



INFORME TÉCNICO LEGAL DEL PROYECTO DE 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”

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.....	3
2.5.	Acuerdo Ministerial No. 2022-010.....	4
2.6.	Código Orgánico Administrativo (COA).....	4
2.7.	Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos.....	5
2.8.	Ordenanza Metropolitana No. 037-2022 “Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”	5
3.	ANÁLISIS TÉCNICO.....	8
3.1.	Regulación turística y obtención de permisos de funcionamiento.....	8
3.1.1.	Regulación y control de actividades turísticas en el Distrito Metropolitano de Quito.....	8
3.1.2.	Regulación de actividades turísticas.....	8
3.1.2.1.	Inspecciones realizadas a establecimientos turísticos.....	9
3.1.3.	Control de actividades turísticas.....	9
3.2.	Obtención de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas.....	10
3.2.1.	Inspección previa a la obtención de Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE).....	11
3.2.2.	Tiempo aproximado de duración del proceso de regulación turística y de las visitas a establecimientos turísticos.....	12
3.2.3.	Capacidad operativa respecto al personal destinado para las inspecciones a establecimientos turísticos.....	14
3.3.	Cualidad y beneficio de la obtención del Registro de Turismo.....	14
4.	ANÁLISIS JURÍDICO.....	14
4.1.	Cumplimiento de Convenios de Transferencia.....	14
4.2.	Identificación de obstáculos normativos.....	15
4.3.	Simplificación del proceso de regulación y licenciamiento turístico.....	15
5.	BENEFICIO DE LA ELIMINACIÓN DE LA INSPECCIÓN PREVIA.....	15
6.	PROPUESTA DE REFORMA AL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO ..	16
6.1.	Mesas técnicas y observaciones emitidas al proyecto de ordenanza metropolitana.....	17
6.2.	Primer debate del Concejo Metropolitano de Quito.....	17
7.	CONCLUSIONES.....	18
8.	RECOMENDACIONES.....	19



1. ANTECEDENTES

1.1. Convenios de Transferencia de Competencias

Mediante Convenio de Transferencia de Competencias de 31 de agosto de 2001, se trasladó desde el Ministerio de Turismo hacia el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, las atribuciones de planificar, controlar, 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. Transfiriendo además la potestad 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.

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: *“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, 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.”



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. (los casinos y salas de juego fueron prohibido mediante referéndum popular)

El artículo 8, establece que todos los establecimientos turísticos sin importar el lugar donde se encuentren ubicados, deberán obtener obligatoriamente el Registro Turístico y la Licencia Única Anual de Funcionamiento.

Los artículos 15 y 16, 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 artículo 47, en concordancia con lo establecido en 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, en concordancia con lo establecido en la Ley de Turismo, 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, además determina que los que no cuenten con esta autorización administrativa no podrán operar.

El artículo 62, determina que la autoridad de turismo tiene facultad para que en cualquier momento y 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.

2.4. Derogatoria del Reglamento General de Actividades Turísticas

La referida norma derogada 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

3



Municipio de Quito

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 del reglamento derogado, determinaba que una vez recibida la solicitud para la obtención del Registro de Turismo, se realizaría la visita de inspección previa a la clasificación y categorización del establecimiento requirente. Es así que, 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. Acuerdo Ministerial No. 2022-010

Mediante el cual se actualizan los parámetros técnicos obligatorios de cumplimiento de las actividades turísticas (servicio de alimentos & bebidas y alojamiento turístico). Además se establece que la primera inspección a los establecimientos turísticos que hayan realizado el proceso de obtención del Registro de Turismo, se ejecutará a partir de los sesenta días contados a partir de su emisión, sin perjuicio de que el interesado la solicite antes del término referido. Y que se verificará el cumplimiento de todos los requisitos declarados por el usuario al momento de la obtención de las autorizaciones administrativas.

2.6. Código Orgánico Administrativo (COA)

El artículo 5, determina el principio de calidad señalando 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 la obligatoriedad de los organismos que conforman el sector público, para que emitan 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, establece 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, señala que los servidores públicos responsables de la atención a los usuarios que acudan a sus despachos; del impulso de los procedimientos a su cargo; o de la resolución de los asuntos concernientes al ejercicio de sus funciones, 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, 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, estipula 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.



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

El artículo 1, 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 numeral 8 del artículo 3, 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 numerales 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 numerales 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 que sean 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 orientadas 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.

2.8. Ordenanza Metropolitana No. 037-2022 “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 que, 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. Mismo que fue sujeto a reforma el 16 de agosto del 2022, sancionando una nueva codificación que actualmente se encuentra contenida en la Ordenanza Metropolitana No. 037-2022.



El Libro I.2, Título V, Capítulo VI, compiló la Ordenanza Metropolitana No. 309 la cual determinó 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 partícipe 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, compiló la Ordenanza Metropolitana No. 149 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 literal a) del artículo 1310; prescribe que, la inspección en materia de turismo le corresponderá comprobar y controlar el cumplimiento de la normativa turística vigente; y, establece que se podrá requerir la subsanación de las deficiencias apreciadas al momento de la verificación, además de ser el caso, iniciar el procedimiento administrativo sancionador.

El artículo 1311, establece el ejercicio de las atribuciones y deberes derivados de las actividades de inspección en materia turística dentro del DMQ serán ejercidos por la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico -Quito Turismo.

El artículo 1316, determina los documentos a ser emitidos por Quito Turismo al momento de la inspección en los establecimientos turísticos sujetos a la verificación de cumplimiento de normativa turística vigente.

El artículo 1317, prescribe el contenido de los informes, en los cuales se deberá reflejar los datos identificativos del establecimiento inspeccionado; tales como: la fecha y hora de la visita, los hechos constatados al momento de la verificación, además los nombres y apellidos de los inspectores actuantes. También se establece que en el caso de informes de infracción se destacarán, los hechos relevantes constatados a efectos de tipificación de la infracción. Siempre que sea posible y sin perjuicio de lo que resultase de la posible instrucción del procedimiento sancionador; se contemplará así mismo, la infracción cometida con expresión del precepto infringido.

El Libro III.4, Título II que compiló la Ordenanza Metropolitana No. 236, mismo que 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, con respecto a 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 DMQ; los derechos y obligaciones de los sujetos vinculados a las actividades turísticas; además los mecanismos de promoción y desarrollo de su ejercicio económico.



Municipio de Quito

El Libro III.5, Título IV, Capítulo XII y Capítulo XIII, compiló la Ordenanza Metropolitana No. 149, que 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 I y II de la norma citada, compiló las Ordenanzas Metropolitanas No. 125, 308 y 236, este libro establece el régimen administrativo de las licencias metropolitanas, cuyo objetivo está enmarcado en los procesos para la emisión de las licencias como son: la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas LUAE; Licencia Metropolitana Urbanística "LMU"; y, las demás previstas en las ordenanzas metropolitanas. El Título V de este cuerpo legal determina lo concerniente a la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas "LUAE".

El artículo 1796, establece que la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas "LUAE", es el acto administrativo único con el que se autoriza el desarrollo de actividades económicas en un establecimiento ubicado en el Distrito Metropolitano de Quito.

El artículo 1798, determina que las autorizaciones administrativas que se integran a la LUAE son: Uso y ocupación de suelo (compatibilidad de uso de suelo- Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda o Administración Zonal); Prevención de incendios (Cuerpo de Bomberos de Quito); Publicidad Exterior (Administración Zonal); Turismo (Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico); Movilidad (Secretaría de Movilidad); y, cualquier otra autorización que se integre a la LUAE en materias bajo la competencia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, según corresponda.

El artículo 1811, establece que: *"Ámbito de aplicación.- Por regla general, se sujetan al procedimiento administrativo simplificado las solicitudes de LUAE para el ejercicio de actividades económicas de la Categoría I de la "Tabla de aplicación de categorías para la LUAE", constante como Anexo del Título de las licencias metropolitanas."*

El artículo 1816, 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 1818 establece que: *"... Se sujetan al procedimiento administrativo especial las solicitudes de LUAE para el ejercicio de actividades económicas de la Categoría III."*

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

El artículo 1819, 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.

El Capítulo III del Libro III.6, determina el Régimen de las Autorizaciones Administrativas en Materia Turística.



El artículo 1847, en concordancia con la Ley de Turismo establece que el Registro de Turismo es la herramienta de gestión administrativa en la que se encuentran inscritas todas las personas naturales, jurídicas que realicen cualquiera de las actividades turísticas previstas en el ordenamiento jurídico nacional o metropolitano.

Además establece que, quien pretenda realizar cualquier actividad turística, deberá obtener obligatoriamente el Registro de Turismo, previo al inicio de sus actividades. También prescribe que, la información declarada deberá siempre estar actualizada; de igual manera, está obligado a obtener la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas, por cada actividad turística que desempeñe.

El artículo 1848, prescribe textualmente: *“Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas.-*

1. Los Prestadores de Servicios Turísticos, además de obtener su inscripción en el Registro de Turismo, deberán obtener la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas, para cada establecimiento que el Prestador de Servicios Turísticos destine para el desarrollo de las actividades turísticas para las cuales se encuentra legalmente habilitado, según su Registro de Turismo.

2. Para todos los propósitos jurídicos, la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas equivale a la Licencia Única Anual de Funcionamiento prevista en la Ley de Turismo.

3. De conformidad con el régimen general de licenciamiento en el Distrito Metropolitano de Quito, la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas integra las restantes autorizaciones administrativas que, por separado, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito requiere en otros ámbitos de la actividad productiva”. Lo subrayado me pertenece.

El artículo 1853, determina textualmente: *“Publicidad de la autorizaciones administrativas.- La constancia de inscripción en el Registro de Turismo y la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas deberán mantenerse exhibidos por el Prestador de Servicios Turísticos en los establecimientos en los que se realice la actividad”.*

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

Como se mencionó previamente, 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 turísticos, 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 que 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 declaración responsable de cumplimiento (autodeclaración) del administrado a través de las plataformas digitales generadas para el efecto.

En este sentido, para que el interesado obtenga sus autorizaciones administrativas, 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, presenciales o mixtas; como también con la atención al público, en estas asesorías se contempla lo concerniente a la regulación turística e implementación de protocolos de bioseguridad.

3.1.2.1. 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.

3.1.3. 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 estipula que esta entidad municipal tiene la

9



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.

3.2. Obtención de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas

En cuanto al otorgamiento de la LUAE, la normativa metropolitana respetando lo preestablecido en el ordenamiento jurídico nacional, define a la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas- LUAE como el acto administrativo único con el que se autoriza el desarrollo de actividades económicas de un establecimiento en la circunscripción territorial del Distrito Metropolitano 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 (Categoría 1).**- 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 actualmente no participan las actividades turísticas.
- ❖ **Procedimiento ordinario (Categoría 2).**- 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 (Categoría 3).**- 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 CZ1A y CZ1B que en materia turística con las siguientes: bares, discotecas, salas de recepciones y banquetes.

Es importante enfatizar que conforme la normativa precitada en el presente informe, 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).

Actualmente, 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.

En lo referente al trámite de licenciamiento con procedimiento ordinario (Categoría 2), las actividades turísticas contempladas que se sujetan a este procedimiento son:

- ❖ **Alojamiento:** Hotel, Hostal, Hostería, Hacienda Turística, Lodge, Resort, Refugio, Campamento Turístico, Casa de Huéspedes.
- ❖ **Servicio de alimentos y bebidas:** Restaurantes y Cafeterías.
- ❖ **Transportación:** Transporte turístico aéreo y terrestre.
- ❖ **Operación e intermediación:** Agencias de Viajes, organizadoras de eventos, congresos y convenciones.



Municipio de Quito

- ❖ **Recreación Diversión y Esparcimiento:** Centros de convenciones, Boleras, 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 (Categoría 3) que corresponden a los CZ1A y CZ1B son:

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

3.2.1. 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 las ordenanzas metropolitanas No. 125-308 compiladas en el Código Municipal para el DMQ, se consideró lo que se encontraba establecido en el artículo 142 del Reglamento General de Actividades Turísticas que actualmente se encuentra derogado.
- ❖ 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 declaración responsable de cumplimiento; también conocida como autodeclaración del administrado; es realizada a través de las plataformas digitales generadas para el efecto.

Es así como, de acuerdo con la normativa metropolitana vigente, y de acuerdo a lo manifestado en el presente informe, actualmente se debe realizar sin excepción la inspección previa al establecimiento turístico, para la obtención de sus autorizaciones administrativas.

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, cuya inspección se realiza en un promedio de 02 a 08 días de ingresado el requerimiento.

Además, del ingreso de la 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 inspección 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 puede conceder 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 (normalmente este plazo es consensuado con el administrado, a fin de que pueda cumplir en el tiempo entregado con las observaciones encontradas en la primera visita.



- ❖ **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.
- ❖ **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 Planta:** 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.

3.2.2. 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, se dividen tanto en trabajo administrativo para la gestión documental; y, trabajo de campo que se realiza a través de las inspecciones a los establecimientos, cada uno cuenta con tiempos de ejecución y que se detallan de manera global a continuación:

- ❖ **Ingreso trámite LUAE y planificación de primera visita:** se realiza a través de la validación de información del establecimiento en el Sistema de Catastro de Establecimientos Turísticos "SICET", misma que permite la asignación de trámite al funcionario encargado de ejecutar la inspección previa, permite la planificación y coordinación de la visita con el usuario.
- ❖ **Inspección previa:** una vez realizada la primera inspección 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. Es importante precisar que 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, en este caso es importante puntualizar que el Técnico de Calidad realiza su trabajo administrativo una vez por semana ya que el resto del tiempo se encuentra realizando verificaciones y asesorías a los establecimientos turísticos.
- ❖ **Emisión de Registro Turístico:** el personal administrativo, realiza la revisión íntegra del expediente, procesa la documentación presentada por el usuario; así 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 de 30 minutos a 01 hora. (dependiendo de las dimensiones del establecimiento).
- ❖ Para el caso de establecimientos de alimentos y bebidas las inspecciones tienen una duración de aproximadamente de 30 minutos a 02 horas (dependiendo de las dimensiones del establecimiento).
- ❖ Las verificaciones realizadas en los establecimientos de alojamiento turístico duran aproximadamente de 30 minutos a 02 horas (dependiendo de las dimensiones del establecimiento).
- ❖ Las asesorías realizadas en los establecimientos tanto para el cumplimiento de normativa como implementación de protocolos de bioseguridad duran aproximadamente de 45 minutos a 01 hora.
- ❖ 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 enfatizar conforme lo mencionado previamente, 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 05 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									

En la actualidad cuando el resultado de la primera visita a un establecimiento resulta es 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; y, conforme se explica en el presente documento, el tiempo se extiende por cuanto el establecimiento tiene el plazo de cumplimiento para subsanar las observaciones encontradas. 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 declaración responsable de cumplimiento (autodeclaración) de la normativa aplicable por parte del administrado, y su verificación es ex-post.

Cuando se trata de trámites especiales (Categoría 3) 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, este cuenta con los mismos plazos que en el trámite ordinario y que se detalla en el cuadro precedente.

3.2.3. 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 inspecciones a los establecimientos que ejercen actividades turísticas en el Distrito Metropolitano de Quito, quienes realizan las verificaciones en base con los requerimientos de la ciudadanía o de las diferentes instituciones que han sido previamente citadas en el presente informe. Además, 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 realizan aproximadamente 6000 inspecciones anuales, lo que constituye un promedio de 3000 establecimientos anuales con la primera y segunda visita.

3.3. 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 la inscripción de los establecimientos 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, la Ordenanza Metropolitana No. 037-2022, que contiene el Código Municipal para el Distrito



Municipio de Quito

Metropolitano de Quito, es actualmente el instrumento jurídico que mantiene la uniformidad con el ordenamiento jurídico nacional y regula el ámbito del turismo en el DMQ.

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.

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. 037-2022.

Como se mencionó en el presente informe, con la inspección previa al otorgamiento de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE), la emisión del permiso de las autorizaciones administrativas en materia de turismo, puede demorarse más de 30 días, hasta que se concluyan los procesos de verificación de cumplimiento de normativa turística.

4.3. Simplificación del proceso de regulación y licenciamiento turístico

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

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 declaración responsable de cumplimiento, 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 de las

15



actividades contempladas en el procedimiento 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:

PROCESO	Tiempo promedio	Observaciones
Ingreso trámite LUAE	5 minutos	Dependerá exclusivamente del administrado y es un proceso que se realiza en línea.
Planificación de primera visita	0 minutos	Se elimina.
Declaración responsable de cumplimiento	De 10 a 20 minutos	Dependerá exclusivamente del administrado y es un proceso que se realiza en línea, el mismo podrá extenderse hasta 10 días en el caso de que el usuario no realice su declaración inmediatamente.
Inspección previa	0	Se elimina.
Carga al sistema información y entrega de documentación	0	Se elimina.
Emisión de Registro Turístico y desbloqueo de trámite	0	Es inmediato y automático, una vez realizada la declaración responsable de cumplimiento.

En este sentido y conforme se desprende del cuadro precedente, el trámite para la obtención de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas y la emisión del Registro de Turismo, tendrían una reducción promedio de 45 días.

Es menester indicar, que la eliminación de la verificación previa dentro del proceso de licenciamiento de las actividades que actualmente se encuentran en el procedimiento ordinario (Categoría 2) 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. PROPUESTA DE REFORMA AL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

El 22 de abril de 2022 mediante oficio No. EPMGDT-GG-2022-006, la Empresa Metropolitana de Gestión de Destino Turístico –Quito turismo, remitió al señor Alcalde Metropolitano de Quito el “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”.

El 25 de abril de 2022, a través de oficio No. GADDMQ-AM-2022-0672-OF, el señor Alcalde Metropolitano, Doctor Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo asumió la iniciativa legislativa del proyecto de ordenanza y puso en conocimiento de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito para revisión de requisitos de ley y se ponga en conocimiento de la Comisión de Desarrollo Económico, Productividad, Competitividad y Economía Popular y Solidaria –Eje Económico-, el proyecto normativo planteado. En este sentido, es la comisión encargada de conocer y resolver el proyecto de ordenanza planteado

Desde la Alcaldía Metropolitana de Quito, por medio de los oficios No. GADDMQ-AM-2022-0880-OF de 27 de mayo de 2022, y GADDMQ-AM-2022-1042-OF 24 de junio de 2022 se delegó a los funcionarios Sebastián Sevilla y Mónica del Valle, Gerente Jurídico y Directora de Calidad, respectivamente, de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico -Quito



Turismo para participar en su representación en la presentación del proyecto de ordenanza referido.

6.1. Mesas técnicas y observaciones emitidas al proyecto de ordenanza metropolitana.

Los miembros de la Comisión de Desarrollo Económico, Productividad, Competitividad y Economía Popular y Solidaria –Eje Económico- dispusieron se conformen mesas técnicas para la revisión de las observaciones y aportes al proyecto de reforma de ordenanza con las entidades municipales tales como Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico –Quito Turismo, Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda, Dirección Metropolitana de Servicios Ciudadanos, Dirección Metropolitana de Informática, Cuerpo de Bomberos de Quito, Agencia Metropolitana de Control, Secretaría de Ambiente y asesores de cada uno de sus despachos de los miembros de la comisión.

Es así que, se realizaron 04 mesas técnicas conforme lo dispuesto y se actualizó el proyecto de ordenanza en base a las observaciones y aportes de acuerdo a las competencias y conocimiento técnico de cada uno de los participantes en las mismas.

Dentro de las observaciones y aportes se acordó que, la eliminación de inspección previa para las actividades turísticas que actualmente se encuentran sujetas al procedimiento ordinario, generaría que el proceso de otorgamiento de la LUAE se convierta automáticamente en simplificado ya que las inspecciones se realizaran después del otorgamiento; en este sentido se concluyó que lo apropiado es que las actividades económicas inmersas en las categorías turísticas se sujeten al procedimiento administrativo *simplificado*; y, se aclaró que se mantendrá la excepción de las tipologías CZ1A y CZ1B; por lo que, se eliminará a las actividades turísticas que actualmente son parte del proceso ordinario de licenciamiento.

Se consideró necesario incluir un tiempo para que el interesado revise bien los parámetros técnicos previo a declarar que si cumple con la normativa turística vigente; es así que, en concordancia con lo establecido en el Código Orgánico Administrativo (COA), el usuario deberá finalizar la declaración responsable de cumplimiento de las normas administrativas y/o reglas técnicas vigentes aplicables en el máximo de 10 días término de ingresado el trámite de licenciamiento.

De igual manera, se planteó determinar que en el caso de que se verifique que la declaración responsable de cumplimiento realizada por el interesado es falsa. La falta de veracidad constituirá una infracción muy grave en materia de turismo, anclando esta posibilidad a lo establecido tanto en la Ley de Turismo, como en el Código Municipal.

Así mismo, se analizó e incluyó en el proyecto de ordenanza los plazos y términos respecto al desarrollo del sistema informático municipal en base al trámite simplificado para actividades turísticas, reclasificación de actividades, protocolos de intervención por parte de la Agencia Metropolitana de Control, instructivos para la ejecución de inspecciones posteriores a los establecimientos; así como, posibles incentivo para quienes implementen en sus locales buenas prácticas de calidad, responsabilidad y sostenibilidad.

6.2. Primer debate del Concejo Metropolitano de Quito.

El 17 de enero del 2023 se llevó a cabo la Sesión No. 267 Ordinaria del Concejo Metropolitano de Quito, en la cual en el punto V se dio por conocido el proyecto de la 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 “; durante la cual se desarrolló el primer debate y se realizaron las siguientes intervenciones:



Intervención concejal Marco Collaguazo: *“En el artículo 2 del proyecto que dice incorpórese en el artículo 1814 de Código Municipal, después numeral 4, un numeral y dos incisos anteriores al siguiente texto, en el segundo párrafo dice: “en caso del administrado no finalice la declaración responsable del cumplimiento en el término establecido en el presente artículo, que es de 10 días, se entenderá como desistimiento y se procederá al archivo del trámite”, yo le solicite que se analice esta palabra de desistimiento, porque no utilizar la palabra “abandono”, porque alguien deja activar un trámite simplemente lo deja abandonado y si se vence los 10 días debe declararse abandonado, porque la palabra desistimiento requiere una declaración de voluntad de la persona que está haciendo un trámite, que diga a la autoridad correspondiente ya quiero dejar ahí y desisto del trámite, pido que se analice la posibilidad de cambiar la palabra”*

Intervención concejala Soledad Benítez: *“Solicito la actualización de los informes técnicos en el caso de que el proyecto sufra modificaciones, antes de ser presentado en el segundo debate y acoger las observaciones que estén pendientes de los mismos.*

Realizar una socialización exhaustiva con actores particulares, Asociaciones, Cámaras y universidades, respecto del proyecto de esta forma podemos aprovechar las oportunidades del sector de la mejor manera. Es importante que los registros de asistencia sean anexados al presente proyecto de Ordenanza.

Evaluar la posibilidad de que otras económicas actividades económicas fuera del turismo que no cuenten procedimientos previstos en el proyecto, también sean incluidas.”

Intervención concejal Luis Reina: *“Me preocupa el generar un mecanismo de control específico, como está establecido en la disposición transitoria 4, de tal manera que hasta debe ser puesto en conocimiento del Concejo de los mecanismos de control. Creo que el Municipio y el Estado tiene que hacer el control respectivo, tiene que regular, pero creo que debe evaluarle esa necesidad de verificación y control permanente que esta tras esta disposición.”*

La Secretaría del Concejo Metropolitano de Quito, mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0282-O, informó a la Comisión de Desarrollo Económico, Productividad, Competitividad y Economía Popular y Solidaria –Eje Económico-, que una vez fenecido el plazo previsto en la Resolución No. 074-2016 del Concejo Metropolitano, no se ha recibido aportes por escrito por parte de los miembros del Concejo Metropolitano.

7. 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 de licenciamiento para las actividades turísticas que se sujetan al proceso ordinario permitiría que los prestadores de servicios obtengan las autorizaciones administrativas de manera inmediata y simplificada, a través de la declaración responsable de cumplimiento normativo.



- ❖ Se debe mantener la inspección previa en el procedimiento especial (Categoría 3), por la naturaleza de este proceso de licenciamiento metropolitano.
- ❖ La eliminación de la inspección previa en el proceso 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.
- ❖ En la Sesión No. 267 Ordinaria del Concejo Metropolitano de Quito, se desarrolló el primer debate de la propuesta normativa y se dio por conocido el proyecto de Ordenanza Metropolitana.
 - El pedido realizado el señor concejal Marco Collaguazo, respecto al cambio de palabra de: “desistimiento” a “abandono” en el artículo 2 del proyecto de ordenanza, ofrece claridad en la aplicación de este precepto legal; y, no afecta al fondo de la propuesta normativa ni al espíritu del proyecto de ordenanza; que es, la simplificación del proceso de regulación de las actividades turísticas sujetas actualmente al procedimiento ordinario.
 - De la intervención realizada por la señora concejal Soledad Benítez, se procede a la actualización del informe en base al haber acogido la solicitud del señor concejal Marco Collaguazo. En lo referente a evaluar la inclusión de otras actividades económicas fuera del turismo que no cuenten con procedimientos previstos en el proyecto también sean incluidas; el proyecto propuesto busca la eliminación de la inspección previa en materia de turismo; ya, que las mismas son las únicas que se encuentran sujetas a la obligatoriedad de inspección previa en el proceso ordinario.
 - De la intervención del concejal Luis Reina; se concluye que este proyecto de ordenanza no busca generar mecanismos de control específicos, únicamente pretende con la disposición transitoria 4, que el Concejo Metropolitano, conozca documentadamente como se ejecutan los operativos y controles posteriores por parte de la Agencia Metropolitana de Control.

8. RECOMENDACIONES

- ❖ Eliminar la inspección previa para obtención de LUAE en las actividades que forman parte del proceso ordinario; y que, las mismas pasen a ser parte del procedimiento simplificado para la obtención de la LUAE (Categoría 1).
- ❖ Mantener la inspección previa en el proceso especial de licenciamiento, por cuanto el espíritu de este este procedimiento está enfocado en precautar la seguridad de la ciudadanía en actividades consideradas de alto impacto.
- ❖ Acoger la solicitud verbal del señor concejal Marco Collaguazo, respecto al cambio de palabra de: “desistimiento” a “abandono” en el artículo 2 del proyecto de ordenanza, ya que la misma ofrece claridad de aplicación y no afecta al espíritu de simplificación de procedimientos.
- ❖ Una vez que se ha revisado y observado el proyecto de: ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA 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", se propone que la reforma se realice al tenor del siguiente texto:

ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA 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”



Municipio de Quito

Artículo 1.- Incorpórese siguiente texto al final del artículo 1816 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito:

“Las actividades económicas inmersas en las categorías turísticas se sujetarán al procedimiento administrativo simplificado, con excepción de las tipologías CZ1A y CZ1B.”

Artículo 2. - Incorpórese en el artículo 1814 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, después de numeral 04 un numeral y dos incisos al tenor del siguiente texto:

“El interesado deberá finalizar la declaración responsable de cumplimiento de las normas administrativas y/o reglas técnicas vigentes aplicables de manera digital en el Sistema de Catastro de Establecimientos Turísticos en el máximo de 10 días término contados a partir del ingreso del trámite de licenciamiento.

En caso de que el administrado no finalice la declaración responsable de cumplimiento en el término establecido en el presente artículo, se entenderá como abandono y se procederá archivar el trámite.

Para los casos de actividades turísticas; si en la inspección posterior realizada por el componente de la materia se verificare que la declaración responsable de cumplimiento realizada por el interesado es falsa, la falta de veracidad constituirá una infracción muy grave de conformidad con lo previsto en la normativa turística nacional vigente y de acuerdo a la tipología de las sanciones por infracciones graves y muy graves en materia de turismo establecida en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.”

Artículo 3. - En el segundo inciso del artículo 1816 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, elimínese la siguiente frase:

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

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA. - “En el plazo de 6 meses, contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, la Empresa Metropolitana de Gestión de Destino Turístico -Quito Turismo en conjunto con la Dirección Metropolitana de Servicios Ciudadanos y el ente municipal encargado de las Tecnologías de la Información y Comunicación, reestructurarán la plataforma tecnológica del Sistema de Catastro de Establecimientos Turísticos y a la plataforma de licenciamiento municipal para la implementación del marco normativo aprobado en la presente ordenanza.

Mientras se cumple el plazo determinado en el primer inciso de la presente disposición transitoria, el proceso de otorgamiento de la Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas (LUAE) con componente turístico, se mantendrá en las condiciones determinadas para el proceso administrativo ordinario; con excepción de las actividades económicas inmersas en las tipologías CZ1A y CZ1B.”

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA. - “En el término de 60 días, contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, la Empresa Metropolitana de Gestión de Destino Turístico -Quito



Municipio de Quito

Turismo, emitirá el protocolo en el que se determinará el proceso de verificación de cumplimiento de las normas administrativas y/o Reglas Técnicas, posterior al otorgamiento de la LUAE.”

DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA. - “En el término de 30 días, contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad realizará la actualización a la categorización de actividades económicas conforme a lo establecido en el marco normativo aprobado en la presente ordenanza.”

DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA. - “En el término de 15 días contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, la Agencia Metropolitana de Control, deberá presentar, al Concejo Metropolitano, el protocolo de intervención que aplicará la citada Entidad, para realizar los respectivos operativos de control, a los distintos establecimientos.”

DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA. - En el plazo de 6 meses contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, la Empresa Metropolitana de Gestión de Destino Turístico -Quito Turismo en cooperación de otras entidades Municipales del Distrito Metropolitano de Quito, analizarán la factibilidad de crear posibles beneficios a los establecimientos turísticos que implementen en sus locales buenas prácticas de calidad, responsabilidad y sostenibilidad.

Elaborado:

Revisado:

Mónica del Valle
Directora de Calidad

Sebastián Sevilla
Gerente Jurídico