

INFORME JCN-002-2020

**ANÁLISIS TÉCNICO Y LEGAL A LA ORDENANZA
METROPOLITANA REFORMATORIA AL CAPITULO II
DEL TITULO II DEL LIBRO TERCERO DEL CODIGO
MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO
DE QUITO, “CONFORMACION DEL CONSEJO
CONSULTIVO DE TURISMO”**

Quito, 29 de octubre de 2020

En atención a la Resolución No. 029-CTF-2020 de 22 de octubre de 2020, mediante la cual la Comisión de Turismo y Fiestas, en sesión extraordinaria y en relación al “*Conocimiento del Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria Al Capítulo II Del Título II Del Libro Tercero Del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, “Conformación Del Consejo Consultivo De Turismo”*” resolvió:

(...) 2. Solicitar que Procuraduría Metropolitana, Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad y la Empresa Pública Metropolitana de Gestión del Destino Turístico-Quito Turismo, en el plazo de siete días emitan en el ámbito de sus competencias sus informes técnicos y legal”

Se presenta el siguiente informe con los criterios técnicos y legales referentes al proyecto de ordenanza.

1. ANTECEDENTES

La literatura económica ha asumido definitivamente que el turismo es una opción positiva para el desarrollo económico, especialmente por su capacidad para difundir efectos en cadena sobre el conjunto de la economía a través del multiplicador del gasto turístico. No obstante, es cierto que este hecho no se produce siempre y en cualquier circunstancia, menos aún en este momento en donde el mundo ha sido impactado por el COVID-19, calificado como una pandemia global por la Organización Mundial de la Salud.

Ecuador no fue ajeno al brote de coronavirus, por lo que el 16 de marzo de 2020, el Gobierno ecuatoriano declaró el estado de excepción por calamidad pública a nivel nacional lo que acarreó un desplome del sistema económico, las ventas y exportaciones del sector productivo en la ciudad de Quito reportaron una reducción del 27,3% en el periodo comprendido entre enero-agosto de 2020, lo que corresponde a una reducción de 12.670 millones de dólares. La reducción en el mes de agosto en las ventas locales y exportaciones de Quito es del 25,2% y si excluimos el sector petrolero la reducción es el 31,3% en comparación al mismo mes del año 2019.

Puntualmente en el sector turístico se registra una reducción del 51,2% para el periodo comprendido entre enero-julio de 2020, lo que corresponde a una reducción de 669,5 millones USD.

Los sectores directos e indirectos de la cadena turística han sido afectados, en especial hoteles y restaurantes que han cerrado sus establecimientos en Quito, principales cadenas hoteleras después de más de 20 años de trabajo han dado por liquidada su operación en la ciudad. Este panorama es poco alentador, según la Organización Mundial del Turismo (OMT) la reactivación del turismo en un nivel anterior a la pandemia tomará entre tres y cinco años.

En tal contexto y con la responsabilidad de actuar sobre la base de las necesidades del sector y proyectar un desarrollo equilibrado de la actividad en una “nueva normalidad”, se analiza en la *Comisión de Turismo y Fiestas* el Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformativa Al Capítulo II Del Título II Del Libro Tercero Del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, “Conformación Del Consejo Consultivo De Turismo”, mismo que generará un espacio de consulta y observancia de especialistas y gestores sobre el manejo de políticas públicas en torno al turismo, destacando que estos espacios participativos constituyen mecanismos óptimos y formales que coadyuvan a un mejor desenvolvimiento de la toma de decisiones.

2. ANÁLISIS DE ORDEN TÉCNICO

Observación al artículo 1, literal b.

b) Serán miembros del Consejo Consultivo los Concejales que presidan las siguientes comisiones o su delegado(a):

*Comisión de Turismo y Fiestas
Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio.
Comisión de Educación y Cultura.
Comisión de Ambiente.
Comisión de Planificación Estratégica; y*

- Se sugiere que se incluya a la Comisión de Desarrollo Económico, ya que el turismo, por los encadenamientos productivos que genera, es un eje fundamental para el desarrollo productivo de la ciudad y se debe trabajar de manera articulada con esta Comisión.
- Adicionalmente, se recomienda que los delegados de la Comisión de Educación y Cultura, la Comisión de Ambiente y la Comisión de Planificación Estratégica puedan participar como invitados cuando se traten temas relacionados a estas comisiones, pero no sean miembros plenos, a fin de facilitar la coordinación y gestión del Consejo.

Observación al artículo 1, literal g.

g) Un representante de la academia, designado por el Alcalde o Alcaldesa del Distrito Metropolitano, de entre una lista de candidatos que cuenten con el aval de por lo menos una institución de educación superior que tenga carreras de turismo de tercer nivel profesional y/o tecnológico domiciliadas en Quito y que cumplan los parámetros establecidos en la convocatoria pública;

- Se recomienda incluir dos representantes de la academia. Es importante tomar en cuenta que un Consejo Consultivo busca generar insumos técnicos para la formulación de políticas, por lo que la asesoría por parte de la academia es fundamental para generar nuevas propuestas acordes a la realidad.

Observación al artículo 1, literal j.

- i) *Un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales del Distrito Metropolitano de Quito delegado por CONAGOPARE Pichincha o el organismo que las agrupe.*
- Se sugiere que se incluya en el texto que el representante de los GAD parroquiales del DMQ pertenezca al área de turismo o al campo productivo.

Observación a la Disposición General tercera

Tercera. - Se delega la coordinación y logística, para el desarrollo de las sesiones del Consejo Consultivo a la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad.

Usualmente la coordinación y logística de una Comisión es responsabilidad de quien ejerce la secretaría del Comité o Comisión. En el artículo 1 se estipula que la Empresa Pública Metropolitana de Gestión del Destino Quito Turismo hará la función de Secretaría del Consejo, por lo que se sugiere que la función de la coordinación y logística sea delegada a la Empresa Pública antes señalada.

Observación a la Disposición General cuarta

Cuarta. - Con la finalidad de que se generen constantemente procesos de investigación, innovación y desarrollo, que permita la asesoría asertiva del Consejo Consultivo de Turismo, en base a criterios técnicos y manejo de información estadística real, encárguese a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión del Destino Turístico Quito Turismo, la creación un Observatorio de Turismo de la ciudad, en el término de 90 días.

El consejo consultivo tiene como fin asesorar desde el ámbito de su experticia a las autoridades públicas, así como generar insumos que permitan la toma de decisiones informadas. En este sentido y atendiendo a las limitaciones presupuestarias del Municipio de Quito, se considera que la creación de un Observatorio de Turismo de la ciudad no debería estar necesariamente anclado a la conformación del Consejo Consultivo. Se sugiere que, en lugar de generar un nuevo observatorio, se evalúe la viabilidad de trabajar con el Observatorio de la ciudad para que se incluya un acápite específico de turismo.

3. ANÁLISIS DE ORDEN LEGAL

Normativa aplicable:

- a) CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, COOTAD

“Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano. - Al concejo metropolitano le corresponde:

a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; (...)”

b) CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO

“Art. 89.- Actividad de las Administraciones Públicas.

Las actuaciones administrativas son:

- 1. Acto administrativo*
- 2. Acto de simple administración*
- 3. Contrato administrativo*
- 4. Hecho administrativo*
- 5. Acto normativo de carácter administrativo*

Las administraciones públicas pueden, excepcionalmente, emplear instrumentos de derecho privado, para el ejercicio de sus competencias.”

ACTO NORMATIVO DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

“Art. 128.- Acto normativo de carácter administrativo.

Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de una competencia administrativa que produce efectos jurídicos generales, que no se agota con su cumplimiento y de forma directa.”

Criterio legal:

Los Consejos Consultivos son organismos de consulta, observancia y promoción de derechos de las personas y grupos de atención prioritaria; se constituyen en mecanismos de asesoramiento compuestos por titulares de derechos, en espacios permanentes y participativos que tienen como objetivo formular propuestas en relación con los temas de su interés específico. Lo resuelto por los Consejos Consultivos puede tomarse en cuenta para la elaboración de las políticas, planes, programas o proyectos; sin embargo, estas no son de carácter vinculante, sin embargo, los consejos consultivos podrán ser consultados en cualquier momento.

El artículo 80 de la Ley de Participación Ciudadana, señala que los consejos consultivos tienen como objetivo asesor; constituyen organismos de consultas, y que éstos se encuentran compuestos por ciudadanos y organizaciones civiles.

De conformidad con el art. 87, letra a), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; el Consejo Metropolitano tiene entre sus atribuciones la facultad normativa relacionados a la operatividad.

De conformidad a lo dispuesto en Código Orgánico Administrativo se otorga a las instituciones la facultad de emitir actos normativos de carácter administrativo que regulen los procesos internos de cada Institución.

En ese sentido, se puede colegir que es legalmente procedente la reforma al Capítulo II Del Título II Del Libro Tercero Del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, “Conformación Del Consejo Consultivo De Turismo”; para lo cual deberá seguirse el procedimiento establecido en la normativa legal vigente.

En cuanto a la propuesta presentada, nos permitimos realizar las siguientes observaciones:

1. Al artículo 1, conformación del Consejo Consultivo: los miembros del Consejo consultivo deberán guardar la mayor relación posible con el sector turístico, tomando en consideración que, sus funciones de asesoría las ejercerá en una materia específica, que es el turismo, que requiere de un profundo conocimiento y experticia.
2. Al artículo 2, no se encuentra establecido el proceso de convocatoria que realizaría el Alcalde, por lo que se recomienda que se agregue dicho proceso.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

- La propuesta de reforma a la ordenanza tiene la finalidad de incluir a más actores para ser miembros del Consejo Consultivo; sin embargo, es importante que se incluyan más actores de la academia y la sociedad civil ya que el fin último de un Consejo Consultivo es la participación ciudadana.
- Deberá tomarse en consideración lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Participación Ciudadana, respecto a la conformación de los consejos consultivos, es decir, que se encuentran compuestos por ciudadanos y organizaciones civiles.
- La coordinación y logística del Consejo debería delegarse a quien ejerce la Secretaría del mismo; es decir a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión del Destino Quito Turismo.

Elaborado por:

Patricia Rengifo, Jefe de Clima de Negocios
Andrea Medina, Jefe Legal

Revisado y aprobado por:

Alejandra Ordoñez, Directora de Desarrollo Productivo
Tamara Ojeda, Asesora legal