



Municipio de Quito

OFICIO No. EPMGDT-GG-2022-006
Quito D.M., 22 de abril de 2022

ASUNTO: Proyecto de Ordenanza eliminación de inspección previa Registro Turístico

Dr. Santiago Guarderas Izquierdo
ALCALDE METROPOLITANO
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

QUITO
ALCALDÍA
RECEPCIÓN

Nº DE TRÁMITE: INTER-2022-0016-E
 FECHA DE INGRESO: 25-04-2022
 RECIBIDO POR: Graziela Salcedo
 INF. 3952300 EXT 12304 / 12320

De mi consideración:

Por medio del presente, me permito poner en su conocimiento que Quito Turismo en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, ha subsanado las observaciones emitidas al propuesto **“Proyecto de Ordenanza Reformatoria al Capítulo IV, Título V, Libro III.6 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, “De los procedimientos administrativos para el otorgamiento de la LUAE”.**

La reforma al Código Municipal permitirá que la inspección previa para la obtención de la LUAE para las actividades turísticas sea eliminada y que la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico - Quito Turismo, pueda realizar la inspección posteriormente a la emisión de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de las Actividades Económicas – LUAE, agilizando los tiempos que hasta el momento ha venido tomando el trámite.

En este sentido, después de un trabajo coordinado entre su equipo asesor y el departamento legal y técnico de Quito Turismo y de la SDPC; sírvase encontrar adjunto señor Alcalde, el proyecto actualizado de texto de la Ordenanza Municipal reformatoria, mismo que recoge todas las observaciones realizadas por las distintas instancias, para la continuidad del trámite legal pertinente hasta su promulgación en el seno del Concejo Metropolitano.

Atentamente,


 Mgs. Oscar López
GERENTE GENERAL SUBROGANTE
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE
GESTIÓN DE DESTINO TURÍSTICO
-QUITO TURISMO-

ACCIÓN	RESPONSABLE	SIGLAS
Elaborado por:	Giselle Narváez	GJ 
Revisado por:	Sebastián Sevilla Rienzi	GJ 

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, preceptúa el derecho a la seguridad jurídica, el cual *“se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*;
- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República manda que *“las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”*;
- Que,** el artículo 238 de la Constitución de la República manda que *“los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales”*;
- Que,** el artículo 240 de la Constitución de la República manda que: *“los Gobiernos Autónomos Descentralizados de los Distritos Metropolitanos tienen facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales”*;
- Que,** el artículo 266 de la Constitución de la República manda que: *“los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias, y en el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales”*;
- Que,** el artículo 84, letra g) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización establece como función del gobierno del distrito autónomo metropolitano: *“regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística en el distrito metropolitano”*;
- Que,** el artículo 135, inciso final del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, dispone que: *“el turismo es una actividad productiva que puede ser gestionada concurrentemente por todos los niveles de gobierno”*;
- Que,** el artículo 5 de la Ley de Turismo describe como actividades turísticas: *“Alojamiento; Servicio de alimentos y bebidas; Transportación, cuando se dedica principalmente al turismo; inclusive el transporte aéreo, marítimo, fluvial, terrestre y el alquiler de vehículos para este propósito; Operación, cuando las agencias de viajes provean su propio transporte, esa actividad se considerará parte del agenciamiento”*; entre otros;
- Que,** el artículo 8 de la Ley de Turismo manda: *“Para el ejercicio de actividades turísticas se requiere obtener el registro de turismo y la licencia anual de funcionamiento, que acredite idoneidad del servicio que ofrece y se sujeten a las normas técnicas y de calidad vigentes”*;

- Que, el artículo 55 del Reglamento a la Ley de Turismo, ordena: *"Para el inicio y ejercicio de las actividades turísticas se requiere además del registro de turismo, la licencia única anual de funcionamiento, la misma que constituye la autorización legal a los establecimientos dedicados a la prestación de los servicios turísticos, sin la cual no podrán operar, y tendrá vigencia durante el año en que se la otorgue y los sesenta días calendario del año siguiente"*;
- Que, el artículo 1 de la Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos determina su objeto a través de la optimización de trámites administrativos, *"regular su simplificación y reducir sus costos de gestión, con el fin de facilitar la relación entre las y los administrados y la Administración Pública y entre las entidades que la componen"*;
- Que, el artículo 15 de la Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos preceptúa que en el caso que las entidades *"cuenten con trámites administrativos que se puedan gestionar en línea, estas entidades deben garantizar que el trámite, se pueda realizar en línea, y de esta manera no exigir la presencia física de la o el interesado"*;
- Que, de conformidad con el régimen jurídico vigente en la época, mediante los convenios correspondientes suscritos el 31 de agosto de 2001 y el 9 de abril de 2008, el Gobierno Central de la República del Ecuador transfirió a favor de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito todas las competencias públicas relacionadas con la actividad turística;
- Que, El Convenio de Transferencia de Competencias entre Ministerio de Turismo y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito del 31 de agosto del 2001, trasladó desde el Ministerio de Turismo hacia el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, las atribuciones de planificar, capacitar, realizar estadísticas locales, fomentar, incentivar y facilitar la organización, funcionamiento y competitividad de la actividad turística de su jurisdicción, así como la concesión y renovación de la Licencia Única Anual de Funcionamiento, de los establecimientos turísticos localizados en la jurisdicción del Distrito Metropolitano de Quito, y la atribución de expedir las ordenanzas y resoluciones de carácter local que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo del turismo de conformidad con la Ley Orgánica de Régimen Municipal, y otras normas aplicables;
- Que, en el Capítulo VI, Título V, Libro I.2. del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, consta la creación de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, la cual es una persona jurídica de derecho público, sujeta a las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas; cuyo objeto principal es: *"(...) desarrollar la actividad turística en el Distrito Metropolitano de Quito (...)"*;
- Que, el Libro III.4, Título I del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, establece el Régimen Administrativo del Turismo en el Distrito Metropolitano de Quito, cuyo objetivo está enmarcado a la regulación y control de las actividades turísticas que se desarrollan en el Distrito Metropolitano de Quito;
- Que, el Libro III.6, Título V del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, determina el régimen administrativo para la obtención de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas, título que señala al Turismo como componente de la LUAE, tanto en el procedimiento simplificado, procedimiento ordinario y procedimiento especial;
- Que, el artículo 1790 de la norma ibídem, establece que el *"procedimiento administrativo ordinario estará sujeto al régimen común (general) establecido en el Título Primero del Régimen de Licencias Metropolitanas, únicamente con las variaciones previstas en esta sección e instrucciones contenidas en la correspondiente Resolución Administrativa. En estos casos, la verificación de cumplimiento de las normas técnicas y administrativas, posterior al otorgamiento de la LUAE, será obligatoria por parte de los Componentes o Entidades*

Colaboradoras. La verificación previa se efectuará en los casos en que la actividad económica a licenciar esté inmersa en la categoría turística”;

Que, la normativa turística determina que, previo al ejercicio de actividades turísticas se deberá obtener el correspondiente Registro Turístico y la Licencia Anual de Funcionamiento (LUAF), que en el caso del Distrito Metropolitano de Quito es la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE);

Que, la normativa metropolitana vigente, preceptúa la realización sin excepción de la inspección previa al establecimiento turístico, visita en la que se verificará el cumplimiento de los parámetros técnicos y legales a los que deben sujetarse los prestadores de servicios turísticos de acuerdo a la actividad que se constate para determinar la clasificación, categoría y tipo que le correspondería al local;

En ejercicio de sus atribuciones legales constantes en los artículos 57 literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD); y, el artículo 8 numeral 1 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

EXPIDE:

ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL CAPÍTULO IV DEL TÍTULO V DEL LIBRO III.6 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, “DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LA LUAE”

Artículo 1. En el segundo inciso del artículo 1790 del Código Municipal para el Distrito metropolitano de Quito cámbiese la palabra “obligatoria” por “aleatoria”; y, elimínese la frase:

“La verificación previa se efectuará en los casos en que la actividad económica a licenciar esté inmersa en la categoría turística.”

Quedando, el siguiente texto:

“En estos casos, la verificación de cumplimiento de las normas técnicas y administrativas, posterior al otorgamiento de la LUAE, será aleatoria por parte de los Componentes o Entidades Colaboradoras.”

Artículo 2. En el número 5 del artículo 1763 del Código Municipal para el Distrito metropolitano de Quito agréguese la frase: “de existir”

Quedando, el siguiente texto:

“En el informe o certificado de conformidad se hará constar el cumplimiento o no de las normas administrativas o Reglas Técnicas vigentes de existir. En el caso de incumplimiento, y cuando la norma así lo prevea, la Autoridad Administrativa correspondiente solicitará la suscripción de Acuerdos, Actas de Compromiso, o Cronogramas de Implementación de Observaciones Técnicas, las mismas que deberán contener la subsanación de deficiencias, y ser cumplidos por los administrados, en los plazos establecidos para el efecto.”

Artículo 3. - Incorpórese al final del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, una **disposición transitoria** que se refiere al trámite de licenciamiento sujeto al procedimiento administrativo ordinario para el otorgamiento de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE), al tenor del siguiente texto:

“Décima Primera. – En el plazo de 180 días, la Empresa Metropolitana de Gestión de Destino Turístico – Quito Turismo, reestructurará la plataforma tecnológica del Sistema de Catastro de Establecimientos Turísticos con relación al trámite de licenciamiento sujeto al procedimiento administrativo ordinario para el otorgamiento de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE) con componente turístico.

Artículo 4.- Incorpórese al Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, una disposición transitoria que permita recibir los documentos de manera física hasta que la plataforma se encuentre lista, al tenor del siguiente texto:

“Décima Segunda. – Mientras se reestructure la plataforma tecnológica del Sistema de Catastro de Establecimientos Turísticos en las ventanillas de atención ciudadana de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, se deberá asegurar y habilitar la recepción física de pedidos, comunicaciones o documentos relacionados al proceso de obtención de las autorizaciones administrativas de turismo, en los horarios de atención al público definidos para el efecto.

Esta ordenanza entrará en vigor a partir de la fecha de su sanción y se publicará en los medios de comunicación institucionales.

Dada en la sesión modalidad virtual del Concejo Metropolitano de Quito, el -- de -- de 2022.



Municipio de Quito

INFORME TÉCNICO LEGAL PARA LA REFORMA DEL ARTÍCULO 1790 DE LA ORDENANZA METROPOLITANA 001 PARA ELIMINACIÓN INSPECCIÓN PREVIA EN EL COMPONENTE DE TURISMO DE LA LICENCIA METROPOLITANA ÚNICA PARA EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL TRÁMITE ORDINARIO DE LICENCIAMIENTO

Contenido

1.	ANTECEDENTES	2
1.1.	Convenios de Transferencia de Competencias	2
2.	MARCO JURÍDICO	2
2.1.	Constitución de la República del Ecuador	2
2.2.	Ley de Turismo	3
2.3.	Reglamento General a la Ley de Turismo	3
2.4.	Derogatoria del Reglamento General de Actividades Turísticas	4
2.5.	Código Orgánico Administrativo	4
2.6.	Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos	5
2.7.	Ordenanza Metropolitana No. 001 "Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito"	5
3.	ANÁLISIS TÉCNICO	7
3.1.	Regulación Turística y obtención de permisos de funcionamiento.	7
3.1.1.	Regulación y control de actividades turísticas en el Distrito Metropolitano de Quito....	7
3.1.2.	Regulación de actividades turísticas.....	7
3.1.3.	Inspecciones realizadas a establecimientos turísticos.....	8
3.1.4.	Control de actividades turísticas.....	8
3.1.5.	Obtención de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE)	8
3.1.6.	Inspección previa a la obtención de Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE).....	9
3.1.7.	Tiempo aproximado de duración del proceso de regulación turística y de las visitas a establecimientos turísticos	11
3.1.8.	Capacidad operativa respecto al personal destinado para las inspecciones a establecimientos turísticos.....	13
3.2.	Cualidad y beneficio de la obtención del Registro de Turismo.....	13
4.	ANÁLISIS JURÍDICO	13
4.1.	Cumplimiento de Convenios de Transferencia	13
4.2.	Identificación de obstáculos normativos	13
4.3.	Simplificación del proceso de regulación turística	14
5.	BENEFICIO DE LA ELIMINACIÓN DE LA INSPECCIÓN PREVIA EN EL TRÁMITE DE LICENCIAMIENTO ORDINARIO	14
6.	CONCLUSIONES	15
7.	RECOMENDACIONES	15



Municipio de Quito

1. ANTECEDENTES

1.1. Convenios de Transferencia de Competencias

Mediante Convenio de Transferencia de Competencias se trasladó desde el Ministerio de Turismo hacia el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, las atribuciones de planificar, capacitar, realizar estadísticas locales, fomentar, incentivar y facilitar la organización, funcionamiento y competitividad de la actividad turística de su jurisdicción, así como la concesión y renovación de la Licencia Única Anual de Funcionamiento, de los establecimientos turísticos localizados en la jurisdicción del Distrito Metropolitano de Quito.

A través del Convenio de Descentralización de Competencias Concernientes al Otorgamiento del Registro Turístico desde el Gobierno Central de la República de Ecuador al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito de 09 de abril del 2008, el Ministerio de Turismo transfirió exclusivamente al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la competencia del otorgamiento del Registro Turístico de las personas naturales y jurídicas que ejerzan actividades turísticas en el Distrito Metropolitano de Quito.

En virtud de los referidos convenios, las competencias conferidas por el Gobierno Central al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito deben ser ejecutadas en estricto cumplimiento a lo establecido en la Ley de Turismo, sus reglamentos, y ordenanzas metropolitanas, que se creen para la regulación de actividades turísticas.

2. MARCO JURÍDICO

2.1. Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 82, garantiza el derecho a la seguridad jurídica, mismo que se fundamenta en la aplicación de la norma clara, previa, pública y expedida por las autoridades competentes.

De igual manera la carta magna en su artículo 226 establece que, *“las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”*. Así mismo, tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. Este cuerpo legal determina que el ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.

El artículo 425 de la Constitución de la República señala:

*“El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.
En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.
La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.”*



Municipio de Quito

2.2. Ley de Turismo

El artículo 5, determina como actividades turísticas a las siguientes:

- ❖ Alojamiento;
- ❖ Servicio de alimentos y bebidas;
- ❖ Transportación, cuando se dedica principalmente al turismo; inclusive el transporte aéreo, marítimo, fluvial, terrestre y el alquiler de vehículos para este propósito;
- ❖ Operación, cuando las agencias de viajes provean su propio transporte, esa actividad se considerará parte del agenciamiento;
- ❖ La de intermediación, agencia de servicios turísticos y organizadoras de eventos congresos y convenciones; y,
- ❖ Casinos, salas de juego (bingo-mecánicos), hipódromos y parques de atracciones estables.

El artículo 8 de la precitada ley establece que, todos los establecimientos turísticos deberán obtener obligatoriamente el Registro Turístico y la Licencia Única Anual de Funcionamiento, que acredite la idoneidad del servicio que ofrece, además de sujetarse a las normas técnicas y de calidad vigentes.

Los artículos 15 y 16 de la Ley de Turismo, determinan que el Ministerio de Turismo es el órgano rector de la actividad turística ecuatoriana y que será de competencia privativa del Ministerio de Turismo, en coordinación con los organismos seccionales, la regulación a nivel nacional, la planificación, promoción internacional, facilitación, información estadística y control del turismo, así como el control de las actividades turísticas.

2.3. Reglamento General a la Ley de Turismo

El Reglamento General a la Ley de Turismo fue emitido mediante Decreto Ejecutivo 1186, publicado en el Registro Oficial 224 el 05 de enero de 2004.

El artículo 47 del Reglamento General a la Ley de Turismo determina que, previo el inicio de cualquiera de las actividades turísticas, la persona natural o jurídica está obligada a obtener el Registro Turístico.

El artículo 55 establece que, es necesario para el inicio y ejercicio de las actividades turísticas, obtener la Licencia Única Anual de Funcionamiento, documento que constituye la autorización legal para el funcionamiento de los establecimientos dedicados a la prestación de los servicios turísticos, quienes no cuenten con esta autorización administrativa no podrán operar.

El artículo 62 de este Reglamento determina, que la autoridad de turismo tiene facultad para en cualquier momento sin notificación previa, disponer inspecciones a los establecimientos turísticos a fin de verificar el cumplimiento de las condiciones y obligaciones que corresponden a la categoría y clasificación de la actividad turística.

La Disposición Transitoria Primera prescribe que, las normas técnicas y reglamentos especiales para cada actividad serán formulados, consultados y expedidos por el Ministerio de Turismo, a través de acuerdos ministeriales.

La Disposición Transitoria Segunda establece que, hasta que se encuentren expedidos los reglamentos especiales para las actividades turísticas, se utilizará la tipología constante en el Reglamento General a la Ley de Turismo.



Municipio de Quito

2.4. Derogatoria del Reglamento General de Actividades Turísticas

La referida derogatoria fue emitida mediante Decreto Ejecutivo 3400, publicado en el Registro Oficial No. 726 de fecha 17 de diciembre de 2002. El ámbito del Reglamento General de Actividades Turísticas fue la regulación de las actividades como Alojamiento; Agencias de Viajes; Casinos y Salas de Juego; Guías Profesionales de Turismo; obtención de Registro Turístico y la Licencia Única Anual de Funcionamiento; del Ecoturismo y la Sostenibilidad, Regulación de horarios de funcionamiento de establecimientos turísticos, entre otros.

El artículo 142 de este Reglamento, determinaba que, una vez recibida la solicitud, se realizaría la visita de inspección previa a la clasificación. Mediante Decreto Ejecutivo No. 1340, de 13 de mayo de 2021, publicado el 26 de mayo de 2021 en el Sexto Suplemento No. 2459 del Registro Oficial, el Presidente Constitucional de la República a la época derogó el mencionado Reglamento General de Actividades Turísticas.

2.5. Código Orgánico Administrativo

El artículo 5 del Código Orgánico Administrativo (en adelante, "COA") respecto del principio de calidad determina que las administraciones públicas deben satisfacer de manera oportuna las necesidades y expectativas de las personas, siempre utilizando criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos.

El artículo 18 de la norma ibídem prescribe el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual demanda de los organismos que conforman el sector público, la obligación de emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad. Así mismo implica, la limitación de las instituciones de realizar interpretaciones arbitrarias.

El artículo 22 del COA, prescribe los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, determinando en lo principal que las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad.

El artículo 35 del COA, determina que, los servidores públicos (i) responsables de la atención a las personas; (ii) del impulso de los procedimientos; o (iii) de la resolución de los asuntos, deben adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas.

El artículo 93 del COA, establece en lo principal que la administración pública habilitará canales o medios para la prestación de servicios electrónicos.

El artículo 65 preceptúa que la competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.

El artículo 67 del COA, determina que el ejercicio de las competencias asignadas a los órganos o entidades administrativos incluye, no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

Si en aplicación de esta regla referida existe conflicto de competencias, se resolverá de conformidad con lo dispuesto en el COA.



Municipio de Quito

2.6. Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos

El artículo 1 de la Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos determina que el objeto de esta Ley es: *"...disponer la optimización de trámites administrativos, regular su simplificación y reducir sus costos de gestión, con el fin de facilitar la relación entre las y los administrados y la Administración Pública y entre las entidades que la componen; así como, garantizar el derecho de las personas a contar con una Administración Pública eficiente, eficaz, transparente y de calidad."*

El número 8 del artículo 3 de la citada Ley, invoca a la seguridad jurídica y establece que, en la gestión de trámites administrativos, las entidades del sector público podrán exigir únicamente el cumplimiento de los requisitos que estén establecidos en una norma jurídica previa, clara y pública.

Los números 9 y 10 del mismo artículo, prescriben que los documentos y declaraciones que sean presentadas por los administrados, en el marco de un trámite administrativo y de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, se presumirán verdaderos, y la responsabilidad de la información proporcionada será de exclusiva responsabilidad del administrado.

Los números citados *ut supra* mantienen concordancia con el artículo 10 el cual, determina que las entidades reguladas por esta Ley presumirán que las declaraciones, documentos y actuaciones de las personas efectuadas en virtud de trámites administrativos son verdaderas, bajo aviso al administrado de que, en caso de verificarse lo contrario, el trámite y su resultado final podrán ser negados y archivados, de igual manera se dispone que los documentos emitidos carecerán de validez alguna.

El artículo 8 prescribe las políticas para la simplificación de trámites a cargo de las entidades que se encuentran en el ámbito de su regulación y determina que las mismas deben estar orientada a:

- ❖ La supresión de trámites prescindibles que generen cargas innecesarias a los usuarios, así como, incrementen el costo operacional de la Administración Pública.
- ❖ La reducción de los requisitos y exigencias para los administrados, dejando solo aquellos que sean indispensables para cumplir el propósito de los trámites o para ejercer el control adecuado.
- ❖ La reforma de los trámites y así permitir la mejora de los procedimientos.
- ❖ La implementación de herramientas tecnológicas de manera progresiva, continua y obligatoria.
- ❖ La incorporación de controles automatizados que minimicen la necesidad de contar con estructuras de supervisión y controles adicionales.
- ❖ Evitar instancias en las cuales el juicio subjetivo del servidor público pueda interferir en el proceso.
- ❖ Las políticas deberán ser claras, precisas, concretas y de acceso público.

El artículo 15 preceptúa que en el caso que las entidades cuenten con trámites administrativos que se puedan gestionar en línea, estas entidades deben garantizar que el trámite, se pueda realizar en línea, y de esta manera no exigir la presencia física de la o el interesado.

2.7. Ordenanza Metropolitana No. 001 "Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito"

El pasado 29 de marzo de 2019, entró en vigor este cuerpo legal, que compiló las Ordenanzas Metropolitanas en un solo instrumento legal, es así como, las Ordenanzas se convirtieron en títulos, capítulos y secciones de este Código, para el caso de Turismo las Ordenanzas fueron: 309, 149, 236, y las ordenanzas 125-308.



Municipio de Quito

El Libro I.2, Título V, Capítulo VI, determina la creación de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, y determina que el objeto principal es: Desarrollar la actividad turística en el Distrito Metropolitano de Quito, tales como la generación y reconversión de nuevos productos turísticos, adecuación de la infraestructura turística, capacitación, formación y profesionalización en el sector turístico, entre otras; Promocionar al Distrito Metropolitano de Quito como destino turístico nacional e internacional; Coordinar las actividades del Fondo de Promoción y Desarrollo Turístico; Realizar investigaciones y estudios de la oferta y demanda turística y la producción de instrumentos de planificación y gestión en el sector turístico; Fomentar la inversión en el sector turístico, a través de cualquier instrumento o sistema; Desarrollar, en el marco de la legislación vigente, rubros de negocios relacionados, directa o indirectamente, con las actividades turísticas previstas en la legislación ecuatoriana, en coordinación con otras empresas; Prestar servicios públicos relacionados con la gestión de Quito como destino turístico en todos los ámbitos de la actividad turística; Prestar servicios públicos, a través de la infraestructura a su cargo, como participe o integrador en la actividad de ferias, eventos y convenciones; y las demás actividades operativas relativas a las competencias que en el ámbito turístico corresponden al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con la ley, y las que en esta materia fueron transferidas por el Gobierno Nacional.

El Libro III.4, Título I de la norma citada, establece el Régimen Administrativo del Turismo en el Distrito Metropolitano de Quito, cuyo objetivo está enmarcado en la regulación y control de las actividades turísticas que se desarrollan en el Distrito Metropolitano de Quito.

El Libro III.4, Título II, establece las normas que integran el ordenamiento jurídico metropolitano con las que se regula el ejercicio de las competencias asignadas a los órganos y organismos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, respecto de competencias en materia de turismo y sus instrumentos de planificación, gestión y control; los requisitos, condiciones y limitaciones con las que los prestadores de servicios turísticos ejercen actividades turísticas en establecimientos implantados en el Distrito Metropolitano de Quito; los derechos y obligaciones de los sujetos vinculados a las actividades turísticas; además los mecanismos de promoción y desarrollo de las actividades turísticas.

El Libro III.5, Título IV, Capítulo XII y Capítulo XIII, determina la Tasa de Turismo para el Otorgamiento de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE), de cada actividad económica, como también lo correspondiente a la Tasa por Facilidades y Servicios Turísticos.

El Libro III.6, Título V, determina el régimen administrativo para la obtención de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas, título que determina a Turismo como componente de la LUAE, tanto en el procedimiento simplificado, procedimiento ordinario y procedimiento especial.

El artículo 1790, establece que: *"El procedimiento administrativo ordinario estará sujeto al régimen común (general) establecido en el Título Primero del presente régimen únicamente con las variaciones previstas en esta sección e instrucciones contenidas en la correspondiente Resolución Administrativa.*

En estos casos, la verificación de cumplimiento de las normas técnicas y administrativas, posterior al otorgamiento de la LUAE, será obligatoria por parte de los Componentes o Entidades Colaboradoras. La verificación previa se efectuará en los casos en que la actividad económica a licenciar esté inmersa en la categoría turística." Lo subrayado me pertenece.

Artículo 1792 establece que: *"... Se sujetan al procedimiento administrativo especial las solicitudes de LUAE para el ejercicio de actividades económicas de la Categoría III.*



Municipio de Quito

Se sujetarán al procedimiento administrativo especial el licenciamiento de las actividades económicas que se encuentren en las categorías CZ1A, CZ1B y CM1...”

El artículo 1793, establece que en el trámite especial: “[...] La Secretaría convocará a Mesa de Trabajo, física o virtual, con el objeto de: i. Verificar la preexistencia del negocio o establecimiento; ii. Solicitar las inspecciones de control previo pertinentes; y, iii. Elaborar el pliego de información contentivo de: la Aprobación de Inspecciones o cuando fuere del caso, los Acuerdos o Cronogramas de Implementación de Observaciones Técnicas[...].” Lo subrayado me pertenece.

3. ANÁLISIS TÉCNICO

3.1. Regulación Turística y obtención de permisos de funcionamiento.

3.1.1. Regulación y control de actividades turísticas en el Distrito Metropolitano de Quito

De conformidad con los convenios de transferencia de las competencias en materia turística desde el Gobierno Central, le corresponde al Municipio de Quito, regular y controlar las actividades turísticas que se ejerzan dentro de la circunscripción territorial del Distrito Metropolitano de Quito; es así que, para cumplir con estos fines, la normativa metropolitana (Código Municipal) determina como entes competentes del ejercicio de estas atribuciones tanto a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico –Quito Turismo- como ente de regulación (legalización de establecimientos) y a la Agencia Metropolitana de Control entidad que se encarga del control y procesos administrativos sancionatorios.

3.1.2. Regulación de actividades turísticas

El Código Municipal, prescribe que la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico –Quito Turismo-, es la encargada de la ejecución de las inspecciones a establecimientos turístico, en las que se verificará el cumplimiento de la normativa nacional y metropolitana vigente, con el fin de que los establecimientos cumplan con estándares de calidad y así obtengan las autorizaciones administrativas que permita el ejercicio de su actividad en el Distrito Metropolitano de Quito.

El trámite de licenciamiento para los casos en que la actividad económica a licenciar esté inmersa en la categoría turística contará con una inspección previa. Mientras que, en los trámites que no cuentan con el componente turístico, el proceso de licenciamiento y verificación de cumplimiento de la normativa está ligado a la autodeclaración del administrado a través de las plataformas digitales generadas para el efecto.

En este sentido, se debe realizar sin excepción la inspección previa al establecimiento, visita en la que se verificará el cumplimiento de los parámetros técnicos y legales a los que deben sujetarse los prestadores de servicios turísticos de acuerdo con la actividad que se constate, y de esta manera se determina la clasificación, categoría y tipo que le corresponde al local.

Es importante indicar que, Quito Turismo además de ser el organismo de regulación y verificación del estricto cumplimiento de la normativa turística, es una entidad de asesoramiento técnico legal directo al usuario, que busca de manera permanente mejorar la calidad y servicio de los prestadores turísticos de la ciudad. Estas asesorías son realizadas continuamente a través de visitas *in-situ*, charlas y capacitaciones personalizadas a través de medios digitales como también con la atención al público, en las mismas se asesora respecto a la regulación turística e implementación de protocolos de bioseguridad.



Municipio de Quito

3.1.3. Inspecciones realizadas a establecimientos turísticos

Las inspecciones realizadas por la Empresa Pública de Gestión de Destino Turístico -Quito Turismo, se las planifica y ejecuta con base a lo siguiente:

- ❖ **Solicitud de Licenciamiento:** cuando los usuarios ingresan su trámite de LUAE o su renovación.
- ❖ **Solicitud de Registro Turístico o actualización de datos:** cuando usuarios solicitan la obtención del registro o existe alguna modificación a la declaración inicial.
- ❖ **Solicitud de la Agencia Metropolitana de Control:** cuando existe un procedimiento administrativo sancionador, y dicha entidad solicita a Quito Turismo la inspección técnica al establecimiento.
- ❖ **Denuncias:** cuando los usuarios o entidades del sector público, ponen en conocimiento de Quito Turismo el posible incumplimiento de la normativa turística por parte de algún o algunos establecimientos.
- ❖ **Operativos:** cuando se realizan coordinaciones interinstitucionales para intervención de establecimientos turísticos.
- ❖ **Barridos:** cuando se planifica verificar un sector específico del Distrito Metropolitano de Quito, en el que existan establecimientos que no cuentan con Registro Turístico.
- ❖ **Distintivo Q:** verificación de establecimientos dentro del programa de calidad turística tanto para establecimientos nuevos como para la renovación.

La inspección de los establecimientos turísticos y comprobación del cumplimiento de la normativa vigente en materia de turismo es documentada a través de los formularios, fichas técnicas y de los informes de verificación.

3.1.4. Control de actividades turísticas

El Código Municipal determina que la Agencia Metropolitana de Control, es la entidad que realiza *"...el ejercicio de las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores..."*, y determina que esta entidad metropolitana en la que tiene la potestad de sanción en caso de incumplimiento de la normativa metropolitana vigente, de acuerdo con cada materia.

Se debe puntualizar que la Agencia Metropolitana de Control es la única entidad municipal que puede imponer medidas cautelares o sanciones en caso de incumplimiento de la normativa turística en el Distrito Metropolitano de Quito, siempre y cuando así lo faculte el ordenamiento jurídico vigente.

3.1.5. Obtención de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE)

En cuanto al otorgamiento de la LUAE, la normativa metropolitana respetando lo preestablecido en el ordenamiento jurídico nacional, define en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito a la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas- LUAE como el acto administrativo único con el que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito autoriza el desarrollo de actividades económicas en un establecimiento ubicado en la circunscripción territorial del Distrito Metropolitano de Quito. Las autorizaciones administrativas que se integran a la LUAE son: (i) Uso y ocupación de suelo (compatibilidad de uso de suelo); (ii) Prevención de incendios; (iii) Publicidad Exterior; (iv) Turismo; (v) Movilidad; y, cualquier otra autorización que se integre a la LUAE en materias bajo la competencia del MDMQ, según corresponda.



Municipio de Quito

El ordenamiento jurídico metropolitano establece tres categorías de licenciamiento que se encuentran detalladas en el CIU utilizado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y son las que se señalan a continuación:

- ❖ Procedimiento simplificado en el que, el otorgamiento de la LUAE es automático y solo se necesita la presentación del formulario de solicitud y requisitos documentales exigidos para el licenciamiento. En este procedimiento de licenciamiento no participan las actividades turísticas.
- ❖ Procedimiento ordinario, en el que la verificación de cumplimiento de las normas técnicas y administrativas es posterior al otorgamiento de la LUAE. Sin embargo, cuando se trata de actividades económicas a licenciar inmersas en la categoría turística, la verificación será previo al otorgamiento de la LUAE.
- ❖ Procedimiento especial, en el cual los peticionarios deberán someterse a un procedimiento más estricto que conlleva la verificación de requisitos documentales, así como inspecciones que deberán constatar previamente el cumplimiento de requisitos y reglas técnicas. A este procedimiento se sujetan las actividades turísticas: bares, discotecas, salas de recepciones y banquetes.

La normativa turística vigente determina que, previo al ejercicio de actividades turísticas se deberá obtener el correspondiente Registro Turístico y la Licencia Anual de Funcionamiento (LUAF), que en el caso del Distrito Metropolitano de Quito es la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE).

Tanto la obtención del Registro Turístico como el de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE), se encuentran condicionados al procedimiento de regulación turística que determina la obligatoriedad de la realización de una inspección previa, facultad que es ejercida de conformidad con la norma metropolitana, sean en trámites ordinarios o trámites especiales.

Las actividades turísticas contempladas en los trámites con procedimiento ordinario son:

- ❖ **Alojamiento:** Hotel, Hostal, Hostería, Hacienda Turística, Lodge, Resort, Refugio, Campamento Turístico, Casa de Huéspedes.
- ❖ **Servicio de alimentos y bebidas:** Restaurantes, Cafeterías.
- ❖ **Transportación:** Transporte turístico aéreo y terrestre.
- ❖ **Operación e intermediación:** Agencias de Viajes, organizadoras de eventos, congresos y convenciones.
- ❖ **Recreación Diversión y Esparcimiento:** Centros de convenciones, Bolerías, Pistas de patinaje, Centros de recreación turística, Termas y balnearios; Salas de baile; Peñas.

Mientras que las actividades turísticas contempladas en los trámites con procedimiento especial (CZ1A) son:

- ❖ **Servicio de alimentos y bebidas:** Bares, Discotecas.
- ❖ **Recreación Diversión y Esparcimiento:** Salas de Recepciones y Banquetes.

3.1.6. Inspección previa a la obtención de Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE)

La normativa metropolitana en aplicación de lo preceptuado por la norma nacional incluyó en el ordenamiento metropolitano la obligatoriedad de la inspección previa para el otorgamiento de la LUAE de los establecimientos que realicen actividades turísticas en el Distrito Metropolitano de Quito.



Así en lo referente a la obtención de permisos de funcionamiento, el Código Municipal prescribe:

- ❖ El trámite de licenciamiento para los casos en que la actividad económica a licenciar esté inmersa en la categoría turística contará con una inspección previa, es decir, que al momento de sancionar la Ordenanza Metropolitana 001 se consideró lo que se encontraba establecido en el artículo 142 del Reglamento General de Actividades Turísticas.
- ❖ Mientras que en los trámites que no cuentan con el componente turístico, el proceso de licenciamiento y verificación de cumplimiento de la normativa está ligado a la autodeclaración del administrado a través de las plataformas digitales generadas para el efecto.

Es así como, de acuerdo con la normativa metropolitana vigente, se debe realizar sin excepción la inspección previa al establecimiento turístico, visita en el que se verificará el cumplimiento de los parámetros técnicos y legales que deben sujetarse los prestadores de servicios turísticos de acuerdo con la actividad que se constate, y de esta manera se determina la clasificación, categoría y tipo que le corresponde al local.

En este contexto, la normativa turística determina que, previo al ejercicio de actividades turísticas se deberá obtener el correspondiente Registro Turístico y la Licencia Anual de Funcionamiento (LUAF), que en el caso del Distrito Metropolitano de Quito es la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE).

Tanto la obtención del Registro Turístico como el de la Licencia Anual de Funcionamiento, se encuentran condicionados al procedimiento de regulación turística que determina la obligatoriedad de la realización de una inspección previa, facultad que es ejercida de conformidad con la norma metropolitana.

Es así como, dentro del proceso de regulación, cuando un administrado ingresa la solicitud de licenciamiento de una actividad turística, este trámite es remitido a través de la plataforma municipal de licenciamiento desde el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a la EPMGDT –Quito Turismo–, entidad que programa la visita al establecimiento, realizando la primera inspección en un promedio de 02 a 08 días.

Además, del ingreso de la solicitud de LUAE, el usuario debe presentar en Quito Turismo la solicitud para la obtención del Registro Turístico, cuyos requisitos están determinados en los reglamentos turísticos nacionales.

En la verificación que se realiza en el establecimiento se podrá levantar un informe que deberá expresar el resultado de la inspección, el cual podrá ser:

- ❖ **Informe de Verificación de Conformidad:** es emitido cuando el establecimiento cumple con la normativa turística vigente.
- ❖ **Informe de Verificación de Advertencia:** es emitido cuando se constata hechos que no derivan en peligro o daño inminente para las personas, los bienes y el ambiente. En este caso se concede un plazo que no podrá ser menor a 08 días, ni mayor de 30 días para que el administrado enmiende la conducta a la norma y subsane los hechos constatados.
- ❖ **Informe de Verificación de Infracción:** es emitido cuando se verifica que existen hechos que derivan en peligro o daño inminente para las personas, los bienes y el ambiente, o que el administrado no ha enmendado ni subsanado las observaciones previamente notificadas en el Informe de Verificación de Advertencia.
- ❖ **Informe de Verificación de Obstrucción:** es emitido cuando el administrado no permite la realización de la inspección al establecimiento.



Municipio de Quito

- ❖ **Informe de Verificación de Interrupción, Inactivación o Exoneración:** es emitido cuando la dirección no coincide, el establecimiento no existe o se encuentra cerrado (en varias ocasiones), la actividad constatada en la verificación no corresponde a la declarada por el usuario, o la actividad no es turística.

Además de los informes mencionados, durante la verificación a los establecimientos se levanta los siguientes documentos:

- ❖ **Hoja de Panta:** es el documento digital en el cual se plasma las características generales del establecimiento, tales como: número de plazas, número de dependientes, número de baños entre otros.
- ❖ **Ficha de verificación de normativa:** este documento corresponde a los parámetros técnicos turísticos de calidad determinados en los diferentes reglamentos turísticos nacionales.

3.1.7. Tiempo aproximado de duración del proceso de regulación turística y de las visitas a establecimientos turísticos

El proceso de regulación turística está constituido por varios pasos de trabajo administrativo para la gestión documental y de campo que se realiza a través de las verificaciones, los que cuentan con tiempos de ejecución y que se detalla de manera global a continuación:

- ❖ **Ingreso trámite LUAE y planificación de primera visita:** validación de información del establecimiento en el Sistema de Catastro de Establecimientos Turísticos, asignación de trámite a funcionario para la inspección previa y planificación de inspección, coordinación visita con el usuario.
- ❖ **Inspección previa:** una vez realizada la verificación al establecimiento se podrá conceder hasta 30 días para que el administrado subsane los hechos constatados en la visita realizada por Quito Turismo, este tiempo concedido al usuario es de su entera responsabilidad y constituye uno de los factores que generan la demora en la entrega de la LUAE al requirente. Una vez fenecido este plazo se realizará la re-inspección al establecimiento.
- ❖ **Carga al sistema de la información de re-inspección y entrega de documentación al personal administrativo:** el funcionario encargado de la inspección acudirá a las oficinas de Quito Turismo, para subir la información correspondiente del establecimiento y entregará los informes levantados al personal administrativo con el fin de que se proceda a la emisión del Registro Turístico si el resultado de la visita es positivo.
- ❖ **Emisión de Registro Turístico:** el personal administrativo, realiza la revisión íntegra del expediente, procesa la documentación presentada por el usuario como la levantada por el personal de inspección y genera el documento para la respectiva sumilla y firma del Registro Turístico.
- ❖ **Desbloqueo de trámite de LUAE:** el personal administrativo, da la respuesta al trámite de licenciamiento con el resultado de la verificación del cumplimiento de normativa turística.

Además, se debe considerar que en el momento de realizar las verificaciones *IN-SITU* a los establecimientos, al existir normativa técnica establecida para cada tipo de actividad turística, el tiempo estimado de las inspecciones realizadas por Quito Turismo dependen principalmente de la actividad que realiza el establecimiento, es así como:

- ❖ En el caso de agencias de servicios turísticos como transporte terrestre turístico, las verificaciones duran aproximadamente 01 hora.
- ❖ Para el caso de establecimientos de alimentos y bebidas las inspecciones tienen una duración de aproximadamente 02 horas.
- ❖ Las verificaciones realizadas en los establecimientos de alojamiento turístico duran aproximadamente 02 horas.
- ❖ Las asesorías realizadas en los establecimientos tanto para el cumplimiento de normativa como implementación de protocolos de bioseguridad duran aproximadamente 45 minutos.



Municipio de Quito

- ❖ Las verificaciones a establecimientos para el Distintivo Q duran aproximadamente 02 horas y 30 minutos.
- ❖ Las verificaciones por solicitud de la Agencia Metropolitana de Control duran aproximadamente 30 a 45 minutos, tiempo en el cual se verifica que el establecimiento turístico subsanó las observaciones de los informes de verificación de infracción.

Solamente cuando producto de la verificación realizada a los establecimientos, se cuenta con un resultado positivo (Informe de Verificación de Conformidad), Quito Turismo procede con la emisión del Registro Turístico y se aprueba el componente de turismo de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas.

Es necesario precisar que, el personal que realiza las verificaciones entrega los informes de verificación al personal administrativo una vez por semana (cuando el inspector acude a las oficinas para realizar el trabajo administrativo y entregar la documentación pertinente a las inspecciones realizadas), por lo que la emisión del Registro Turístico se realizará en un tiempo aproximado de 5 días hábiles de entregada la conformidad.

TIEMPO DE PROCESO DE REGULACIÓN TURÍSTICA CON INSPECCIÓN PREVIA														
PROCESO	INICIO (EJEMPLO)	FIN (EJEMPLO)	NÚMERO DÍAS (PROMEDIO)	SEMANAS										
				1s	2s	3s	4s	5s	6s	7s	8s	9s		
Ingreso trámite LUAE y planificación de primera visita	19/10/2021	24/10/2021	6											
Inspección previa	25/10/2021	23/11/2021	30											
Carga al sistema información y entrega de documentación	24/11/2021	29/11/2021	6											
Emisión de Registro Turístico y desbloqueo de trámite	30/11/2021	3/12/2021	4											
TOTAL, DÍAS			46											

Por lo que, en la actualidad cuando el resultado de la visita al establecimiento resulta en un Informe de Verificación de Advertencia, el trámite de licenciamiento "ordinario" puede tardar un promedio de 35 a 46 días, tiempo en el que el administrado se encuentra impedido de ejercer su actividad económica al no obtener su permiso de funcionamiento de manera inmediata. Cabe mencionar que este plazo se puede extender cuando el resultado de la inspección es negativo ya que se debe considerar el tiempo que le tome al administrado adecuar el establecimiento a la norma técnica turística.

Mientras que como se mencionó anteriormente, en los casos de licenciamiento ordinario que no cuentan con el componente de turismo, la obtención de la LUAE es inmediata, ya que permite la autodeclaración del cumplimiento de la normativa aplicable por parte del administrado, y su verificación es ex-post.

Cuando se trata de trámites especiales de acuerdo con el Código Municipal, la resolución de aprobación o negativa por parte de la autoridad otorgante será en 60 días, esto sin perjuicio a la duración del proceso de regulación turística, mismo que cuenta con los mismos plazos que en el trámite ordinario y que se detalla en el cuadro precedente.



Municipio de Quito

3.1.8. Capacidad operativa respecto al personal destinado para las inspecciones a establecimientos turísticos

En la actualidad, la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico –Quito Turismo, cuenta con 09 funcionarios encargados de las visitas a los establecimientos que ejercen actividades turísticas en el Distrito Metropolitano de Quito, quienes realizan las verificaciones en relación con los requerimientos de la ciudadanía o requerimientos institucionales que han sido previamente citadas en el presente informe. Además, en la actualidad se cuenta con 03 funcionarios que procesan la documentación y atienden al público en las ventanillas de Quito Turismo. Cabe mencionar que, se realizó el análisis de la capacidad operativa del personal de inspección con el que cuenta la empresa versus el tiempo que duran las inspecciones que se realizan a los establecimientos turísticos ubicados en la circunscripción territorial del Distrito Metropolitano de Quito. Es así como, se calcula que los mismos realizarán aproximadamente 6000 inspecciones en el año 2021, lo que constituye un promedio de 3000 establecimientos anuales con la primera y segunda visita.

3.2. Calidad y beneficio de la obtención del Registro de Turismo

El Registro de establecimientos turísticos es un servicio que incluye el asesoramiento, la verificación técnica y el registro de los establecimientos turísticos en el catastro turístico oficial de la ciudad, si bien es cierto, constituye un requisito obligatorio para todas las personas que prestan un servicio turístico y forma parte esencial para la obtención de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE) de establecimientos turísticos, también es un mecanismo mediante el cual se conoce con exactitud el tipo de oferta de servicios que brinda la ciudad, permite la estandarización en la prestación de los servicios turísticos de acuerdo con la tipología y categoría, en relación con la normativa nacional y metropolitana vigente, y permite brindar mayor seguridad y confianza a los usuarios de servicios como hoteles, hostales, hosterías, restaurantes, cafeterías, agencias de viajes, operadoras de turismo, entre otras, lo que a su vez permite posicionar a Quito como una ciudad con servicios de calidad.

4. ANÁLISIS JURÍDICO

4.1. Cumplimiento de Convenios de Transferencia

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, precautela el estricto cumplimiento de los convenios de transferencia, a través de la observancia irrestricta de la Ley de Turismo y sus reglamentos vigentes en el ejercicio de las competencias otorgadas en los citados instrumentos.

Es así como, varios de los preceptos normativos nacionales tales como el derogado Reglamento General de Actividades Turísticas y otros, fueron incluidos en el ordenamiento metropolitano, en la Ordenanza Metropolitana 001, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito con el fin de mantener uniformidad con el ordenamiento jurídico nacional que regula el ámbito del turismo.

4.2. Identificación de obstáculos normativos

La Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, establece que la administración pública debe propender a la simplificación de trámites administrativos, eliminando todos los obstáculos que entorpezcan los procesos y busca además la automatización de procesos, por lo que se debe generar mecanismos que permitan la realización de los preceptos establecidos en este cuerpo legal.



Municipio de Quito

Con la derogatoria del Reglamento General de Actividades Turísticas, se eliminó uno de los mayores obstáculos a nivel nacional para la consolidación de trámites. Por lo que, al momento es necesario trabajar en la eliminación de la inspección previa en el trámite ordinario con componente turístico prescrito en la Ordenanza Metropolitana No. 001.

Como se mencionó antes, actualmente con la inspección previa al otorgamiento de la LUAE, la emisión del permiso de funcionamiento para un administrado en los procesos de inspección con componente turístico, pueden demorarse más de 30 días, hasta que se concluyan los procesos de verificación.

4.3. Simplificación del proceso de regulación turística

Con la promulgación de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, es necesario actualizar los procesos de regulación turística, y así generar mecanismos jurídicos que propendan a la simplificación de trámites en beneficio de la ciudadanía.

Dentro de los principios que rigen a la administración pública se encuentra el de seguridad jurídica, que prescribe la obligación de contar con normativa previa clara y certera, que permita ser respetuosos con las expectativas que los administrados se hayan generado respecto a la normativa aplicable para cada caso.

En este sentido se debe propender a la implementación de normativa que permita su adecuada aplicación en beneficio de sus regulados que en este caso son los prestadores de servicios turísticos.

Otro de los principios que rigen la administración pública, es el principio de igualdad en las actuaciones de la misma, por lo que los administrados deben contar con los mismos derechos, mismas obligaciones contenidas en un ordenamiento jurídico el cual rija para todos.

El principio de eficacia determina que las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos en las entidades públicas, en el ámbito de sus competencias, mientras que el principio de eficiencia propende que las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas.

5. BENEFICIO DE LA ELIMINACIÓN DE LA INSPECCIÓN PREVIA EN EL TRÁMITE DE LICENCIAMIENTO ORDINARIO

Como se mencionó anteriormente los únicos administrados sujetos al proceso de licenciamiento ordinario con inspección previa, son los prestadores de servicios turísticos, mientras que, el proceso de obtención de las autorizaciones administrativas para las demás actividades económicas es más simple, pudiendo las personas acceder a sus permisos con una autodeclaración, misma que se facilita con la automatización de procesos e implementación de herramientas tecnológicas, como lo establece la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos. Por lo que, sí dentro de los trámites de licenciamiento turístico ordinario se suprimiera la obligación de realizar verificaciones previas al licenciamiento, propendería que los administrados estén bajo las mismas condiciones frente a la administración pública.

De igual manera se reduciría de manera significativa los tiempos que actualmente rigen en los procesos de regulación turística y cuyo cumplimiento recae principalmente en los usuarios. Los tiempos que se reducirían son:

- ❖ Tiempo de Ingreso trámite LUAE y planificación de primera visita, de 05 días a 01 día;
- ❖ Inspección previa, de 30 días a 0 días;
- ❖ Tiempo carga al sistema información y entrega de documentación, de 05 días a 0 días;



Municipio de Quito

- ❖ Emisión de Registro Turístico y desbloqueo de trámite, de 05 días a 01 día;
- ❖ Sin embargo, se generaría un tiempo de 02 días para la validación de información y documentación presentada por el usuario conforme a los requisitos formales establecidos en la normativa turística vigente y a la autodeclaración de cumplimiento normativo.

TIEMPO DE PROCESO DE REGULACIÓN TURÍSTICA SIN INSPECCIÓN PREVIA				
PROCESO	INICIO (EJEMPLO)	FIN (EJEMPLO)	NÚMERO DÍAS (PROMEDIO)	SEMANAS
				1s
Ingreso trámite LUAE y autodeclaración	19/10/2021	19/10/2021	1	
Inspección previa	-	-	0	
Carga al sistema información y entrega de documentación	-	-	0	
Validación documentación presentada por usuarios	20/10/2021	22/10/2021	3	
Emisión de Registro Turístico y desbloqueo de trámite	23/10/2021	23/10/2021	1	
TOTAL, DÍAS			5	

En este sentido y conforme se desprende del cuadro precedente, el trámite ordinario de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas y la emisión del Registro de Turismo, tendrían una reducción promedio de 41 días.

Es menester indicar, que la eliminación de la verificación previa dentro del proceso de licenciamiento ordinario no exime de responsabilidad al usuario de cumplir con el ordenamiento jurídico, y mucho menos restringe la facultad de la administración pública de realizar la verificación posterior por parte del componente de turismo.

6. CONCLUSIONES

- ❖ Los convenios de transferencia de competencias en materia turística determinan que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito debe velar por el cumplimiento de la Ley de Turismo y sus Reglamentos.
- ❖ La Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, tiene como objetivo la simplificación de los procesos y trámites administrativos.
- ❖ El Código Municipal actualmente, no permite la automatización de los procesos de regulación, por cuanto la emisión de las autorizaciones administrativas se realiza después de la ejecución de inspecciones.
- ❖ La inspección previa genera cargas innecesarias a los usuarios, de igual manera incrementa el costo operacional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- ❖ La eliminación de la inspección previa en el proceso ordinario de licenciamiento permitiría que los prestadores de servicios obtengan las autorizaciones administrativas de manera inmediata y simplificada, a través de la auto declaración del cumplimiento normativo.
- ❖ Se debe mantener la inspección previa en el procedimiento especial de licenciamiento, por la naturaleza de este.
- ❖ La eliminación de la inspección previa en el proceso ordinario de licenciamiento no constituye de ninguna manera que la administración pierda la potestad de verificar a los establecimientos que ejercen actividades turísticas, ya que lo que se propende es a la simplificación del trámite, generando que la verificación se realice ex post.

7. RECOMENDACIONES



Municipio de Quito

Una vez que se encuentra derogado el Reglamento General de Actividades Turísticas, se debe trabajar en la propuesta para la derogación de la inspección previa contemplado en el Código Municipal en lo referente a la regulación y licenciamiento Turístico, en la cual se solicite:

- ❖ Reformar el artículo 1790 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, eliminando la inspección previa en el proceso ordinario de licenciamiento, para lo cual se pone en consideración el siguiente texto sugerido:

Artículo 1. En el segundo inciso del artículo 1790 del Código Municipal para el Distrito metropolitano de Quito cámbiese la palabra *"obligatoria"* por *"aleatoria"*; y, elimínese la frase:

"La verificación previa se efectuará en los casos en que la actividad económica a licenciar esté inmersa en la categoría turística."

Quedando, el siguiente texto:

"En estos casos, la verificación de cumplimiento de las normas técnicas y administrativas, posterior al otorgamiento de la LUAE, será aleatoria por parte de los Componentes o Entidades Colaboradoras."

Artículo 2. En el numeral 5 del artículo 1763 del Código Municipal para el Distrito metropolitano de Quito agréguese la frase: *"de existir"*

Quedando, el siguiente texto:

"En el informe o certificado de conformidad se hará constar el cumplimiento o no de las normas administrativas o Reglas Técnicas vigentes de existir. En el caso de incumplimiento, y cuando la norma así lo prevea, la Autoridad Administrativa correspondiente solicitará la suscripción de Acuerdos, Actas de Compromiso, o Cronogramas de Implementación de Observaciones Técnicas, las mismas que deberán contener la subsanación de deficiencias, y ser cumplidos por los administrados, en los plazos establecidos para el efecto."

Artículo 3. - Incorpórese al final del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, una **disposición transitoria** que se refiere al trámite de licenciamiento sujeto al procedimiento administrativo ordinario para el otorgamiento de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE), al tenor del siguiente texto:

"Décima Primera. – En el plazo de 180 días, la Empresa Metropolitana de Gestión de Destino Turístico – Quito Turismo, reestructurará la plataforma tecnológica del Sistema de Catastro de Establecimientos Turísticos con relación al trámite de licenciamiento sujeto al procedimiento administrativo ordinario para el otorgamiento de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE) con componente turístico."

Artículo 4.- Incorpórese al Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, una disposición transitoria que permita recibir los documentos de manera física hasta que la plataforma se encuentre lista, al tenor del siguiente texto:

"Décima Segunda. – Mientras se restructure la plataforma tecnológica del Sistema de Catastro de Establecimientos Turísticos en las ventanillas de atención ciudadana de la



Municipio de Quito

Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, se deberá asegurar y habilitar la recepción física de pedidos, comunicaciones o documentos relacionados al proceso de obtención de las autorizaciones administrativas de turismo, en los horarios de atención al público definidos para el efecto.

- ❖ Mantener la inspección previa en el proceso especial de licenciamiento, por cuanto el espíritu de este procedimiento está enfocado en precautelar la seguridad de la ciudadanía en actividades consideradas de alto impacto.

Elaborado:

MONICA
CATALINA
DEL VALLE
VIVANCO

Firmado
digitalmente por
MÓNICA CATALINA
DEL VALLE VIVANCO
Fecha: 2022.04.25
09:25:22 -05'00'

Mónica del Valle
Directora de Calidad

Revisado:



Firmado digitalmente por:

SEBASTIAN
SEVILLA

Sebastián Sevilla
Gerente Jurídico