enfocarán en el desarrollo de ecosistemas sectoriales que permitan generar valor agregado y contribuir con el crecimiento de los emprendedores que forman parte de las cadenas de valor sectoriales.

Las medidas de fomento al emprendimiento serán impulsadas de conformidad con el Título correspondiente del Libro III.1 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

**Bolsa de empleo del Municipio de Quito. -** Los servicios del mercado de trabajo provistos por la Bolsa de empleo del Municipio de Quito priorizarán estrategias integrales que permitan fomentar la empleabilidad de los solicitantes de empleo y promover su vinculación con los puestos de trabajo. Entre las principales estrategias se considerarán: la orientación profesional, el asesoramiento sobre el mercado de trabajo, la asistencia en la búsqueda de empleo y la remisión a otras medidas de reinserción o activación como la capacitación.

**Art. 1221.42. – De las políticas pasivas del mercado de trabajo. –** La implementación de las políticas pasivas del mercado de trabajo, definidas en el Plan de fomento del empleo, estará a cargo de las entidades rectoras de inclusión social, salud y educación.

El Plan de fomento del empleo contendrá un programa con políticas relacionadas, en particular, con provisión de servicios sociales esenciales y transferencias no monetarias condicionadas.

**Art. 1221.43. – De los datos abiertos. –** El ente rector de desarrollo económico y productivo generará un banco de datos sobre el mercado del trabajo en el Distrito Metropolitano de Quito, a nivel sectorial, información que será publicada en el portal institucional de gobierno abierto, en formato de datos abiertos, de modo tal que se facilite su reutilización por parte de la academia, el sector productivo y la sociedad civil para generar investigaciones que propongan soluciones a esta problemática.

Para el efecto, el ente rector de desarrollo económico y productivo coordinará la publicación periódica y actualizada de la información en el portal institucional de gobierno abierto con la secretaría metropolitana responsable de la planificación. Así mismo, se coordinarán los mecanismos para difundir con mayor amplitud esta información para promover su reutilización.

**CAPÍTULO III**

**DEL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN**

**Art. 1221.44. – Seguimiento y evaluación del Plan de fomento del empleo. –** El seguimiento del Plan de fomento del empleo de cada período fiscal estará a cargo de la entidad rectora de la política pública de desarrollo económico y productivo. Por su parte, la evaluación de medio término y término del Plan de fomento del empleo será de responsabilidad de la entidad rectora de planificación. El seguimiento y la evaluación contará con el acompañamiento del Consejo Consultivo para el fomento de la empleabilidad y el empleo.

La evaluación de medio término se realizará cada dos años, mientras que la evaluación de término se efectuará cada cuatro años.

Con periodicidad anual, la entidad rectora de la política pública de desarrollo económico y productivo informará al Concejo Metropolitano de Quito sobre el cumplimento de las medidas de políticas activas y pasivas del mercado de trabajo, establecidas en el Plan de fomento del empleo, así como de sus resultados, impactos y ejecución presupuestaria de la programación de medidas.

**CAPÍTULO IV**

**FINANCIAMIENTO**

**Art. 1221.45.- Fuentes de financiamiento. –** Se considerarán las siguientes fuentes de financiamiento:

1. Presupuesto municipal en el marco de las asignaciones realizadas para el cumplimiento de competencias de las entidades rectoras y ejecutoras a cargo de las políticas públicas de desarrollo económico y productivo, inclusión social, educación, salud y obras públicas;
2. Fondos de donaciones y préstamos otorgados al Municipio;

**DISPOSICIONES GENERALES**

**PRIMERA . -** Encárguese a la Comisión de Codificación Legislativa en coordinación con la Secretaría del Concejo Metropolitano, la incorporación de la presente Ordenanza en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con la Disposición General Décimo Sexta del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA . -** En el término de 60 días a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, la Secretaría de Desarrollo Económico y Productivo, en coordinación con las entidades municipales relacionadas con las políticas del mercado de trabajo e inclusión social, expedirá el Reglamento que regulará la convocatoria para la integración del Consejo Consultivo para el fomento de la empleabilidad y el empleo, así como los aspectos relacionados con su funcionamiento. Una vez expedida la reglamentación, la Comisión de Desarrollo Económico, Productividad y Competitividad y Economía Popular y Solidaria dará seguimiento al proceso de integración del Consejo Consultivo.

**SEGUNDA .**- En el término de 90 días a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, la Secretaría de Desarrollo Económico y Productivo, en coordinación con las entidades municipales relacionadas con las políticas del mercado de trabajo e inclusión social; representantes de las organizaciones del sector productivo, incluyendo a la economía popular y solidaria, con domicilio en el Distrito Metropolitano de Quito; representantes de las organizaciones de trabajadores, domiciliadas en el Distrito Metropolitano de Quito; representantes de la academia y de las organizaciones de la sociedad civil; y, otros actores que formen parte del Consejo Consultivo para el fomento de la empleabilidad y el empleo, expedirá el Plan de fomento del empleo siguiendo para el efecto el mecanismo de co creación previsto en la presente ordenanza.

**TERCERA .-** La Secretaría de Comunicación realizará permanentemente campañas para informar a la ciudadanía sobre la vigencia de la presente ordenanza del fomento al empleo en el Distrito Metropolitano de Quito.

**DISPOSICION FINAL. –** Esta Ordenanza Metropolitana entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial. Encárguese a la Secretaria General del Concejo Metropolitano la publicación de la misma en el Registro Oficial.

Dada en la sesión del Concejo Metropolitano de Quito, el ……. de 2024.