



**Universidad del Azuay**

**Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la  
Educación**

**Escuela de Turismo**

**GUÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS  
UNIDADES DE TURISMO EN LOS  
GOBIERNOS AUTÓNOMOS  
DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES:  
CASO DE ESTUDIO DE BUENA FE, PROVINCIA  
DE LOS RÍOS**

**TESIS PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN TURISMO**

**Autora:**

**Martha Maria Prado Sión**

**Director:**

**MG. Karina Farfán Pacheco**

**Cuenca – Ecuador**

**2016**

## **DEDICATORIA**

Dedicado con mi alma y vida a Dios por darme Fe, para creer en lo que parecía imposible terminar y a mi madre quien ha sido mi cimiento y mis pilares para la construcción de mi vida diaria y mi vida profesional, por inculcarme la responsabilidad, el deseo de superación y por el apoyo total en todos estos meses.

Y todos aquellos que dudaban de mí, porque gracias a ellos estoy hoy aquí, gracias por hacerme fuerte y perseverante.

A mis amigos y padrinos por su desinteresada ayuda, por brindarme un techo, comida y por los buenos momentos convividos, por haberme convertido en un miembro más de su familia. Y a los ángeles que llegaron convertidos en personas para aportar un granito de arena en todo este proyecto.

## **AGRADECIMIENTO**

Mi agradecimiento al Sr. Decano de la Facultad de Filosofía por toda la ayuda brindada para que al fin, después de muchos años, obtenga mi título universitario, a mi Asesora de Tesis por su tiempo, esfuerzo y dedicación.

A los maestros que de una u otra forma me ayudaron con sus conocimientos, orientaciones, paciencia y motivaciones que han sido fundamentales para la información de mi investigación. Y muy en especial a mis maestros de Inglés los cuales me ayudaron a pasar esa barrera a la cual le temía.

A quienes hacen el Ministerio de Turismo de la Provincia de Los Ríos y al Elsa María Castro por su ayuda en temas de información.

A todos ustedes mi lealtad y admiración en este periodo de tesis.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

PORTADA.....	i
DEDICATORIA .....	ii
AGRADECIMIENTO .....	iii
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	iv
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	v
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	v
ÍNDICE DE TABLAS.....	vi
ABSTRACT .....	viii
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	3
<b>EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR.....</b>	<b>3</b>
1.1. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR .....	3
1.2. LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS.....	5
1.3. LA DESCENTRALIZACIÓN TURÍSTICA .....	9
1.4. POLÍTICA TURÍSTICA .....	11
1.5. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL TURISMO PLANDETUR 2020 ..	13
1.6. LEGISLACIÓN.....	15
CAPÍTULO II.....	17
<b>LAS UNIDADES TÉCNICAS DE TURISMO MUNICIPALES.....</b>	<b>17</b>
2.1 CASO GAD MUNICIPAL DE SAN JACINTO DE BUENA FE. ....	17
2.2 ANTECEDENTES .....	18
2.3 CARACTERÍSTICAS DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO DEL GAD MUNICIPAL DE SAN JACINTO DE BUENA FE. ....	19
2.4 DIAGNÓSTICO DE LA EXPERIENCIA DEL GAD MUNICIPAL DE SAN JACINTO DE BUENA FE .....	24
CAPÍTULO III .....	31
<b>MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNIDADES DE TURISMO EN LOS GAD</b> .....	<b>31</b>
<b>PRESENTACIÓN.....</b>	<b>33</b>
<b>CONSIDERACIONES PRELIMINARES .....</b>	<b>35</b>
<b>ORDENANZA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO.....</b>	<b>36</b>
<b>ESTRUCTURA FÍSICA DE LA UNIDAD TÉCNICA .....</b>	<b>39</b>

<b>ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO</b> ....	40
<b>MANUAL DE FUNCIONES</b> .....	43
<b>CARACTERÍSTICAS TURÍSTICAS DE LA ZONA</b> .....	52
<b>PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA UNIDAD DE TURISMO</b> .....	56
<b>ESTRATEGIAS DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA UNIDAD DE TURISMO</b> .....	59
<b>PLAN OPERATIVO ANUAL</b> .....	64
<b>RECOMENDACIONES PARA OPTIMIZAR LA CREACIÓN DE UNIDADES</b> .....	67
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	68
<b>CONCLUSIONES</b> .....	69
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	70
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	71
<b>ANEXOS</b> .....	73

## **ÍNDICE DE GRÁFICOS**

Gráfico 1. ....	6
Gráfico 2. ....	8
Gráfico 3. ....	10
Gráfico 4 .....	21
Gráfico 5. ....	23
Gráfico 6. ....	37
Gráfico 7. ....	40
Gráfico 8. ....	57

## **ÍNDICE DE ILUSTRACIONES**

Ilustración 1. ....	17
Ilustración 2. ....	20
Ilustración 3. ....	20
Ilustración 4. ....	53

## ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1.</i> ....	24
<i>Tabla 2.</i> ....	25
<i>Tabla 3.</i> ....	25
<i>Tabla 4.</i> ....	26
<i>Tabla 5.</i> ....	26
<i>Tabla 6.</i> ....	27
<i>Tabla 7.</i> ....	27
<i>Tabla 8.</i> ....	28
<i>Tabla 9.</i> ....	28
<i>Tabla 10.</i> ....	28
<i>Tabla 11.</i> ....	29
<i>Tabla 14.</i> ....	65

## **RESUMEN**

El objetivo de la presente investigación es la elaboración de una Guía para la Implementación de las Unidades de Turismo en los GAD Municipales.

La investigación es de tipo descriptivo, exploratorio y proyectivo, cuya metodología se fundamenta en la investigación bibliográfica, basado en registros de anécdotas y del estudio en particular del GADM de San Jacinto de Buena Fe – Provincia de Los Ríos – Ecuador y de la información dada por el Ministerio de Turismo Provincial de Los Ríos.


El resultado es una guía que describe los pasos a seguir, para la planificación, gestión, y funcionamiento de las unidades de turismo, siendo aplicables a cualquier GADM del país.

Por lo tanto es una herramienta que permite a los alcaldes, profesionales de turismo y técnicos municipales, contar con las pautas necesarias para gestionar cualquier nuevo proyecto.

## ABSTRACT

The objective of this research is the development of a Guide for the Implementation of Tourism Units at the Municipal GAD (Autonomous Decentralized Governments). This is a descriptive, exploratory and projective type research, whose methodology is based on bibliographic review, records of anecdotes and the study of mainly the GADM (Autonomous Decentralized Municipal Government) of *San Jacinto de Buena Fe* - Los Rios Province – Ecuador, and on the information provided by the Ministry of Provincial Tourism of *Los Rios*. The outcome is a guide that describes the steps for planning, management, and operation of tourism units, which can be applicable to any GADM of the country. Therefore, this is a tool that offers mayors, tourism professionals and municipal technicians the necessary guidelines to manage any new project.



  
Translated by,  
Lic. Lourdes Crespo



# INTRODUCCIÓN

El proceso de descentralización emprendido en Ecuador, es relativamente nuevo y ha constituido un cambio en la política administrativa del país. Este proceso implica el traspaso de las funciones, responsabilidades, atribuciones y recursos desde el gobierno central hacia los gobiernos seccionales (juntas parroquiales rurales, concejos municipales, concejos metropolitanos, consejos provinciales y consejos regionales), con la finalidad de cubrir eficazmente las necesidades de la población y garantizar una mejor calidad de vida para los habitantes de las localidades.

La principal motivación de esta investigación es contribuir a una mejor organización del sistema público para la administración más efectiva y eficaz del sector turístico, puesto que ello permitirá garantizar avances en los procesos de desarrollo para los habitantes de las diferentes localidades de nuestro país.

La descentralización de la administración del territorio es parte de la política pública que el Estado ecuatoriano ha puesto en marcha como parte de la planificación estratégica para la organización de los distintos gobiernos seccionales con la finalidad de alcanzar un desarrollo más justo, que abarque a cada rincón del país con la participación activa de todos los actores de la comunidad (sector público, privado y social).

Por tales razones, se plantea un proyecto de investigación enfocado en estructurar una serie de pasos que faciliten la realización de este proceso que todos los GAD Municipales a nivel nacional deben llevar a cabo. Al mismo tiempo, se encuentra necesario brindar material de apoyo para los profesionales que un futuro podrían estar al frente liderando el área turística en diversos gobiernos seccionales, para que sepan cómo implementar una Unidad de Turismo, con orientaciones técnicas para la correcta implementación y funcionamiento de una Unidad de este tipo.

El estudio será de tipo descriptivo y exploratorio, puesto que se enmarca en la búsqueda de información a partir de la investigación bibliográfica y del estudio de un caso similar, que permitan determinar los aspectos relativos a la conformación de una Unidad Técnica de Turismo y formular la guía de manera práctica, clara y fácil de entender. Además, será de tipo proyectivo porque se pretende llegar al planteamiento de una propuesta que aporte a una necesidad práctica, como es el caso de la elaboración de la guía metodológica para futuros profesionales a cargo de la gestión turística municipal.

El objetivo general es: Elaborar una guía para la implementación de las Unidades de Turismo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Los objetivos específicos son:

- Revisión del proceso de descentralización turística en el Ecuador, y política turística.
- Evaluar la situación actual de las Unidades de Turismo, desde el estudio de caso del GAD Municipal de Buena Fe-Provincia de Los Ríos.
- Estructurar las estrategias y etapas para implementar las Unidades de Turismo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

Este trabajo de investigación está desglosado de la siguiente forma: Capítulo I, el proceso de descentralización en el Ecuador: la descentralización en el Ecuador; los gobiernos autónomos descentralizados; la política turística; planificación estratégica para el turismo PLANDETUR 2020; legislación. Capítulo II, las unidades técnicas de turismo municipales: caso GAD Municipal de San Jacinto de Buena Fe; antecedentes;

características de la Unidad Técnica de Turismo del GAD Municipal de San Jacinto de Buena Fe; diagnóstico de la experiencia del GAD Municipal de San Jacinto de Buena Fe. Capítulo III, Manual para la implementación de unidades de turismo en los GAD. Ejemplo sobre el GAD de san Jacinto de Buena Fe.

Se concluye este trabajo con la elaboración de una Guía que facilita la implementación de Unidades de Turismo para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Con esta aportación, las diferentes administraciones del país podrán disponer de un instrumento que facilite la labor de creación de dichas unidades.

# **CAPÍTULO I**

## **EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR.**

### **1.1. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR**

La descentralización, es la transferencia de una parte de la competencia de la administración central, organización estatal unitaria a entidades con personalidad pública de ámbito geográfico más reducido o de especialización funcional. En el ámbito de empresa es la transferencia sistemática de poder de decisión, de responsabilidad y de autoridad a más de una persona o a varios órganos.

Se alude a descentralización cuando se produce una subdivisión de actividades centrales para proveer servicios locales manteniendo la dependencia jerárquica del núcleo principal de actividad, en el cumplimiento de ciertas funciones. (Asensio, 1999, p. 18)

Por tanto, la descentralización supone, en cualquier caso, una transferencia de poder del gobierno central en favor de otras jerarquías administrativas. La relación jerárquica está referida a una relación vertical entre el estado y las diferentes autoridades. El estado reparte la toma de decisiones entre las diferentes divisiones tradicionales, gobernadas por su administración, que decide en los asuntos de su competencia, que son amplias y reguladas por la constitución.

El Gobierno Nacional, ha establecido como política la recuperación de las facultades de rectoría, planificación, regulación y control que corresponden al poder Ejecutivo, con el fin ulterior de conformar un Estado poli céntrico, desconcentrado y descentralizado, articulado entre los distintos niveles de gobierno. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, p. 2)

El Estado del Ecuador, en lineamiento con el mandato Constitucional y siguiendo el espíritu del Buen Vivir, ha tomado decisiones administrativas que están orientadas hacia la desconcentración y descentralización del Estado.

El Plan Nacional de Descentralización fue aprobado por el Consejo Nacional de Competencias (CNC) de manera unánime en sesión pública llevada a cabo el 1 de marzo de 2012 en Guayaquil.

En la década de los 70, reaparece el interés por descentralizar la autoridad para el planeamiento y la administración. En un contexto de modernización tardía y desordenada, se constata que a medida que las sociedades se vuelven más complejas y las actividades del gobierno se expanden, es más difícil planificar y administrar efectiva y eficientemente y suplir las demandas sociales locales (Ojeda Segovia, 2000, p. 13)

La descentralización suele ser poco deseada por las entidades partidarias de la concentración de poder político, de la uniformización y de la imposición de unos pocos sobre otros, mientras que en general es considerada positiva para las que valoran las diferencias personales, curriculares (formación y experiencia) y culturales, la diversidad

étnica, como la del Ecuador, con la creatividad y riqueza que esto comporta o la autonomía del pueblo.

Entonces, cabe destacar, que el Plan Nacional de Descentralización es un plan pionero en nuestro país, anhelado durante décadas por el pueblo ecuatoriano, y donde se integran una variada visión de los procesos descentralizados y de las aspiraciones de los diferentes pueblos y comunidades.

Los procesos de reforma del Estado y descentralización, temas vigentes en las agendas políticas y sociales de los países latinoamericanos, surgen como dos procesos estrechamente ligados que pretenden volver más eficiente y más participativa la gestión estatal (Krainer & Mora, 2013, p. 8)

Efectivamente, las políticas descentralizadoras surgieron en los países sudamericanos ante una respuesta a las políticas implantadas tendentes a llevar una administración demasiado centralizadora y controladora. Con las sucesivas crisis que se sucedieron en la última década del siglo XX y principios del XXI en el Ecuador, se fue imponiendo la necesidad de crear una nueva política con nuevos planteamientos administrativos.

Por esta razón, se gestó la descentralización como un instrumento, que más allá de la solución a los problemas de equidad sobre el Gobierno Central, buscando la edificación de un nuevo modelo de Estado con señas democratizadoras en correspondencia con las necesidades y particularidades propias de cada territorio y grupo humano.

La expedición del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, COOTAD, incorporar un componente técnico a una discusión que hasta 1998 había sido más política. Si bien existió un marco legal que regulaba las transferencias de competencias, las que no fueron aplicables por la falta de precisiones procedimentales (Ruiz Giraldo, 2013, p. 95)

Con la vigencia del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), entonces, y también de la promulgación de la Constitución de Montecristi, se presentó para las políticas que se iban a suceder en esta nueva etapa, los desafíos pendientes para la reforma estatal en el Ecuador. Fue y sigue siendo un proceso histórico que se mantiene como un reto y un proyecto modernizador de la nación.

El Artículo 1 de la Constitución de 2008, dicta: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” (Asamblea Constituyente, 2008, pág. 16). Este Artículo define al Estado Ecuatoriano. Se plantea una reorganización ubicada desde la descentralización quien da una respuesta institucional, que dé solución a los problemas de todos los sectores demandantes de esta política que requieren en todos los niveles territoriales y administrativos.

La descentralización en esta etapa será determinante para marcar la diferencia respecto a la anterior, que sufrió del acuerdo entre los actores y de un objetivo

común que ahora se ha definido como “Buen Vivir” (Krainer & Mora, 2013, p. 90).

En la época anterior, asistida por la Constitución de 1998 no dio los resultados deseados, debido, a la inestabilidad política reflejada en una terna permanente de presidentes y de ministros, que se tradujo en una desasistencia a las demandas descentralizadoras. En este nuevo ciclo, afortunadamente, se han iniciado las acciones correctas para fundamentar el Estado de forma descentralizada y en consonancia a los mandatos populares y constituyentes.

En la actualidad la política descentralizadora se ha orientado hacia una distribución de responsabilidades en los territorios con la prestación de los servicios correspondientes, también quedan transferidas todas las problemáticas, de una deficiente gestión. Todo ello, pone a prueba la capacidad de los gobiernos locales para asumir la gestión.

## 1.2. LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son organismos descentralizados que disponen de autonomía política, administrativa y financiera. Estas instituciones están abrigadas bajo los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, interterritorialidad, integración y participación ciudadana, tal como lo establece la Ley.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, especifica el ámbito legal que se han de regir los GAD

... Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial (Asamblea Nacional, 2010)

El COOTAD establece las regulaciones específicas para cada uno de los gobiernos correspondientes a cada nivel territorial. El Código define los órganos de gobierno, sus fines, composiciones, funciones, atribuciones y prohibiciones.

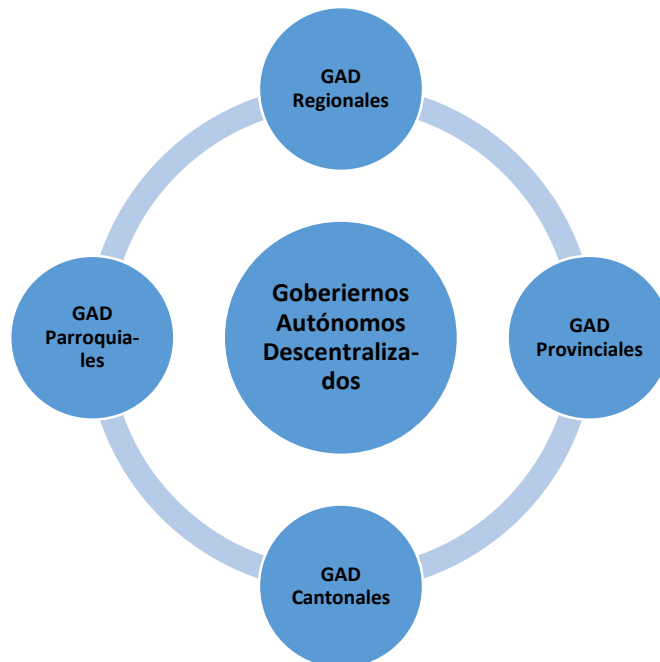
Los GAD, se rigen bajo los principios establecidos por la Ley, estos son:

- *Unidad*, referida a la unidad territorial, económica, en la igualdad de trato, y en el ordenamiento jurídico donde la Constitución es la expresión suprema de la voluntad popular y las disposiciones que ordenan el proceso de descentralización y autonomía.
- *Solidaridad*, basado en la construcción del desarrollo justo equilibrado y equitativo, junto al respeto por la diversidad y los derechos individuales.
- *Coordinación y corresponsabilidad*, donde se deberá trabajar de forma articulada y complementaria junto a los niveles de gobierno que tienen la responsabilidad compartida.
- *Subsidiariedad*, donde se deben privilegiar las gestiones sobre los servicios, competencias y políticas públicas dirigidas a la población y donde se mejoren la calidad y la eficacia.
- *Complementariedad*, los GAD tienen la obligación de articular sus planes de desarrollo a través del Plan Nacional de Desarrollo deberá se gestionarán

las competencias que complementan los objetivos de los GAD, haciendo efectivos los derechos de los ciudadanos y el régimen del Buen Vivir.

- *Equidad Territorial*, donde la organización territorial propuesta por el Estado con la asignación de competencias asignadas deberán garantizar el desarrollo equilibrado de los territorios bajo la igualdad de oportunidades y del acceso de servicios públicos.
- *Participación ciudadana*, cuyo derecho está reconocido en la Constitución. Se debe garantizar este derecho, no solo por el Estado, sino también por los GAD, donde se puedan elaborar y adoptar decisiones por la ciudadanía. Se garantizará, la transparencia de las gestiones y la rendición de cuentas. Bajo el parámetro de la participación, se aplican los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, los usos y costumbres y los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, de conformidad a la Constitución y al Buen Vivir y la legalidad internacional.
  - *Sustentabilidad del desarrollo*, para impulsar el desarrollo y las mejoras del bienestar ciudadano, los GAD deberán propiciar las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus municipios territoriales. Asumiendo, así, los aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales que llevarán a un desarrollo justo y equitativo.
  - Los GAD están organizados en cuatro formas diferentes, ver gráfico 1.

Gráfico 1.  
Formas de GAD



Fuente: (Asamblea Nacional, 2010)  
Autor: Elaboración Propia

*Los GAD regionales*, son un nivel de gobierno con demarcación regional. Promueve el desarrollo sustentable dentro de su circunscripción regional. Están integrados por las funciones de participación ciudadana, de legislación y Fiscalización. Es decir estarán

sustentados por la voluntad ciudadana, tienen facultades legislativas y de recaudación a través de la transferencia de impuestos.

La autoridad es el Gobernador/ra Regional, que es elegido/a por votación popular.

*Los GAD provinciales*, tienen un nivel de gobierno provincial. Su función es la de planificación y ejecución de obras públicas principalmente. Al igual que los regionales, están integrados por las funciones de participación ciudadana, legislación, fiscalización y ejecutiva.

“*El GAD Provincial*, busca promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales” (Actívate, 2014). Algunas de sus funciones son: el diseño de políticas de promoción y construcción; implementación de un sistema de participación ciudadano para el ejercicio de derechos; y, la elaboración y ejecución de un plan provincial de desarrollo en el ámbito de sus competencias.

La autoridad des el prefecto/a, y junto a los vice prefectos/as, ambos son elegidos por sufragio popular.

*Los GAD cantonales*, son gobiernos de carácter cantonal. Su labor es planificar y ejecutar obras públicas principalmente. Las funciones, al igual que los anteriores, son de participación ciudadana, legislación fiscalización y ejecutiva.

Las responsabilidades más destacadas son: el establecimiento del régimen del uso del suelo (urbano, rural), aplicando las condiciones de urbanización, parcelación, etc.; implementación de un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de derechos; elaboración y ejecución del plan de desarrollo en el ámbito del ordenamiento territorial y políticas públicas; y, la ejecución de competencias, prestando los servicios públicos y construyendo las obras públicas correspondientes.

Las autoridades principales son los alcaldes o alcaldesas, seguido de los concejales/las, elegidos por votación popular. Los vicealcaldes y vicealcaldesas son elegidos entre los anteriores.

*Los GAD parroquiales*, son de carácter parroquial rural, y encargados del gobierno y la administración de las parroquias. Estos GAD tienen autonomía política, administrativa y financiera. La sede del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural será la cabecera parroquial prevista en la ordenanza cantonal de creación de la parroquia rural.

La autoridad principal será el presidente/a del GAD parroquial y sus vocales elegido por mayoría de votos entre los ciudadanos. Los vocales que componen el órgano de gobierno, también son elegidos por sufragio popular.

Entre sus funciones más destacadas están: elaborar el Plan Parroquial Rural de Desarrollo sobre ordenamiento territorial y políticas públicas; ejecutar las acciones de manera coordinada con las planificaciones cantonales y provinciales; ejecutar las competencia exclusivas reconocidas por la Constitución y las leyes; vigilancia de las obras, seguimiento y rendición de cuentas; y, tal como lo especifica el artículo 64 literal g del COOTAD: “fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía popular y solidaria, en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados” (Asamblea Nacional, 2010, p. 26).

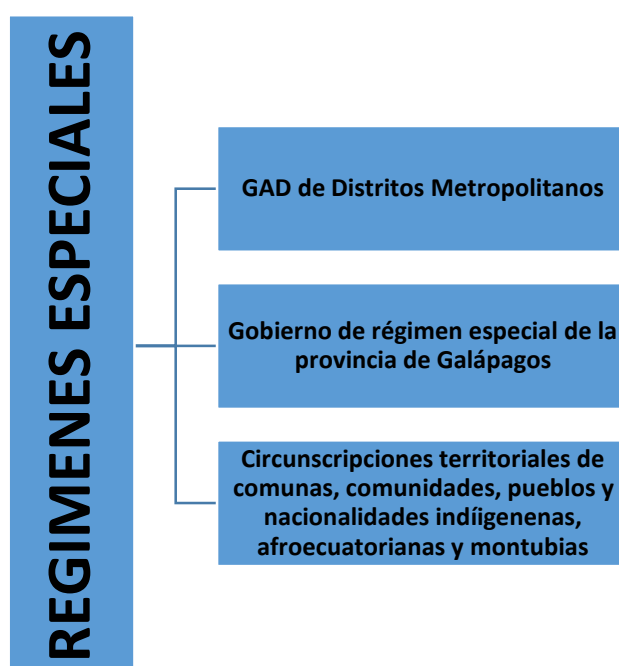
Vemos en este artículo una mención clara al fomento de la inversión en algunos sectores en los que aparece el turismo, donde se deberá realizar un desarrollo económico.

El Título IV del COOTAD, está referido a los Regímenes Especiales, el artículo 72, especifica la naturaleza de estos regímenes:

“*Los regímenes especiales*, son formas de gobierno y administración del territorio, constituidas por razones de población, étnico culturales o de conservación ambiental. Su conformación tendrá lugar en el marco de la organización político administrativa del Estado” (Asamblea Nacional, 2010). Este artículo está amparado por los Artículos de la Constitución comprendidos entre el 251 y el 259. Ver gráfico 2.

Gráfico 2.

Los Regímenes Especiales



Fuente: (Asamblea Nacional, 2010)  
Autor: Elaboración propia

La organización y las competencias cedidas deberán garantizar la autonomía política, administrativa y financiera de estos gobiernos autónomos descentralizados. Los modelos de gestión se constituirán, funcionarán y se someterán en los principios establecidos en el sistema nacional de competencias. Estos modelos, además, observarán la distribución de competencias y normas establecidas en el COOTAD para los distintos niveles de gobierno.



### **1.3. LA DESCENTRALIZACIÓN TURÍSTICA**

La descentralización turística supone la transferencia del poder del gobierno central hacia autoridades que no están jerárquicamente sometidas. En el caso del Ecuador sería hacia los municipios y los GAD.

La descentralización del turismo en Ecuador fue un proceso que se aplicó gradualmente a un número importante de municipios.

Desde el año 2000 el Ministerio de Turismo viene impulsando un proceso de descentralización, con el objetivo de acercar la gestión turística a las autoridades locales y sus ciudadanos, que inicio con la descentralización de 36 municipios que son los que cuentan con mayor potencial turístico (Consejo de la Provincia de Pichincha, 2012, p. 229)

Efectivamente, se aplicó en un principio a unos pocos municipios 36, para luego ir integrando otros más., en el 2002 veinticuatro municipios se sumaron a este proceso, y en el 2006 recibieron la competencia 16 municipios y 19 Consejos Provinciales. El proceso se aplicó con un componente novedoso y adicional que fue la inclusión de una capacitación por parte del Ministerio de Turismo, con el objetivo de que el personal integrado en las Unidades Técnicas Municipales de Turismo, desempeñaran sus funciones con competencia y profesionalidad.

En la Provincia de Los Ríos solo los cantones de Quevedo, Vinces y Babahoyo cuentan con la competencia otorgada por el Ministerio de Turismo. El resto de cantones poseen las competencias por medio de régimen interno, excepto los cantones de Palenque, Quinsaloma, Baba y Puebloviejo.

Con esta nueva política de descentralización, las decisiones en lo concerniente al turismo ya no son intrínsecas del sector público, sino que pueden participar otros sectores privados en los desarrollos de proyectos turísticos y estratégicos.

El 2006, el Ministerio de Turismo a través del Acuerdo Ministerial número 2006/0085 dictó las políticas públicas sobre la descentralización turística y definió los roles, atribuciones y responsabilidades competentes. Se estructuró Matriz De Competencias por Niveles De Gobierno en consenso con: la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SEMPLEDES), el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE), la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas y, el Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales (CONAJUPARE)

Con la nueva redefinición del Estado, la descentralización aprueba que la administración pública local tenga mayor participación, al igual que la comunidad y las microempresas locales que son una fuente económica sustancial dentro del turismo alternativo (Enriquez, Osorio, Castillo, & Arellano, 2012, p. 423)

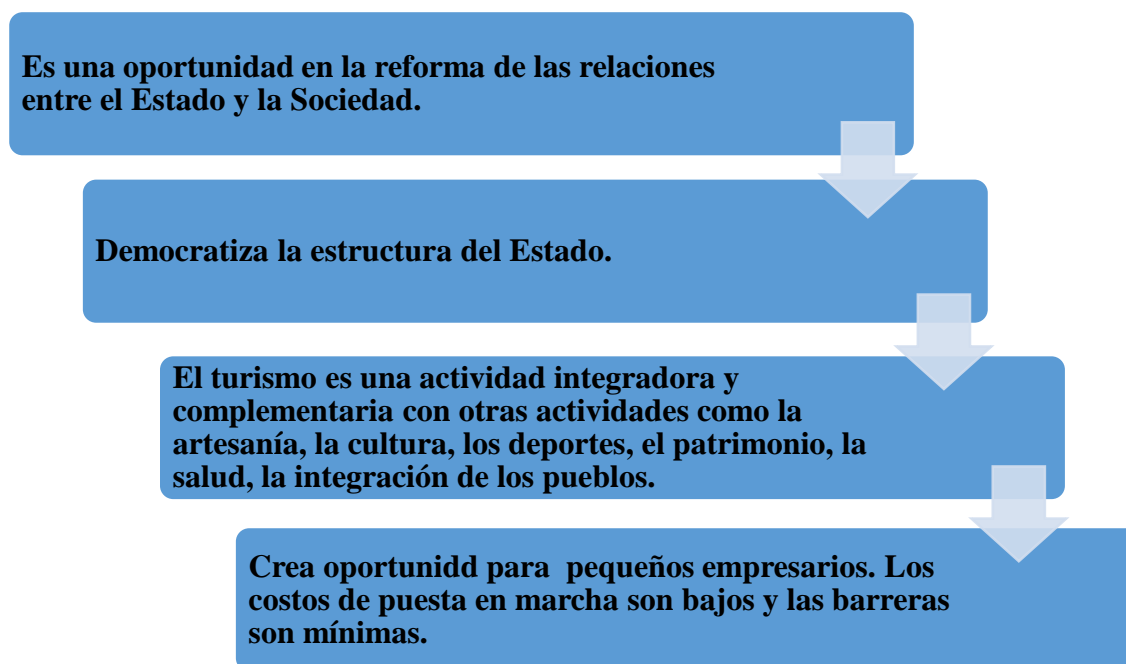
Entonces, con la descentralización, los municipios y las empresas privadas pueden tomar decisiones que les competen y por tanto, se hacen más efectivas y evitan la arbitrariedad del Estado.

El marco jurídico estructura la descentralización, en segundo término el COOTAD, que regula el proceso de autonomías y la descentralización para, entre otros, promover el desarrollo turístico.

La descentralización del turismo encierra cuatro características fundamentales, ver gráfico 3.

Gráfico 3.

Características de la descentralización del turismo



Fuente: (Castro, 2015, p. 4)  
Autor: Elaboración propia

Las relaciones entre Estado y la Sociedad se ven mejoradas, dado que se abre una nueva dinámica en la que el primero ya no es un controlador absoluto del segundo.

La estructura del Estado se hace más democrática al dejar a las iniciativas privadas y a las administraciones por debajo del Estado el regirse por los intereses que puedan tener y administrarse de una manera más competente.

El turismo potencia y desarrolla otras actividades de interés para todos los actores implicados, como son el arte, la artesanía, los deportes y las comunicaciones.

Se abre una gran oportunidad para los empresarios, especialmente para las PYMES y las empresas familiares, que tienen una oportunidad de dirigir sus inversiones sin las trabas administrativas y burocráticas que la centralización impone.

El modelo de descentralización se sostiene en tres pilares básicos, según Elsa María Castro:

- El reforzamiento del carácter de Autoridad Nacional del Ministerio de Turismo como ente rector y facilitador del desarrollo del sector.

- El fortalecimiento institucional y técnico de los municipios para que asuman la gestión y el liderazgo del turismo local y de los Consejos Provinciales para coordinar acciones y complementar la cadena de valor del turismo.
- El desarrollo de procesos técnicos, legales e institucionales para que la descentralización sea eficiente y efectiva (Castro, 2015, p. 6)

La descentralización permite desconcentrar ciertas funciones del Gobierno Central, creando un equilibrio entre los diferentes niveles y redistribuyendo las competencias. La CONCOPE planteó el 21 de junio del 2007, la necesidad de impulsar un diálogo nacional que se enriquezca con las propuestas y estrategias constituidas desde las experiencias provinciales. Con la propuesta se creó una Comisión formada también por la AME, el SENPLADES y las Juntas Parroquiales.

#### **1.4. POLÍTICA TURÍSTICA**

La política turística es el conjunto de decisiones en esa materia que integradas de forma armónicamente en el contexto de la política nacional de desarrollo (sostenible) orientan la conducción del sector y norman las acciones por seguir, las cuales se traducen en planes y programas de desarrollo sectorial.

El compromiso del Gobierno del Ecuador con la industria turística se inicia a finales del siglo XX. Desde ese momento se han promovido diferentes gestiones públicas referentes al turismo y en cuyas funciones, competencias y objetivos han evolucionado a lo largo de estos veinte años.

El trabajo vinculado de los sectores públicos, privados, académicos y comunitarios, ha marcado el camino. Han sido testigos de cambios, con acciones y estrategias que han permitido posicionar al sector turístico como la 3era fuente de ingresos no petroleros del país (Ministerio de Turismo, 2015, p. 1)

El logro, entonces, viene dado por un trabajo de los sectores privados y públicos, a través de iniciativas que han conseguido dar al turismo una importancia vital para la economía del país. La actividad turística ha ido en aumento, por lo que se hace indispensable una información estadística que abarque el entorno internacional, el turismo interno, el turismo emisor, las ofertas turísticas, entre otros.

Entre los objetivos de la política turística es potenciar el turismo receptivo para: mejora de la imagen exterior del país, la presentación de sus productos en ferias y exposiciones internacionales, el apoyo a sus empresas turísticas y medidas a favor del establecimiento de empresas extranjeras (Acorcaci, 2009, p. 1)

Por tanto, las iniciativas públicas enfocadas en la industria del turismo tienen una gran influencia en el campo económico y social. El Estado debe procurar las iniciativas necesarias para mantener o ampliar el desarrollo que produce el turismo, debe ser capaz de mantener los principios de libertad económica de los mercados y de las empresas para que éstas puedan ejercer sus actividades con iniciativas propias y dinámicas.

El objetivo de las políticas será el procurar el crecimiento, en cantidad, calidad y permanencia de los destinos turísticos, para ello el objetivo se estructura en ocho niveles, según Eliana Acorcadi:

*Estructural*, El objetivo es mejorar la competitividad rompiendo posibles estacionalidades, la integración de los servicios aéreos nacionales e internacionales, y la mejora en la calidad ofertada. También se busca la mejora en los transportes terrestres, como por ejemplo la rehabilitación de líneas de ferrocarril como La Nariz del Diablo (Alausi-Simbambe). La profesionalización del personal, o la creación de una estadística nacional constante para percibir los cambios en el espacio turístico y poder acometer los ajustes necesarios.

*Social*, El objetivo es el incremento de los puestos de trabajo que redundan en la mejora económica de las familias y en la capacidad de adquisición de la población.

*Ambiental*, Para este objetivo se ha de crear una inversión en infraestructura para conocer el impacto ambiental con respecto a cada uno de los ecosistemas y lugares de actividad. Abarca, la creación de “Áreas Reservadas, naturales y culturales”, incentivando el reconocimiento de los diferentes pueblos, sus culturas y sus características geográficas y biológicas.

*Territorial*, El objetivo es coordinar las acciones a través de actores locales como cámaras, gremios, asociaciones y municipios.

*Cultural*, El objetivo es resaltar las manifestaciones culturales, como elemento diferenciador y enriquecedor para incentivar el turismo, pero también para concienciar a las poblaciones locales que deben preservar el patrimonio cultural que conllevan.

*Infraestructura*, El objetivo, aquí, es la adecuación y modernización de aeropuertos, puertos y carreteras. Mejora de los accesos que conducen a los destinos.

*Legal*, “Poner en vigencia un marco legal que aporte la adecuada “seguridad jurídica” y que aliente la inversión turística, como la habilitación de créditos de Fomento para alentar la adecuación de Hoteles Restaurantes, Atractivos y Servicios Turísticos” (Acorcaci, 2009, pág. 4). La regulación legal es importante, dado que sienta las bases de una competencia equilibrada entre los inversores, da seguridad al inversor y fortalece la financiación bancaria al haber un respaldo institucional a las inversiones.

*Regional*, En este objetivo se centra el esfuerzo de emplazar en cada municipio una administración dirigida a la promoción y desarrollo del turismo.

La política turística no es cuantitativa sino que es cualitativa, debido a que mejora la calidad de vida, tanto de los locales como de los turistas, y la conservación de los recursos naturales y culturales que posee la actividad (Díaz, 2013, p. 84)

Por consiguiente, la política turística no solo debe enfocarse en la realización de resultados económicos, sino que además debe aplicarse para la mejora de las economías domésticas, de los pequeños empresarios y de los esfuerzos individuales. La conservación arqueológica, urbanística y paisajista es un bien de la población que lo habita, como a los turistas que lo aprecian produciendo una doble mejora en la vida de los ciudadanos y de los turistas.

## **1.5. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL TURISMO PLANDETUR 2020**

La planificación turística responde a un método variado y flexible de común diseño y de variable aplicación en cualquier territorio.

En el año 2001, el Ministerio de Turismo realizó una evaluación preliminar de los municipios a nivel nacional, determinando que estos deberían cumplir, entre otras, con las siguientes condiciones:

- Contar con una Unidad de Turismo (UT) que gestione el turismo local.
- Designar el personal a cargo de la UT el cual debe ser debidamente capacitado por el MINTUR.
- Impulsar la conformación del Consejo de Turismo Local integrado por la empresa privada, la comunidad local, las instituciones públicas, las universidades y los prestadores turísticos (Ministerio de Turismo, 2002, p. 14)

Por tal razón, el Ministerio de Turismo inició la transferencia de competencias turísticas a los gobiernos autónomos descentralizados, con la finalidad de fortalecer la actividad turística sostenible como alternativa para dar empleo y generar ingreso a la localidad.

En 2001 el Ministerio de Turismo inicia el programa de Descentralización de la actividad turística, dando así la competencia de turismo a 76 municipios y diecinueve consejos provinciales, lo que ha traído grandes beneficios, pero también ha generado algunos problemas y faltas de coordinación mutua (Ministerio de Turismo, 2007, p. 38)

Con base en esto, en el año 2006 se inició la estructuración del Plan Estratégico de Desarrollo del Turismo Sostenible en el Ecuador para el período 2006-2020, denominado PLANDETUR 2020, como parte de la Política Turística de nuestro país.

De tal manera, el PLANDETUR 2020, fue creado para orientar la política sectorial turística, con enfoque hacia el año 2010, el cual ha considerado acuerdo de carácter internacional, por lo que la gran mayoría de Estados del mundo han reconocido la necesidad de trabajar por el desarrollo sostenible del turismo, donde Ecuador tiene un papel de actuación importante, puesto que es un país rico en biodiversidad y cultura, que requiere de un ejercicio turístico bien planificado y ejecutado, con bases en el desarrollo humano, la armonía con la naturaleza, y un soporte institucional sólido.

En tal sentido, la visión del PLANDETUR 2020, es que el Ecuador haya logrado:

- Consolidar al turismo sostenible como una herramienta eficaz para el desarrollo integral y con rentabilidad social del país.

- Generar oportunidades de empleo y de mejoramiento de la calidad de vida de sus poblaciones, comunidades y territorios bajo un marco legal e institucional moderno y eficaz.
- Posicionarse como un destino turístico sostenible líder altamente diverso, competitivo, seguro y de calidad en el ámbito internacional.
- Garantizar la gestión sostenible en el desarrollo y operación turística de sus riquezas culturales y naturales; la articulación de las cadenas de valor del turismo; la seguridad y la calidad de los destinos; la innovación, el conocimiento y la tecnología aplicada; con conectividad, infraestructura y facilidades adecuadas para el turismo (Ministerio de Turismo, 2007, p. 20)

Mientras que la misión es:

PLANDETUR 2020 es una herramienta de planificación que integra, ordena y orienta la gestión competitiva del desarrollo del turismo sostenible en el Ecuador en todos los ámbitos para el beneficio de sus pueblos y el mejor uso de sus recursos (Ministerio de Turismo, 2007, p. 20)

Para cumplir con esta misión, el PLANDETUR 2020 plantea objetivos estratégicos que serán alcanzados a través de la ejecución de los diferentes programas y proyectos:

- Generar un proceso orientador que coordine los esfuerzos públicos, privados y comunitarios para el desarrollo del turismo sostenible, basado en sus territorios y bajo los principios de alivio a la pobreza, equidad, sostenibilidad, competitividad y gestión descentralizada.
- Crear las condiciones para que el turismo sostenible sea un eje dinamizador de la economía ecuatoriana que busca mejorar la calidad de vida de su población y la satisfacción de la demanda turística actual, aprovechando sus ventajas comparativas y elementos de unicidad del país.
- Insertar al turismo sostenible en la política de Estado y en la planificación nacional para potenciar el desarrollo integral y la racionalización de la inversión pública y privada (Ministerio de Turismo, 2007, p. 5)

Es importante destacar que el PLANDETUR no busca incrementar masivamente el número de visitantes internacionales, por lo que se espera mantener cuantitativamente el mismo mercado, pero incrementando el beneficio actual percibido por cada turista.

Por otra parte, los objetivos antes planteado, se aplican a la propuesta programática del PLANDETUR 2020, la misma que consta de 22 Programas y 78 proyectos, De los cuales, tres programas guardan relación con la descentralización de los gobiernos locales para la administración de los destinos turísticos:

### **Programa 1.2. Fortalecimiento a la descentralización turística.**

Proyecto 1.2.1. Consolidación de la descentralización y la institucionalidad del Turismo

Este programa tiene por finalidad: “Fortalecer y mejorar el proceso de Descentralización Turística de Ecuador”, y “Consolidar las relaciones entre los Gobiernos Seccionales y el Ministerio de Turismo” (Ministerio de Turismo, 2007, p. 38).

### **Programa 2.1. Ordenamiento para el Turismo Sostenible**

Proyecto: 2.1.1. Plan Nacional de ordenamiento Territorial para el Turismo Sostenible

Este programa tiene como propósito “Definir la estructura del espacio turístico (determinada por los atractivos, infraestructuras, facilidades y servicios) en los territorios de los distintos niveles de la administración: nacional, regional, provincial, cantonal y de áreas protegidas”, y “Establecer la zonificación de usos en los destinos, considerando las prescripciones de manejo para impulsar el turismo sostenible, con soporte en la gestión conjunta del gobierno central con los gobiernos seccionales” (Ministerio de Turismo, 2007, p. 50).

### **Programa 2.3. Desarrollo de destinos turísticos**

Proyecto: 2.3.1. Ejecución de Planes Cantonales de Dinamización Turística

Este programa tiene como finalidad “Fomentar el desarrollo de nuevos destinos y productos de turismo sostenible en el ámbito local, regional y nacional”, y “Fortalecer y dinamizar la cadena de valor turística de los destinos locales, que han surgido en las distintas regiones del país” (Ministerio de Turismo, 2007, p. 54).

De acuerdo a lo revisado anteriormente, se observa que la implementación de Unidades de Turismo, forman parte del plan estratégico para el desarrollo de la actividad turística en nuestro país, por lo cual se constituye en un requerimiento, no solo necesario, sino de gran importancia para la consolidación de los objetivos nacionales.

## **1.6. LEGISLACIÓN**

Tal como hemos ido desvelando en los anteriores apartados, la Constitución de 2008 regula el principio de descentralización que afecta posteriormente en la aplicación del COOTAD que es el instrumento legal para la creación de los GAD y su instrumentación para el desarrollo, entre otros aspectos, del turismo.

El Congreso Nacional, en el 2002 establece la Ley de Turismo en sustitución de la desactualizada Ley Especial de Desarrollo Turístico de 1997. El Plan de Competitividad Turística, en aquél entonces, planteó la necesidad de adecuar la legislación sobre el turismo y de esta forma potenciar la inversión turística y la inyección de divisas en la economía nacional.

La Ley de Turismo, en su art. 2, define al turismo: “es el ejercicio de todas las actividades asociadas con el desplazamiento de personas hacia lugares distintos al de su residencia habitual; sin ánimo de radicarse permanentemente en ellos” (Congreso Nacional, 2002, p. 3).

El artículo 3 en sus literales establece los principios de la actividad turística: Iniciativa privada, generadora de empleo; participación de los gobiernos provincial y

cantonal para el desarrollo; fomento de la infraestructura nacional; conservación de los recursos naturales y culturales; y, iniciativa y participación comunitaria indígena, campesina, montubia o afro-ecuatoriana.

El artículo 4 enuncia los objetivos de la política estatal. En su literal a, dicta: “Reconocer que la actividad turística concierne a la iniciativa privada y comunitaria o de autogestión, y al Estado en cuanto debe potencializar las actividades mediante el fomento y promoción de un producto turístico competitivo” (Congreso Nacional, 2002, p. 6). Acompaña este dictado a la construcción que se ha realizado en cuanto a los gobiernos autónomos, a las políticas del Estado y al apoyo a las iniciativas privadas.

Los siguientes literales tienen como objetivo: el uso racional de los recursos naturales, históricos, culturales y arqueológicos; fomentar la conciencia turística; coordinar los diferentes estamentos del Gobierno; promover la capacitación técnica y profesional; promover el Ecuador internacionalmente; y, fomentar el turismo interno.

La Ley Orgánica del Régimen Municipal, en su artículo 14, numeral 9, sobre las funciones municipales, expresa: “Son funciones primordiales del municipio, sin perjuicio de las demás que le atribuye esta Ley, las siguientes: 9° el Fomento del turismo.” (Congreso Nacional, 2005, p. 41) Queda encargado al Gobierno Municipal el desarrollo de la actividad turística, dejando claro, entonces, que el primer elemento de los procesos en el sector es el municipio.

El artículo 310 de esta misma Ley, dicta: “Con la finalidad de estimular el desarrollo del turismo, [...] los concejos cantonales mediante ordenanza podrán, disminuir hasta en un noventa y cinco por ciento los valores que corresponda cancelar a los diferentes sujetos pasivos de los tributos establecidos en la presente Ley” (Congreso Nacional, 2005, p. 108) Es decir, los gobiernos autónomos podrán disminuir la fuerza tributaria para beneficio del sector turístico, entre otros, y para , lograr una mayor afluencia de inversión que generará posteriormente beneficios a la comunidad. Hay que aclarar, sobre este apartado, que los valores tributarios en juego son los que recauda a su favor los concejos cantonales.

El Reglamento General a la Ley de Turismo, de 2004 surge como instrumento complementario a la Ley de Turismo, para que permita la aplicación de la ley, el establecimiento de los procedimientos generales y la actualización general de las normas jurídicas secundarias del sector turístico expedida con anterioridad a la expedición de ley.

El objeto de esta Ley se establece en su primer artículo: “Las normas de este reglamento tienen por objeto establecer los instrumentos y procedimientos de aplicación de la ley” (Congreso Nacional, 2004, p. 4) Y, a la actualización de las normas jurídicas secundarias del sector turístico expedida con anterioridad.

En el ámbito que se encuentran sometidas a este reglamento, según el artículo 2: las instituciones del Estado del sector turístico; las instituciones del Estado que gozan de autonomía por disposición de sus propias leyes; las instituciones del régimen seccional autónomo y que tenga la gestión turística; los cuerpos colegiados establecidos en la Ley de Turismo; el Fondo de Promoción Turística; y, las personas naturales y jurídicas que ejerzan actividades turísticas.

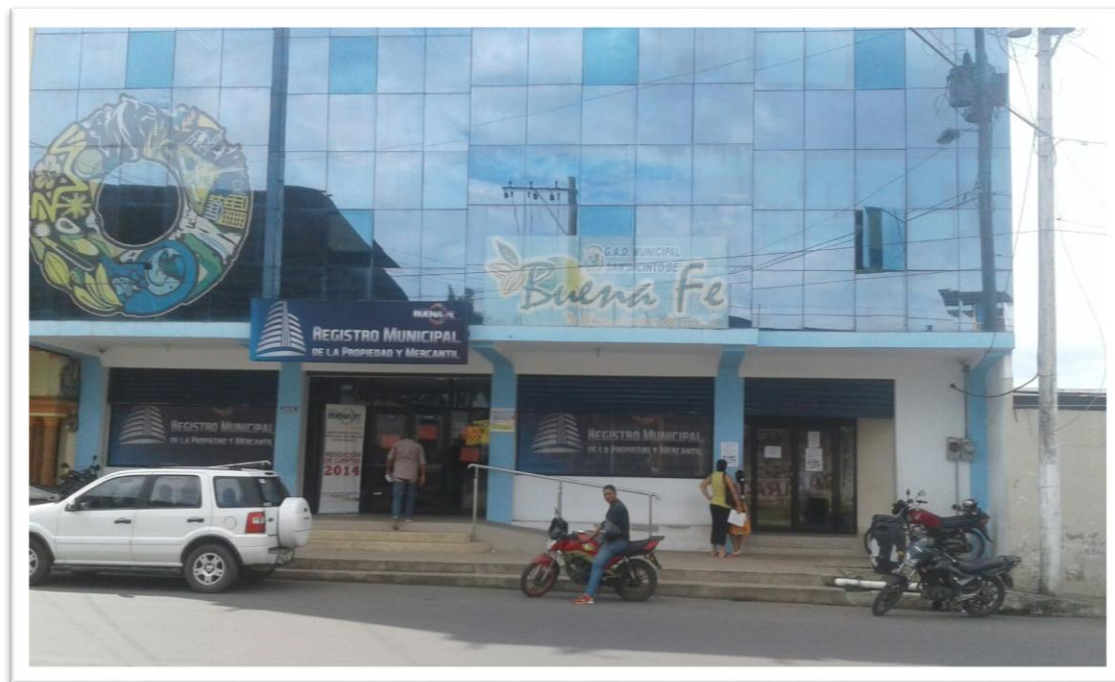


## CAPÍTULO II LAS UNIDADES TÉCNICAS DE TURISMO MUNICIPALES.

### 2.1 CASO GAD MUNICIPAL DE BUENA FE.

Ilustración 1.

GAD Municipal de Buena Fe



**Autor:** Elaboración propia

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Jacinto de Buena Fe, maneja su Unidad de Turismo que vela por el crecimiento de los Recursos naturales, locales, sociales y culturales.

Buena Fe es un Municipio con 23 años de historia, la Cantonización fue declarada el 7 de Agosto de 1992, la misma que busco una mejor administración pública.

Con la finalidad de fortalecer el sector turístico como una fuente de ingresos y de generación de empleo en la zona, se inició en el 2011 la transferencia de competencias desde el Ministerio de Turismo al gobierno seccional, amparándose en la Ley de descentralización.

La descentralización implica la trasferencia de poder de una autoridad del Estado a una autoridad independiente del poder central, implica el traslado de funciones, recursos y competencias de una institución central de gobierno hacia una instancia de distinto origen o autonomía, tal como sucede desde el Ministerio de Turismo a los gobiernos seccionales (Ordoñez & Marco, 2005, p. 36).

Por tanto, la descentralización turística es una transferencia de competencias dirigidas al mejoramiento de la oferta turística y de la calidad de los servicios. Es, entonces, una estrategia para crear una dinámica sobre el sector turístico que favorece la mejora de los destinos y la oferta turística en el municipio de Buena Fe.

El cantón Buena Fe recibe apoyo del Ministerio de Turismo, perteneciendo a la zona 5 que incluye a Guayas, Los Ríos, Santa Elena, Bolívar y Galápagos. Cabe destacar que en el cantón no existen espacios turísticos públicos, el mayor número de estos se encuentran en manos privadas.

El municipio de Buena Fe, a pesar de poseer recursos naturales con potencial turístico, fue constituido la Unidad de Turismo, a través del Orgánico Funcional el 22 de Febrero del 2011. Al no tener la descentralización turística legalmente establecida hablamos de que las actividades y proyectos en el sector turístico se vieron ralentizados, e incluso se perdieron oportunidades de inversión.

El cantón posee una gran cantidad de recursos naturales y paisajísticos que pueden convertirse en atractivos turísticos y por ende en fuentes de ingresos para los habitantes, más allá de esto posicionar al cantón como zona turística a nivel nacional e internacional.

La oferta turística, por tanto, se extiende por zonas ecológicas, de paseos campestres y de playas fluviales. El objetivo fue desarrollar la actividad productiva del turismo en el que comprendían los siguientes puntos:

- Formular un plan de desarrollo turístico para Buena Fe, que permita posicionarlo como atractivo y destino turístico de la región.
- Construir y fortalecer la infraestructura y equipamiento para el desarrollo de actividades turísticas.
- Mejorar la prestación de servicios turísticos.
- Busca crear líneas de crédito para micro empresarios.

Estos objetivos se ven reforzados por el privilegiado entorno natural del cantón Buena Fe, dado su especial hidrografía y ubicación geográfica. La zona goza de cualidades como la biodiversidad, el clima, la gastronomía, entre otros.

## **2.2 ANTECEDENTES**

Como ya comprobamos en el anterior Capítulo, el Artículo 240 de la Constitución autoriza a los GAD para gozar de autonomía política, administrativa y financiera. El segundo inciso de este Artículo especifica: “Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales” (Asamblea Constituyente, 2008, p. 189).

A tenor de este mandato constitucional, el artículo 3 de la Ley Orgánica de las *Juntas Parroquiales*, dicta: “Las juntas parroquiales rurales gozan de autonomía económica y tienen capacidad para administrar y destinar recursos, adquirir bienes y contratar servicios y obligaciones en el marco de su competencia y las regulaciones generales en la materia” (Congreso Nacional, 2001, p. 3) Esto es, las juntas parroquiales pueden gozar de autonomía económica y para administrar sus recursos y bienes para poder desarrollar el turismo. En la misma línea, el inciso tercero del artículo dos, permite y especifica que las juntas parroquiales puedan administrar los bienes públicos de su circunscripción «previo un convenio específico» con los consejos municipios y otras entidades.

En el 2011 se constituye La Unidad de Turismo Municipal de Buena Fe, como una instancia técnica del GADM (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal). A través del Reglamento Orgánico en el proceso del 22 de Febrero del 2011, perteneciendo al Departamento de Saneamiento y Desarrollo Sustentable.

Entre los deberes y atribuciones de la Unidad de Turismo, están: la promoción turística; la concesión de licencias para operadores; la creación de tasas para el fortalecimiento de la actividad turística; impulsar la participación ciudadana para la concienciación y fomento del turismo; creación de garantías de seguridad para los derechos de los turistas como consumidores y usuarios de servicios; precautelar el patrimonio histórico, cultural y ambiental; mantener con el Ministerio de Turismo la información pertinente sobre actividades turísticas; elaborar un inventario de recursos turísticos; aplicar el Código Mundial de Ética en Turismo; entre otras.

Para su estructura organizacional, La Unidad de Turismo cuenta actualmente con un/a coordinador/a; un/a asistente/a administrativo/a; un/a jefe/a de marketing. Todos ellos deberán trabajar acordes con los objetivos y responsabilidades trazadas por las políticas municipales establecidas.

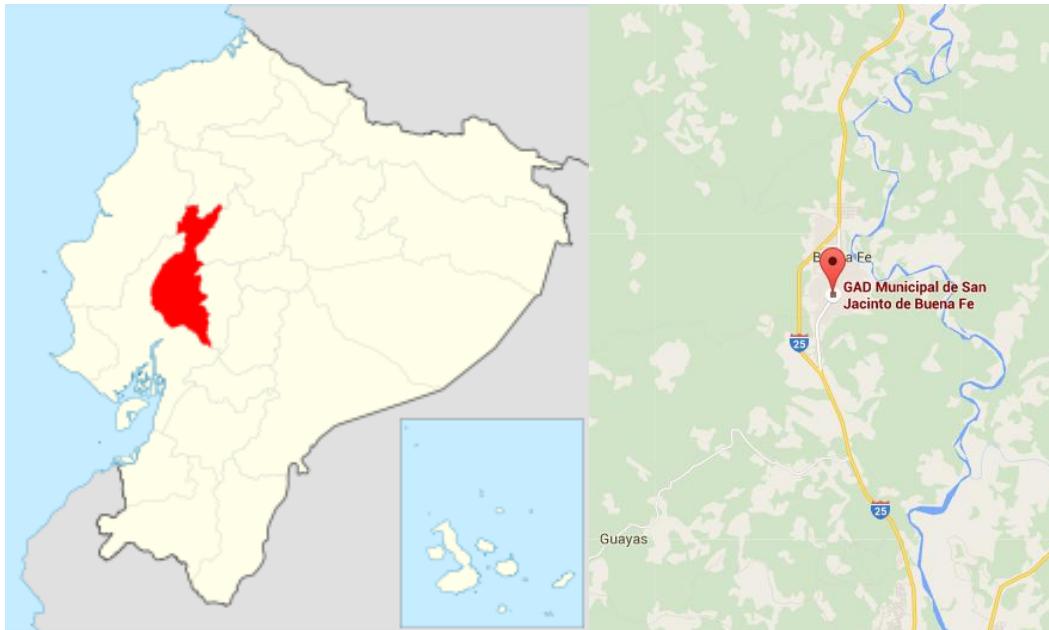
### **2.3 CARACTERÍSTICAS DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO DEL GAD MUNICIPAL DE BUENA FE.**

La ubicación del cantón Buena Fe está al Norte de la provincia de Los Ríos. Limita al Norte con Santo Domingo de los Tsáchilas, al Sur con Quevedo, al Este con Valencia y al Oeste con la Manga del Cura. En el último censo había 63.148 habitantes. Se encuentra entre dos grandes ciudades: Guayaquil y Quito.

Es un lugar natural privilegiado debido a su hidrografía e ubicación Geográfica, cuenta con gran biodiversidad, suelo fértil, impresionantes paisajes, ríos, cascadas, clima agradable, deliciosa comida y es uno de los más productivos cantones de la Provincia de Los Ríos.

Buena Fe posee una gran cantidad de recursos naturales y paisajísticos que se pueden convertir en atractivos turísticos para visitantes nacionales y extranjeros, la cual incrementar los ingresos de los habitantes locales Ver ilustración 2 y 3.

Ilustración 2.  
Mapa situacional de Buena Fe.



Fuente: (Google maps, 2015)

Ilustración 3.  
Mapa situacional e ilustrativo de Buena Fe

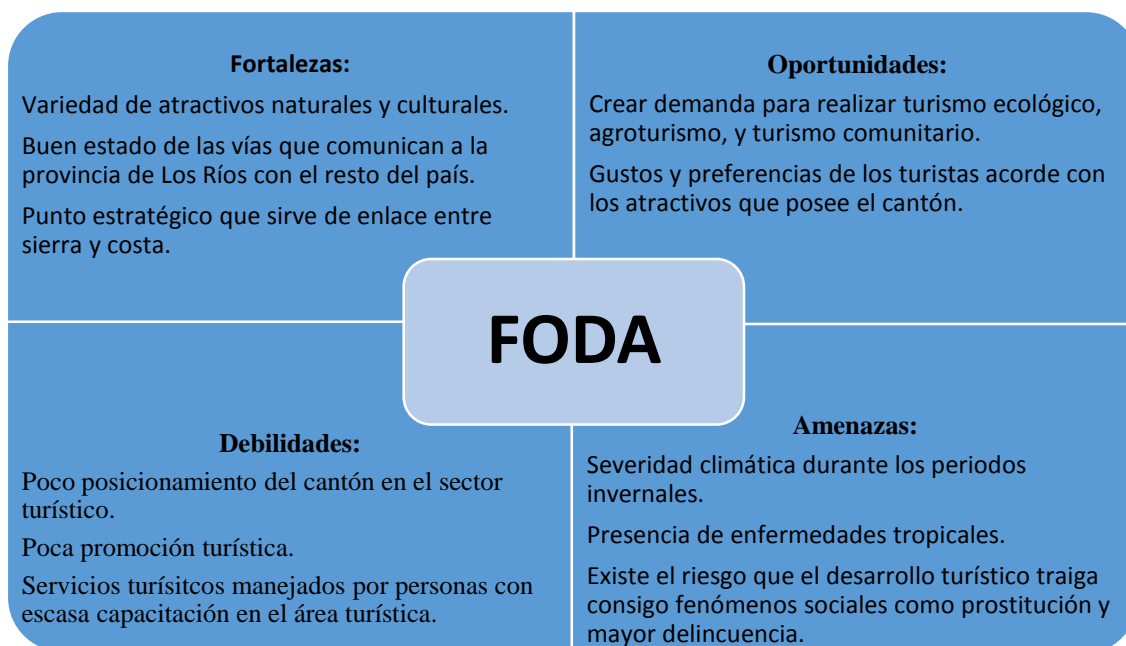


Fuente: (Google maps, 2015) y (Mapa ilustrativo GADMSDBF)

Todas estas características constituyen al cantón Buena Fe en una comunidad con el potencial turístico capaz de desarrollar una gran actividad y alternativas interesantes que pueden incrementar la economía de la zona.

El Plan de Ordenación Territorial con enfoque turístico estableció un análisis FODA con las siguientes características, Ver gráfico 4.

Gráfico 4  
Análisis FODA del Plan de Ordenación Territorial



Fuente: (GAD Buena Fe, 2012, p. 4)  
Autor: Elaboración propia.

Estrategia DA (Debilidades vs. Amenazas). El objetivo, entonces, será minimizar tanto las debilidades como las amenazas. Se puede lograr de la siguiente manera:

- Intensificando con la publicidad el posicionamiento turístico del cantón.
- Creando una mayor promoción turística.
- Capacitando a los actores implicados para ofrecer una mayor calidad en el servicio.
- Reforzar la red viaria para impedir su deterioro en los periodos invernales.
- Crear una campaña de prevención sobre enfermedades, por ejemplo con el actual zika
- Coordinar a las fuerzas de seguridad para disminuir el riesgo de delincuencia.

La matriz FODA marca la realidad de la situación del turismo en el cantón de Buena Fe. A través de ella se toman las decisiones necesarias para desarrollar los objetivos planteados. La toma de decisiones es un proceso de elección entre las diferentes alternativas posibles en el entorno del turismo. Para ello, es imprescindible conocer, comprender y analizar el instrumento.

Entonces, desde este punto de partida se realizan diferentes proyectos tendentes a desarrollar dentro del cantón el progreso de la actividad turística como fuente de mejora de la calidad de vida. “Como consecuencia el cantón cuenta con la Unidad de Turismo siendo sus objetivos realizar programas y proyectos de desarrollo turístico en beneficio de involucrados y la comunidad” (GAD Buena Fe, 2011).

Sobre este respecto, la Unidad de Turismo adquiere los siguientes objetivos bajo las líneas o ejes de acción del Plan de Desarrollo Buena Fe (GAD Municipal, 2015):

- Crear ordenanzas que contribuyan a regular, potenciar, fomentar, difundir la actividad turística del cantón.
- Ofrecer capacitaciones: seminarios, talleres y charlas, a los prestadores turísticos.
- Promocionar al cantón, como destino turístico.
- Incrementar la señalización turística del cantón.
- Mejorar las infraestructuras básicas de los prestadores turísticos.
- Incentivar la creación de nuevos productos turísticos públicos y privados en el Cantón y mejorar la calidad de los existentes.

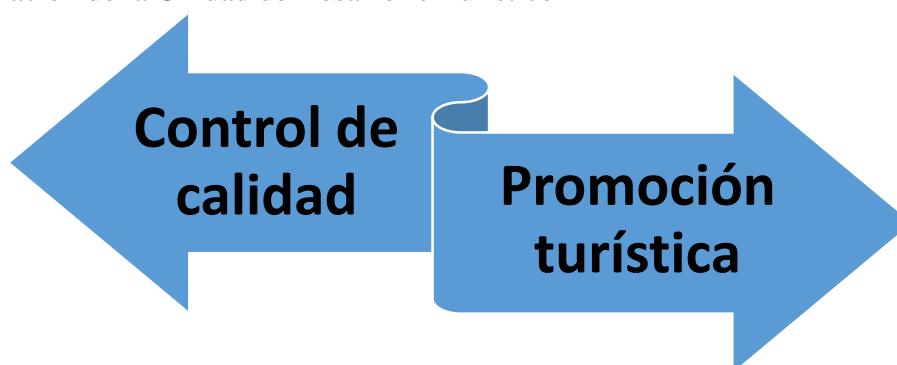
Para ello, la Unidad de Turismo adquiere una serie de funciones y responsabilidades:

- Formula y pone en práctica los planes operativos establecidos anualmente y que forman parte del plan de manejo, mejoras y preservación de los intereses turísticos de Buena Fe. Estas realizaciones se compaginan con los esfuerzos que también aportan las entidades públicas y privadas.
- Se encarga de la puesta en marcha de la promoción interna, con la difusión de los intereses turísticos y en coordinación con todos los actores implicados.
- Difundir, promover y participar en la imagen externa, participando en ferias, certámenes, congresos, conferencias y en otros eventos de ámbito nacional e internacional, aportando las iniciativas municipales y privadas que ayuden al desarrollo del cantón.
- Promover a todas las áreas que presenten características arquitectónicas que puedan ser de interés y atractivo, tanto dentro como fuera de los centros urbanos.
- Informar y recomendar al Consejo Cantonal de Turismo sobre la necesidad de que gestione ante el Concejo Cantonal el financiamiento de obras de señalización interna, restauración y reparación o mantenimiento de atractivos turísticos del Cantón.
- Actualización y mantenimiento anual del catastro de los lugares turísticos, así como también un inventario de los focos turísticos existentes en el cantón de Buena Fe.
- La Unidad deberá expedir y renovar la Licencia Anual de Funcionamiento, donde las personas naturales y jurídicas podrán realizar las actividades turísticas.
- Controlar y vigilar las actividades que realicen los establecimientos turísticos.

En esta correlación de funciones y responsabilidades, la Unidad de Turismo dirige y coordina los esfuerzos de los diferentes actores que están implicados en el turismo del cantón. Su objetivo es generar economías de escala y ventajas competitivas para los diferentes agentes.

La Unidad de Turismo está conformado por, Ver gráfico 5.

Gráfico 5.  
Conformación de la Unidad de Desarrollo Turístico



Fuente: (GAD Municipal de Buena Fe, 2011)  
Autor: Elaboración propia.

Sobre el *Control de Calidad*, el turismo constituye una industria estratégica en la economía del cantón. Este es el motivo por el cual resulta indispensable un desarrollo competitivo de los destinos turísticos ante el crecimiento de la industria de turismo y de ocio en el ámbito internacional que ensombrece al pequeño. Las perspectivas de la actividad turística en el cantón de Buena Fe y su oportunidad de desarrollo dependen de la capacidad que muestre el sector para aplicar estrategias de reorganización y diversificación.

La gestión de la calidad comporta una nueva lectura para las partes implicadas que beneficia en general a todos, dado que eleva las exigencias y elimina los costos innecesarios en los diferentes procesos al unificar criterios de acción.

La política de calidad está basada, según el GADM de San Jacinto de Buena Fe, en los siguientes puntos:

- “El desarrollo de las funciones del nivel de calidad en el marco legal establecido, procura alcanzar la mayor satisfacción de los grupos de interés” (GAD Municipal Buena Fe, 2014, p.2) La implicación de todos los grupos de interés es importante dado que se puede mantener una capacidad de respuesta adecuada ante los retos y poder crear una cultura organizativa eficaz.
- Mantenimiento y mejora constante del Sistema de Gestión de la Calidad.
- “La puesta a disposición de todos los usuarios del servicio de las herramientas de valoración que nos faciliten opiniones, comentarios y sugerencias con el fin de evaluar el grado de satisfacción alcanzado” (GAD Municipal de Buena Fe, 2011, p. 2) Con esta política se puede optimizar la gestión y la calidad de los servicios ofrecidos y garantizar una buena gestión en el destino de Buena Fe.
- “El fomento de la innovación que garantice una gestión eficaz y la adaptación constante a las necesidades de la demanda” (GAD Municipal de Buena Fe, 2011, p.2) Por tanto, a efectos de este punto, partimos de la consideración que para implantar la mejora continua, tal como la literatura mantiene, se precisa del convencimiento de los responsables administrativos y de las empresas privadas sobre la eficacia de los modelos de gestión de calidad.
- Y, por último, el fomento de la sostenibilidad del Destino: cultural, social, medioambiental y económica. Ninguno de estos elementos puede, por sí solo, ser garantía de eficacia y calidad. Juntos, en conjunto pueden mejorar las políticas de calidad.



En cuanto a la *Promoción Turística*, la oferta turística según el GADM, se debe desarrollar frente a los siguientes elementos: componente natural; componente cultural; componente gastronómico; actividades y eventos; actividades recreacionales; vías de acceso; seguridad, salud y servicios básicos; y, servicios turísticos.

“La promoción de nuevas técnicas turísticas se relaciona con el agotamiento del modelo de turismo de masas y la investigación de los espacios naturales y rurales que son recursos de gran atractivo para la actividad turística” (Vinyals, 1999, p. 17) Efectivamente, la promoción turística debe enfocarse en ofrecer novedades fuera de los reclamos turísticos de masas, aprovechando los recursos ya existentes en la zona como son los espacios naturales y las actividades al aire libre.

## 2.4 DIAGNÓSTICO DE LA EXPERIENCIA DEL GAD MUNICIPAL DE BUENA FE

Son muchos los problemas que surgen a través del diagnóstico de la experiencia del GADM de Buena Fe en el área turística. Según el Plan de desarrollo urbano del cantón de Buena Fe de 2014, las dificultades a superar se suscitan a través de las diferentes atribuciones turísticas del Plan:

Desde las atribuciones turísticas sobre políticas y planificación, los principales problemas son, Ver tabla 1.

*Tabla 1.*

*Valoración de los principales problemas desde las atribuciones turísticas sobre políticas y planificación.*

PRINCIPALES PROBLEMAS DE POLÍTICAS Y PLANIFICACIÓN	VALORACIÓN			
La competencia y descentralización turística municipal de Buena Fe se encuentra inconclusa	1	②	3	4
La inestabilidad económica y política del Municipio para fortalecer el área turística	①	2	3	4
Aclaramiento de los conocimientos desacertados sobre la gestión turística y los procesos a seguir para su desarrollo a través de la transferencia de competencias y la descentralización turística.	1	②	3	4
La falta de unificación laboral entre departamentos, para desarrollar actividades y proyectos en función del tiempo y requerimientos.	1	2	③	4
La falta de planificación territorial con enfoque de sostenibilidad	1	2	③	4
La no existencia de ordenanzas y resoluciones de carácter local que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo turístico de Buena Fe.	①	2	3	4
La no existencia de una normativa que promueva y poye la inversión turística.	1	2	3	④

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)  
 Autor: Elaboración propia.

“Para esta tabla y las siguientes, entiéndase el valor 1 como próximo a alcanzar la solución del problema; 2 como aún falta trabajar para resolver el problema; 3 como se ha hecho poco por resolver el problema; 4 como aún no se ha hecho nada por el problema.”

Detectamos por el cuadro que la falta de una normativa que promueva la inversión turística, es la mayor problemática.



Vemos, entonces, que hay una falta de esfuerzos por parte de las autoridades y de los actores por incentivar el desarrollo de las competencias sobre turismo, impidiendo de esta forma el desenvolvimiento de las actividades que lucrarían la economía del cantón. Del mismo modo, es necesaria la planificación de acciones que lleven al desarrollo de normativas y resoluciones municipales que favorezcan el fortalecimiento y el progreso de la actividad turística del cantón.

Desde las atribuciones turísticas sobre coordinación, los principales problemas son, Ver tabla 2.

*Tabla 2.*

*Principales problemas desde las atribuciones turísticas sobre coordinación.*

<b>PRINCIPALES PROBLEMAS DE COORDINACIÓN</b>	<b>VALORACIÓN</b>			
La información y coordinación para impulsar la actividad turística por parte de la Coordinación zonal 5 de la provincia de Los Ríos.	1	②	3	4
La falta de inversión y autogestión	1	2	3	④
No se gestiona la conformación de la Unidad de Turismo, la cual actuaría como ente coordinador a nivel local, entre el sector público y privado.	1	②	3	4
La asignación irrisoria de recursos económicos para la actividad turística.	1	2	3	④
La poca participación, herramientas e información que respalden posibles proyectos e investigaciones turísticas a nivel cantonal.	①	2	3	4
La poca información a nivel provincial para impulsar la actividad turística en el cantón.	①	2	3	4

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)

Autor: Elaboración propia.

Detectamos por el cuadro que la falta de inversión y autogestión, y la asignación irrisoria de recursos económicos para la actividad turística son los mayores problemas.

Es indudable, por tanto, que la falta de inversión afecta la competitividad turística y merma el desarrollo en la zona. La escasa asignación de recursos y la falta de inversión y autogestión se unen a la poca participación de iniciativas que respalden los posibles proyectos turísticos en el cantón.

Desde las atribuciones turísticas sobre otorgación, regulación y registro LUAF la licencia es otorgada por la Corporación Metropolitana de Turismo, a los establecimientos turísticos registrados en el Ministerio de Turismo, para que puedan desarrollar sus actividades con normalidad), los principales problemas son, Ver tabla 3.

*Tabla 3.*

*Principales problemas desde las atribuciones sobre regulación y registro LUAF.*

<b>PRINCIPALES PROBLEMAS REGULACIÓN Y REGISTRO LUAF</b>	<b>VALORACIÓN</b>			
No cuenta con la competencia turística Municipal para otorgar y reanudar la Licencia Anual de Funcionamiento (LUAF).	1	②	3	4
A nivel cantonal no hay un marco legal competente que apoye la regulación de las actividades turísticas.	1	2	3	④
No hay un valor estipulado para el cobro de sanciones a los establecimientos que incumplan con la ley.	1	②	3	4

No existe un sistema de control y regulación directa de los diferentes servicios turísticos: alojamiento, alimentación y bebidas, recreación y transporte.	1	2	3	4
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---	---	---	---

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)  
 Autor: Elaboración propia.

La falta de la competencia de otorgamiento de licencias y la carencia de un marco legal que complemente las necesidades, son elementos entorpecedores sobre las gestión que afecta el desarrollo turístico. Es lógico, pues, que no exista un sistema regulador sobre los diferentes servicios turísticos que ampare a todos los actores implicados.

Desde las atribuciones turísticas sobre la elaboración y actualización de catastros e inventarios turísticos, los principales problemas son, Ver tabla 4.

Tabla 4.

Principales problemas desde la elaboración y actualización de catastro e inventarios.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE CATASTRO E INVENTARIO	VALORACIÓN			
Los recursos turísticos aún no son categorizados como atractivos.	1	2	3	4
No se cuenta con un catastro de prestadores de servicios turísticos que permita tener en cuenta la capacidad instalada de la planta turística.	1	2	3	4

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)  
 Autor: Elaboración propia.

Por tanto, la carencia de estos datos que sirva para catalogar y regularizar todas los servicios que están activos en el cantón, es una realidad que identifica la actualidad del sector turístico. Es lógico, entonces, que no haya categorizaciones de los diferentes lugares y servicios turísticos que se prestan.

Desde las atribuciones turísticas sobre la protección al consumidor (turista), los principales problemas son, Ver tabla 5.

Tabla 5.

Principales problemas desde las atribuciones sobre la protección al consumo.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE PROTECCIÓN AL CONSUMO	VALORACIÓN			
No existe un sistema de protección y seguridad turística	1	2	3	4
No existen mecanismos que garanticen el consumo de productos turísticos de calidad	1	2	3	4

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)  
 Autor: Elaboración propia.

La protección de los turistas comprende la vida, la salud, la integridad física, psicológica y económica de éstos, además de prestadores de servicios y miembros de las comunidades receptoras, he involucra una serie de aspectos que podemos englobar básicamente en siete puntos: seguridad pública; seguridad social; seguridad médica; seguridad informativa; seguridad económica; seguridad de los servicios turísticos; y, seguridad de eventos.

Desde las atribuciones turísticas sobre la información y atención al turista, los principales problemas son, Ver tabla 6.

Tabla 6.

Principales problemas desde las atribuciones sobre la información y atención al turista.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL TURISTA.	VALORACIÓN			
La poca difusión de la información sobre productos, eventos y actividades a nivel cantonal.	1	2	3	4
Falta concienciación para mejorar la capacidad de acogida y atención al turista.	1	2	3	4
Falta de señalización turística cantonal.	1	2	3	4
No existe un centro de información turística en un lugar visible para la ciudadanía I-TUR.	1	2	3	4

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)

Autor: Elaboración propia.

El turismo es una industria en que la información y el intercambio de esta es la base del negocio. Esto queda de manifiesto en la cantidad de flujos de información entre todos los agentes turísticos. La complejidad de los flujos y el volumen de la información turística hacen que se tengan que tener en cuenta algunos problemas existentes y que se busque en las TIC para su mejor optimización.

Desde las atribuciones turísticas sobre la promoción y el mercadeo, los principales problemas son, Ver tabla 7.

Tabla 7.

Principales problemas desde las atribuciones sobre la promoción y el mercadeo.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE PROMOCIÓN Y MERCADEO	VALORACIÓN			
Hay desconocimiento sobre posibles mercados demandantes e inexistencia de productos turísticos técnicamente elaborados, que pueden ser promocionados como tal, y no en forma de recursos individuales	1	2	3	4
No existe un plan de marketing para promoción y difusión turística	1	2	3	4
Hay una falta de apoyo en la realización participación de eventos para la promoción turística del cantón	1	2	3	4

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)

Autor: Elaboración propia.

Por consiguiente, hay una falta de dirección y elaboración de estrategias. Sin un plan de marketing que determine los objetivos a alcanzar, no se puede organizar un desarrollo de actividad turística con determinación.

Desde las atribuciones turísticas sobre el fomento y desarrollo del sector turístico, los principales problemas son, Ver tabla 8.

Tabla 8.

Principales problemas desde las atribuciones sobre el fomento y desarrollo del sector.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE FOMENTO Y DESARROLLO	VALORACIÓN			
No se ha implementado el Plan de Desarrollo Turístico	1	2	3	④
Hay una falta de incentivos hacia los inversionistas locales y nacionales para impulsar de manera orientada el desarrollo turístico	1	2	③	4

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)

Autor: Elaboración Propia.

La implementación al Plan permita afrontar los problemas del turismo con la finalidad de minimizarlos y desarrollar las actividades. Esto repercute en las inversiones y en desenvolvimiento sociocultural y medioambiental del cantón. La falta de una implementación al Plan de Desarrollo produce una falta de incentivos que merman la inversión y desorientan el desarrollo.

Desde las atribuciones turísticas sobre la protección de recurso ambiental, cultural, histórico y turístico, los principales problemas son, Ver tabla 9.

Tabla 9.

Principales problemas desde las atribuciones sobre la protección de recurso ambiental, cultural, histórico y turístico.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE RECURSO AMBIENTAL, CULTURAL, HISTÓRICO Y TURÍSTICO	VALORACIÓN			
Falta de concienciación e identidad en la población sobre la importancia de los recursos materiales e inmateriales a nivel local.	1	②	3	4
No existen políticas de protección y conservación del Patrimonio Natural, Cultural y Turístico.	1	2	3	④
No existe un control y restricción para la contaminación de los recursos.	1	②	3	4
Hay un mal manejo de los recursos naturales.	1	2	③	4
No se cuenta con pulmones verdes dentro del casco urbano de Buena Fe.	1	2	3	④

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)

Autor: Elaboración propia.

Desde las atribuciones turísticas sobre la capacitación y asistencia técnica, los principales problemas son, Ver tabla 10.

Tabla 10.

Principales problemas desde las atribuciones turísticas sobre la capacitación y asistencia técnica.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA	VALORACIÓN			
El Ministerio de Turismo sí colabora para el envío de técnicos capacitados, pero tardan en llegar.	1	2	3	④
Falta de un cronograma de asistencia técnica semestral o anual por parte del Ministerio de Turismo a los empresarios turísticos locales.	1	2	3	④

Fuente: (GAD Municipal Buena Fe, 2014)

Autor: Elaboración propia.

Por tanto, el Ministerio de Turismo debe incrementar sus políticas de inversión sobre personal técnico y sobre asistencia técnica para incrementar la competitividad de los actores implicados en el turismo del cantón.

En el Plan Operativo Anual (POA) de 2015, se establecieron las estrategias de acción de la Unidad de Turismo. En ella, se contemplan los programas y proyectos establecidos por el GADM, junto a sus metas y las unidades responsables de las acciones respectivas. En esta lista salen los indicadores de seguimiento que delatan los estados de éxito que tienen estos programas, Ver tabla 11.

*Tabla 11.*

*Indicadores de las estrategias de acción de la Unidad de Turismo.*

<b>Programas, Proyectos, acciones y actividades claves a realizar</b>	<b>Meta</b>	<b>Unidad responsable del proyecto</b>	<b>Indicador</b>
Crear las ordenanzas que permitan legislar y regular la actividad turística del cantón, con parámetros sostenibles y sustentables.	Tener ordenanzas turísticas.	Alcalde, Consejo, Jurídico, Planificación, Dirección de Saneamiento y Desarrollo Sustentable. (Unidad de Turismo)	40% cumplimiento del plan
Capacitaciones acorde a las necesidades de los prestadores turísticos.	Mejorar el servicio, la calidad, y réditos económicos.	Unidad de Turismo, Ministerio de Turismo y otros Organismos.	50% cumplimiento del plan
Fomentar y difundir los recursos turísticos a través del material impreso, ferias, casas abiertas, y otras.	Posicionar a Buena Fe como un destino turístico.	Unidad de Turismo	65% cumplimiento del plan
Alianza estratégica del GADM San Jacinto de Buena Fe, el Ministerio de Turismo	Contar con señalización, que permita identificar el acceso a los sitios turísticos.	Unidad de Turismo, Ministerio de Turismo, MOP	40% cumplimiento del plan
Brindando apoyo técnico, y gestionando conexiones con instituciones financieras y organismos gubernamentales.	Mantenimiento e innovación de instalaciones, de acuerdo al medio.	Unidad de Turismo y los prestadores turísticos.	40% cumplimiento del plan

Asesoría, apoyo técnico y presentación de nuevos proyectos.	Mejorar la oferta turística del cantón.	Unidad de Turismo y los prestadores turísticos.	40% cumplimiento del plan
Alianzas estratégica con el sector público y privado	Crear las condiciones para reactivar el turismo en el cantón	GAD, Sector Público y privado	50% cumplimiento del plan

**Fuente:** (GAD Municipal, 2015)  
**Autor:** Elaboración propia.



**MANUAL PARA LA  
IMPLEMENTACIÓN DE  
UNIDADES DE TURISMO EN  
LOS GOBIERNOS  
AUTÓNOMOS  
DESCENTRALIZADOS**  
*EJEMPLO SOBRE EL GAD DE BUENA FE*

Martha Prado Sión  
Gestión para el desarrollo local, regional y nacional.

## CONTENIDO

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>33</b>
<b>CONSIDERACIONES PRELIMINARES.....</b>	<b>35</b>
<b>ORDENANZA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO .....</b>	<b>36</b>
<b>ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO .....</b>	<b>40</b>
<b>MANUAL DE FUNCIONES.....</b>	<b>43</b>
<b>CARACTERÍSTICAS TURÍSTICAS DE LA ZONA.....</b>	<b>52</b>
<b>PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO .....</b>	<b>56</b>
<b>ESTRATEGIAS DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO .....</b>	<b>59</b>
<b>PLAN OPERATIVO ANUAL.....</b>	<b>64</b>
<b>RECOMENDACIONES PARA OPTIMIZAR LA CREACIÓN DE UNIDADES .....</b>	<b>67</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>68</b>



## **PRESENTACIÓN**

El principio que promueve esta iniciativa es, que en el mundo competitivo en el que se mueve la actividad turística en el Ecuador, está dando pasos acelerados, actualmente es reconocido como el “Mejor Destino” por especialistas turísticos de todo el mundo, por lo que cada uno de sus regiones debe de mejorar, acrecentar y presentar su productos turísticos de forma sostenible y sustentable.

Las posibilidades de éxito de los GADM como organismos pendientes de desarrollar su riqueza, dependan de su capacidad de planificación para llegar a una atención esmerada, eficaz, con una imagen clara y ordenada de la oferta en todos sus ámbitos (las condiciones ambientales, la oferta de los servicios, las actividades lúdicas, el estado de las comunicaciones y los accesos, entre otros).

Con la finalidad de crear la guía práctica que facilite la implementación de las Unidades de Turismo a nivel nacional, se realizó investigaciones bibliográficas y registro de anécdotas, para identificar, analizar y seleccionar los referentes teóricos- prácticos que permitan elaborar una fuente de datos relevantes para los profesionales y técnicos municipales

Esta investigación ha sido realizada a través del caso del Gobierno Autónomo Descentralizado de San Jacinto de Buena Fe – Los Ríos – Ecuador.

Dentro de la Política Turística, el estado traspasa funciones, responsabilidades, atribuciones y recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con la finalidad de cubrir las necesidades de la población y garantizar una mejor calidad de vida.

De acuerdo al Ministerio de Turismo, previo a la firma de dichos Convenios de Transferencia de Competencias Turísticas, se realiza una evaluación preliminar de los municipios, determinando que estos organismo deberían cumplir, entre otras, con las siguientes condiciones:

\*Contar con una Unidad de Turismo Municipal que gestione el turismo local.

\*Designar el personal a cargo de la Unidad de Turismo el cual debe ser debidamente capacitado por el MINTUR.

\*Impulsar la conformación del Consejo de Turismo Local, constituido por la empresa privada, la comunidad local, las instituciones públicas, las universidades y los prestadores turísticos locales.

Para que en segunda instancia los GADM, empiecen su gestión interna.

Martha Prado Sión.

## **CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

Para la implementación de una Unidad de Turismo se han de considerar los siguientes elementos estructurales y definitorios:

1. Ordenanza para la creación de la Unidad Técnica.
2. Estructura física para la Unidad de Turismo.
3. Estructura administrativa de la Unidad Técnica.
4. Manual de funciones. Méritos y oposición del personal de la Unidad de Turismo.
5. Definición de las características turísticas de la zona. Atractivos turísticos sociales y culturales.
6. Planificación estratégica de la Unidad de Turismo.
7. Estrategias de gestión de fortalecimiento.
8. Plan operativo anual - partida presupuestaria.

Estos son los pasos básicos para conseguir la implementación de la Unidad de Turismo. Los diferentes GADM que deseen crear la Unidad pueden edificar el proyecto con el diseño de esta guía.

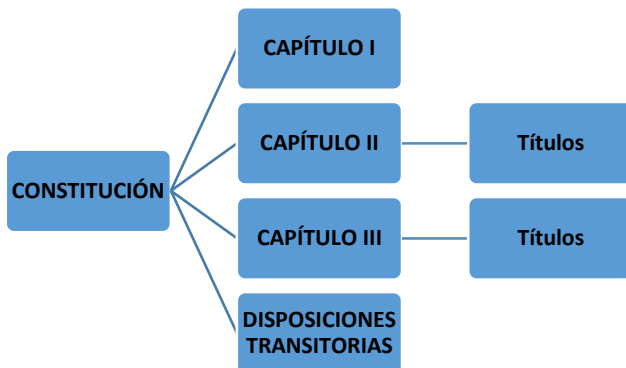
A continuación se desarrolla cada uno de estos elementos:

## **ORDENANZA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO**

Toda actividad turística de la UT (Unidad de Turismo) debe estar respaldada por una base legal que garantice los derechos y el funcionamiento de la institución.

Dada la variedad de objetivos y estrategias que cada GADM debe desarrollar, no puede haber un patrón único de ordenanza, sino todo lo contrario, cada entidad deberá desarrollar una ordenanza que se acomode a sus objetivos y necesidades. Por esta razón, exponemos a continuación la estructura que se debe contemplar en el momento de realizar el diseño de una ordenanza. Se expone como ejemplo de Ordenanza Constitutiva de la Unidad de Turismo Municipal de San Jacinto de Buena Fe, (aún sin publicación). Ver gráfico 6.

Gráfico 6.  
Modelo de Ordenanza.



Fuente: (GADM,201)

Autor: Elaboración Propia

Ordenanza de Constitución de la Unidad de Turismo Municipal.

**Exposición de motivos:** donde se exponen las motivaciones legales que impulsan la creación de esta Ordenanza.

**Capítulo I:** donde se expone la Constitución de la Unidad de Turismo; el domicilio; la denominación; el ámbito de acción y competencia; los objetivos que se plantean; los deberes y atribuciones de la Unidad.

**Capítulo II:** sobre la administración y estructura de la Unidad de Turismo. Estará dividido en varios Título:

Título I: sobre la representación y de la administración de la Unidad con su estructura organizacional.

Título II: sobre el Director/a, su modelo de designación; responsabilidades; sus requisitos y funciones.

Título III: sobre el Coordinador/a, su modelo de designación; responsabilidades; sus requisitos y funciones.

Título IV: sobre otros responsables de la Unidad, si se considera necesario su reglamentación a través de la Ordenanza.

**Capítulo III:** sobre consideraciones varias que deben quedar reguladas en diferentes Títulos, como por ejemplo:

Título I: sobre el financiamiento.

Título II: sobre las Disposiciones Generales.

**Disposiciones Transitorias:** son medidas de carácter legal y cumplimiento obligatorio que se ponen en acción por un breve lapso... duran un cierto tiempo o deben cumplirse dentro de un plazo que la misma ley establece.

## **ESTRUCTURA FÍSICA DE LA UNIDAD TÉCNICA**

La ubicación dependerá de la situación geográfica en la que se encuentra la Unidad. En términos generales, deberá disponer de los siguientes elementos imprescindibles:

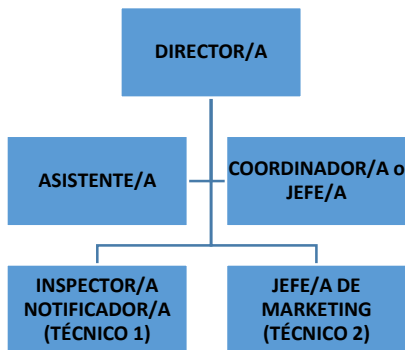
- Sala o Área de atención externa. En ella se atenderá a los clientes e interesados que accedan a la Unidad. Este lugar deberá ser amplio y confortable. Se aprovecharán los espacios para implementar anuncios y publicidades acordes con el destino.
- Oficina o Área de ejecución. Este espacio está destinado al personal inspector y notificador técnico. Deberá contener los útiles informáticos y de oficina necesarios para que el personal.
- Oficina o Área de proyectos. En ella deberá alojarse el jefe de marketing, el Asistente y el Coordinador.
- Oficina o Área de dirección. Este espacio deberá disponer de una mesa de trabajo y recepción, más una mesa de reuniones. Todas las áreas deberán contar con utilidades informáticas y ofimáticas para facilitar la elaboración de proyectos y de planificaciones de la Unidad.

## **ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA UNIDAD TÉCNICA DE TURISMO**

La Unidad Técnica de Turismo es el órgano encargado de la gestión en la actividad turística dentro de las políticas descentralizadoras del GAD, regulando las funciones y los objetivos de los planes establecidos

Para conformar la estructura administrativa de la Unidad Técnica de Turismo, se propone el siguiente diagrama:

Gráfico 7.  
Propuesta de estructura administrativa de la Unidad de Turismo.



**Autor:** Elaboración Propia

La estructura administrativa debe estar construida para garantizar la eficacia y la calidad que pretenden los objetivos de la Unidad. Sobre la estructura y organización de la Unidad de Turismo que establece la Ordenanza Municipal (aún no publicada), en su artículo 8, dicta: “La estructura



organizacional estará acorde con los objetivos y responsabilidades trazados en esta Ordenanza, y estará integrado por el personal mínimo, que por ningún concepto podrá exceder los parámetros de eficiencia laboral establecidos”. (GADM de San Jacinto de Buena Fe).

Por tanto, la Unidad Turismo deberá contener el personal adecuado y justo, sin excesos para su correcto funcionamiento, evitando cargos y áreas que aglutinen administrativamente las funciones y que puedan crear una sobresaturación de personal, siempre a criterio del alcalde. En la actualidad, por ejemplo, en el GAD de Buena Fe, cuenta con una coordinadora, un inspector y una asistente.

El mismo artículo, en un segundo inciso precisa que se deberá contar con el siguiente personal: “Un/a Director/a, un/a Inspector/a notificador/a, un/a asistente administrativo, un/a Jefe de marketing con conocimiento o experiencia de diseño gráfico” (GADM de San Jacinto de Buena Fe).

La creación de la Unidad de Turismo es un ente administrativo encargado de desarrollar todos los elementos relacionados con el turismo, estando, además, a cargo del Centro de Información Turística, i-TUR.

Las personas idóneas para desempeñar la propuesta administrativa, tal como se señaló en el apartado anterior, son:

El Director/a, es el responsable directo de la gestión eficiente que se realice en la Unidad de Turismo Municipal, ante el Concejo cantonal y el señor Alcalde.

La designación del director/a se hará a través del Alcalde o Alcaldesa, ejerciendo sus funciones en el tiempo que la autoridad municipal estime conveniente, y de que superen los niveles de eficiencia que se esperan de su gestión.

El coordinador/a, se encargará de coordinar junto al Director, todo lo concerniente a la actividad turística en el cantón tanto con respecto a la planificación, control de la actividad y promoción, cuidando que se maneje de manera sustentable y sostenible.

El inspector/a – Notificador/a, se encargará de velar por el adecuado manejo de la actividad y el cumplimiento de leyes, reglamentos y ordenanzas, que permitan desarrollar la actividad con normalidad.

El Jefe/a de Marketing, su función principal será la de promocionar al cantón, utilizando los recursos turísticos, recursos humanos, y materiales con los que cuenta la el cantón y la Dirección, que permitan posicionarlo un destino turístico.

El asistente/a, su función principal será la de atención al público, prever las necesidades de los funcionarios de este departamento, en cuanto al adecuado manejo de la documentación, tanto que se recibe como la que se envía.

## MANUAL DE FUNCIONES

Como hemos visto, el personal propuesto para llevar a cabo el manual de funciones es: Director/a, Coordinador/a, Inspector/a, Responsable de marketing, Asistente/a.

Cada uno de estos cargos deberá tener un perfil de su acometido bien definido, para ello, proponemos el siguiente cuadro explicativo sobre el perfil del cargo, el proceso de selección y el proceso de capacitación que lleva incorporado cada uno:

*Tabla 12.*

*Perfiles y procesos de los integrantes de la Unidad.*

CARGO	PERFIL	PRO-CESO SELECCIÓN	PROCESO DE CAPACITACIÓN
<b>DIRECTOR/A</b>	Persona con titulación en Educación Superior con preferencia en materia de administración o turismo. --- Acreditación de al menos un idioma extranjero.	Recepción curricular y selección. --- Entrevista y contrastación de experiencias y de los niveles de idioma extranjero. ---	Sistemas de gestión de la calidad. --- Gestión de turismo --- Sistemas integrados de gestión

		Selección del candidato.	administrativa. --- Gestión en relaciones humanas.
<b>COORDINADOR/A</b>	Título de formación en educación superior. --- Acreditación de conocimientos en materia de turismo. ---  Acreditación de al menos un idioma	Recepción curricular y selección. --- Entrevista y contrastación de experiencias y de los niveles de idioma extranjero. --- Selección del candidato a través del concurso de méritos y oposición	Sistemas de gestión de la calidad. --- Gestión de turismo.
<b>INSPECTOR/A</b>	Título profesional de formación en educación superior. --- Acreditación en materia turística. ---	Recepción curricular y selección. --- Entrevista y contrastación de experiencias y de los	Sistemas de gestión de la calidad. --- Gestión de turismo. ---

	<p>Conocimientos en elaboración de informes y proyectos turísticos.</p> <p>---</p> <p>Acreditación de un idioma extranjero.</p>	<p>niveles de idioma extranjero</p> <p>---</p> <p>Selección del candidato a través del concurso de méritos y oposición.</p>	<p>Recursos ambientales.</p>
<p><b>RESPONSABLE DE MARKETING</b></p>	<p>Título profesional de formación en educación superior en especial marketing, económicas o afines.</p>	<p>Recepción curricular y selección.</p> <p>---</p> <p>Entrevista y contrastación de experiencias</p> <p>---</p> <p>Selección del candidato a través del concurso de méritos y oposición.</p>	<p>Modelos de gestión administrativa.</p> <p>---</p> <p>Técnicas de gestión administrativa.</p>
<p><b>ASISTENTE/A</b></p>	<p>Estudios como guía turístico o carrera técnica afín.</p> <p>---</p> <p>Acreditación de experiencia en el sector</p>	<p>Recepción curricular y selección.</p> <p>---</p> <p>Entrevista y contrastación de experiencias y de los</p>	<p>Gestión de turismo.</p> <p>---</p> <p>Idioma extranjero</p> <p>---</p> <p>Atención a los clientes y</p>

	turístico, conocimientos sobre diseño de circuitos.	niveles de idioma extranjero.	relaciones públicas.
	---	---	
	Acreditar conocimientos en computación.	Selección del candidato a través del concurso de méritos y oposición.	
	---		
	Acreditación de un idioma extranjero.		

**Autor:** Elaboración Propia

A partir de la propuesta administrativa pasamos a diseñar el manual de funciones de la Unidad de Turismo, donde el personal propuesto tendrá las siguientes funciones:

**Del director/a.** Entre sus funciones principales estará:

- Cumplir y hacer cumplir lo que dispone la Constitución de la República, Ley de Turismo, el COOTAD, las Ordenanzas y Reglamentos en materia de Turismo; así como el convenio de Transferencia de Competencias entre el Ministerio de Turismo y la Municipalidad.
- Dirigir y planificar la actividad turística en el cantón.
- Conocer y resolver sobre planes, programas y proyectos, que sean de su competencia.
- Asesorar al nivel directivo de la Municipalidad en lo relacionado al Turismo.

- Presentar el Plan Operativo Anual de trabajo ante el Alcalde y el Concejo Municipal; así como el reporte del Catastro turístico del cantón ante los organismos competentes.
- Emitir informes en la elaboración de políticas municipales y planes institucionales en materia turística.
- La concesión y renovación de la Licencia Única Anual de Funcionamiento, de los establecimientos turísticos localizados en la jurisdicción cantonal.
- Conferir las licencias para operadores de turismo a toda persona natural o jurídica que realice servicios turísticos, sujetándose para el efecto a la Ley Especial de Desarrollo Turístico, su Reglamento, las normas vigentes y el mecanismo expedido por el Ministerio de Turismo.
- Regular el horario de funcionamiento de los establecimientos turísticos en el área de la jurisdicción cantonal.
- Proponer en el seno del Gobierno Municipal, la creación o fijación de tasas o tributos de carácter local tendientes a fortalecer la actividad turística, en base a la realización del análisis técnico y la concertación con los actores vinculados a la actividad turística.
- Asumir el liderazgo para la formulación del Plan estratégico participativo del turismo local, que posibilite la articulación con las propuestas del Plan Nacional de

competitividad que ejecuta el Ministerio de Turismo del Ecuador.

- Coordinar con el Gobierno Provincial, para la planificación y desarrollo de productos y proyectos turísticos, a nivel provincial.
- Coordinar con otros Municipios para el desarrollo de productos o circuitos turísticos, que posibiliten la promoción conjunta y el acceso a nuevos mercados.
- Propiciar la estructuración y funcionamiento del Fondo de Promoción Cantonal o Regional, con la participación del sector privado, que deberá ser manejado a través de un fideicomiso.
- Proporcionar al Ministerio de Turismo la información necesaria sobre las actividades desarrolladas y que con materia del Convenio de Descentralización y Transferencia de Competencias del Ministerio de Turismo hacia el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Jacinto de Buena Fe.
- Trabajar en líneas de cooperación nacional e internacional para garantizar la sostenibilidad de turismo a nivel local y nacional.
- Impulsar el intercambio de experiencias y hermanamiento con otros destinos turísticos que tenga similares intereses y potencialidades en el Ámbito turístico.

**Del coordinador/a.** Entre sus funciones principales estará:



- El control y vigilancia de la calidad de las actividades y establecimientos turísticos del cantón, que han obtenido las licencias de funcionamiento, sin que esto suponga categorización o recategorización, acción que es exclusiva y privativa del Ministerio de Turismo.
- Elaborar y/o actualizar en forma permanente el Catastro de establecimientos turísticos del cantón y el Inventario de recursos turísticos, debiendo para el efecto sujetarse a las metodologías y procedimientos establecidos por el Ministerio de Turismo. El catastro y el inventario deberán ser desarrollados de acuerdo con el modelo aprobado, para uso nacional por el Ministerio de Turismo y que serán entregados durante el proceso de transferencia. La información del catastro deberá ser remitida periódicamente al Ministerio.
- Establecerá conjuntamente con el Ministerio de Turismo, los mecanismos necesarios para el mantenimiento del Sistema Integrado de Información Turística y para el diseño y obtención y publicación de estadísticas locales y nacionales.
- Elaborar informes sobre infracciones para los efectos de multas y sanciones.
- La promoción turística del cantón estará en coordinación con la Unidad de Comunicación, sobre las normas y estrategias nacionales que existieren al respecto.

- Impulsar procesos de participación ciudadana tendientes a generar una conciencia y práctica colectiva para el fomento, promoción y sostenibilidad de la actividad turística, respetuosa de la cultura y el ambiente.
- Garantizar la ejecución de las estrategias para el desarrollo turístico cantonal, establecidas en forma participativa en el Plan estratégico local, con el conjunto de actores locales.
- Coordinar conjuntamente con el Director de la Unidad de Turismo Municipal y con otros Municipios para el desarrollo de productos o circuitos turísticos que posibiliten la promoción conjunta y el acceso a nuevos mercados.
- Promover el desarrollo de productos turísticos en el ámbito cantonal, acordes con las tendencias del mercado nacional e internacional.
- Junto al Ministerio de Turismo, promovido por la Organización Mundial de Turismo, así como las leyes de defensa y protección del consumidor.
- Impulsar el intercambio de experiencias y hermanamiento con otros destinos turísticos que tengan similares intereses y potencialidades en el ámbito turístico.

**Del inspector/a – Notificador/a.** Entre sus funciones principales estará:

- Elaborar y elaborar la correspondencia de la Unidad de Turismo.

- Realizar y coordinar las labores de apoyo administrativo
- Administrar y velar por el buen funcionamiento de los equipos de la Unidad de Turismo.
- Suministrar la información administrativo-turística a la ciudadanía.
- Responsabilidad sobre los archivos de la actividad realizada.
- Coordinar y elaborar los boletines informativos sobre turismo.
- Rendir los informe de las actividades realizadas.

**Del Jefe/a de Marketing.** Entre sus funciones principales estará:

- Elaborar estrategias y planes acordes con la promoción turística del cantón.
- Coordinar los recursos necesarios (materiales y humanos) para la promoción del turismo del cantón.
- Manejar materiales de difusión turística y solicitar su renovación periódicamente.
- Coordinar y organizar junto con la dirección circuitos y recorridos que puedan ser promocionados para el desarrollo turístico.

**Del asistente/a.** Entre sus funciones principales estará:

- Brindar información adecuada a los turistas nacionales e internacionales que visiten el cantón y que soliciten ayuda.

- Elaborar circuitos y recorridos turísticos para el cantón.
- Suministrar información administrativa y turística a la ciudadanía en general.
- Promocionar los atractivos, servicios y productos turísticos del cantón.
- Manejar materiales de difusión turística y solicitar su renovación periódicamente.
- Llevar un registro estadístico de turistas que visitan el i-TUR.
- Coordinar y elaborar los boletines Informativos Turísticos.
- Realizar actividades de guía según se requiera.

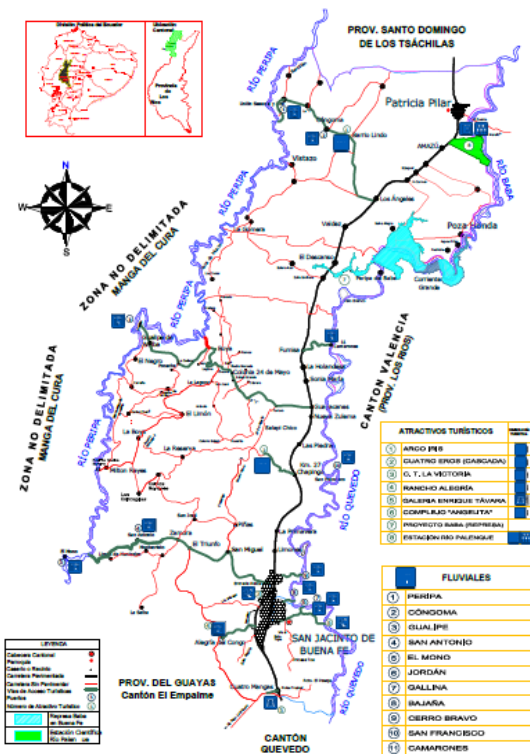
## **CARACTERÍSTICAS TURÍSTICAS DE LA ZONA**

Las características del territorio concentra la capacidad para el desarrollo de las diferentes ofertas que pueden disponer los GADM. No todos los lugares ofrecen características similares. Hay características que pueden aspirar a una demanda internacional, y otros pueden enfocarse en el turismo interno.

En este sentido y a modo de ejemplo, en la siguiente ilustración se observan las actividades turísticas más destacadas del cantón Buena Fe.

El cantón debe contar con suficientes recursos culturales, naturales y sociales que enriquezcan la oferta y demanda turística. Ver ilustración 4.

Ilustración 4.  
Plano del Cantón de Buena Fe.



Fuente: (Unidad de Turismo y Departamento de Planificación y Desarrollo, 2014)

Los componentes turísticos están reflejados en los cuadrados azules impresos en el mapa. Se ha de

destacar, que en la actualidad, el cantón no dispone de espacios turísticos públicos, siendo, por tanto, en su mayor número posesión de manos privadas. Por ello, el cantón disfruta de un entorno natural privilegiado, dado su particular hidrografía y situación geográfica.

Las principales actividades turísticas, en la actualidad, y tal como indica el plano anterior del cantón, entre otros son:

Ilustración 4.

*Principales actividades turísticas del cantón San de Buena Fe.*

		<b>RECURSOS TURÍSTICOS</b>			
Nº	Nombre del Atractivo	Categoría	Tipo	Subtipo	Jerarquía
1	Arco Iris del Cóngoma	Sitios Naturales	Ríos	Cascada	II
2	Cuatro Eros			Cascada	II
3	Río Gallina			Remanso	II
4	Puerto Bajaña			Remanso	II
5	Cerro Bravo			Remanso	I
6	Estación Científica Río Palenque	Manifestaciones Culturales	Realizaciones Técnicas, Científicas	Centros Científicos y Técnicos	III

7	Centro Recreativo "La Victoria"		artísticas Contempo ráneas	Obras técnicas	II
8	Complejo Angelita			Obras técnicas	II
9	Rancho La Alegría			Obras técnicas	II
10	Centro Turístico "Puerto Bajaña"			Obras técnicas	II
11	Distribuidor de Tráfico			Obras técnicas	II
12	Parque Central			Obras técnicas	I
13	Parque Infantil			Obras técnicas	I
14	Iglesia San Jacinto			Obras técnicas	II
15	Puerto Gualipe			Embarcadero	I
16	Puerto El Mono			Embarcadero	I
17	Puerto Mosquera			Embarcadero	II
18	Centro Agroturístico "Aguas Blancas"			Aprovechamientos Agropecuarias	II

**Fuente:** (GAD Municipal, 2010, p. 36)

**Autor:** Elaboración Propia.

Estos son unos de los recursos turísticos, que a modo de ejemplo, están catalogados en la Unidad

de Turismo GADM de San Jacinto de Buena Fe, en concreto hay referenciados 37 componentes.

## **PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA UNIDAD DE TURISMO**

La Planificación es el conjunto de actividades conducentes a la formulación de planes para el logro de los objetivos. Implica acción y toma de decisiones dirigidas a la consecución de las metas trazadas. La planificación constituye uno de los medios para lograr la competitividad de los destinos.

El proceso de elaboración del plan debe responder en su construcción a tres preguntas fundamentales:

- ¿Dónde estamos?
- ¿Dónde queremos ir?
- ¿Cómo llegamos allí?

La planificación estratégica de los GADM pasa por la optimización de los recursos disponibles en cada uno de sus territorios y por coordinar los diferentes niveles que conducen a la consecución de los objetivos. Ver gráfico 8.



Gráfico 8.  
Niveles de la Planificación Estratégica.



**Fuente:** (Díaz, 2013, pág. 53)  
**Autor:** Elaboración Propia.

*La planificación económica*, se aborda desde tres conceptos:

Como anticipación, que implica un conocimiento completo del mercado turístico del territorio y su relación con la economía del país.

Como documento de consenso entre las partes implicadas (sector público y privado), donde se equilibran y reconducen los intereses de todos y se logra un plan operativo.

Como conjunto de programas y proyectos, que deben contener ciertas características: coherencia

(los planes deben ser acordes con las posibilidades socioculturales y sobre los recursos naturales disponibles); sostenibles (deben estar basados sobre las capacidades suficientes de todos los actores y alcanzables); y, optimizados (al nivel de los GADM, debe ser posible abordar los impactos económicos, sociales y culturales)

*La planificación física*, aborda el difícil equilibrio entre la explotación sostenible de los recursos naturales y los intereses económicos. La competencia y el uso intensivo del suelo pueden deteriorar la convivencia entre los ciudadanos y contravenir las ideas constitucionales establecidas en el Buen Vivir de la Carta Magna.

El objetivo es el ordenamiento del espacio y su función es la de perfeccionar el uso actual, procurando que no entre en crisis por el agotamiento prematuro de los recursos no renovables y por la explotación irracional de los renovables. El equilibrio, por tanto, debe sopesar los recursos y la explotación, encontrando el punto respetuoso con la naturaleza y también a la población. Para lograrlo, se debe disponer de criterios y de profesionales que logren alcanzar una planificación integral desde todos los ámbitos. La planificación física abarca la planificación del espacio urbano y la del espacio natural.

*La planificación social*, es definida como aquella planificación en donde participan activamente los actores de una localidad, los cuales asumen los beneficios y riesgos, del plan ejecutado,

de manera colectiva. Para alcanzar los objetivos principales de esta planificación se deberá crear un proyecto en la Unidad de Turismo que sea compartido con todos los agentes y haciéndolos copartícipes de todos los puntos del proceso. Consiguiendo, además, que se consoliden las acciones aunando todo los esfuerzos y evitando perder esfuerzos en iniciativas aisladas y desordenadas.

## **ESTRATEGIAS DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA UNIDAD DE TURISMO**

La gestión de las Unidades de Turismo deberá desarrollarse en el marco legal de sus atribuciones asumidas a través de los procesos descentralizadores transferidos por MINITUR. Para cada programa, además, se ha elaborado la estrategia orientada a los cumplimientos de las estrategias del PANDETUR 2020.

**1 - Programa:** Desarrollo de políticas públicas para la planificación turísticas.

Objetivo:

- Contar con una base legal que contengan las políticas que dirijan los procesos de planificación.

*Atribuciones del MINITUR*

- Formular políticas turísticas del cantón en consonancia con las políticas nacionales.

- Dictar e imponer sanciones y multas por incumplimientos.
- Conceder y renovar la Licencias Única Anual de Funcionamiento LUAF.
- Establecer mecanismo de protección al turista.
- Apoyar, proteger y supervisar del patrimonio histórico, cultural, ambiental y turístico del cantón.
- Coordinar la planificación y desarrollo de productos turísticos en el cantón.

*Proyectos del PANDETUR 2020*

- Creación de políticas turísticas municipales para normar e impulsar el desarrollo turístico
- Contratación de profesionales capacitados para el manejo adecuado de las competencias y atribuciones.

**2 - Programa:** coordinación interinstitucional para el desarrollo de las actividades turísticas.

Objetivo:

- Crear una instancia de coordinación interinstitucional a nivel local que promueva la participación activa de todos los sectores, para impulsar la actividad turística de manera integral.

*Atribuciones del MINITUR*

- Coordinar con el sector público en forma vertical y con el sector privado de forma horizontal la ejecución de programas, proyectos y otras actividades turísticas.

- Regulación horaria en los establecimientos turísticos.
- Programar y controlar las actividades en los lugares turísticos.

*Proyectos del PANDETUR 2020*

- Creación de un espacio de concertación que involucre a todos los sectores
- Desarrollo de estrategias para el turismo.

**3 - Programa:** Fomento y desarrollo del sector turístico.

Objetivo:

- Fomentar, fortalecer y dinamizar la estructura turística del cantón.

*Atribuciones del MINITUR*

- Elaboración de planes, programas y proyectos en coordinación de las políticas provinciales y nacionales.
- Promover la capacitación técnica y profesional de todos los implicados.

*Proyectos del PANDETUR 2020*

- Fomentar la creación de empresas turísticas
- Capacitación y profesionalización de los actores involucrados que mejore el desempeño de sus funciones y garantice la calidad de los servicios.

**4 - Programa:** Promoción, mercadeo

Objetivo:

- Desarrollar estrategias de promoción y mercadeo controladas por la UT para alcanzar los objetivos establecidos.

#### *Atribuciones del MINITUR*

Desarrollo y ejecución del Plan de Promoción Turística enmarcado en el Plan Integral de Mercadeo del Ministerio de Turismo.

- Elaboración de material informativo del cantón.
- Propiciar la participación de los sectores privado y público en ferias, exposiciones, congresos, entre otras actividades internacionales de turismo.
- Apoyo de la creación de ferias, exposiciones, congresos, etc., a nivel nacional.
- Elaborar y difundir material promocional enmarcado de las directrices nacionales de promoción turística.

#### *Proyectos del PANDETUR 2020*

- Creación y desarrollo de productos turísticos.
- Creación de un plan de marketing turístico para el cantón.

**5 - Programa:** Información y protección al consumidor.

Objetivo:

- Desarrollar un sistema de información turística que permita a la UT la toma de decisiones para la planificación turística del

cantón, contando con mecanismos para resguardar el derecho del consumidor turístico.

#### *Atribuciones del MINITUR*

- Crear las oficinas de información necesaria, y de atención al turista.
- Elaboración de datos e informes sobre la actividad turística.
- Vigilancia sobre el trato al turista, tanto nacional como extranjero.
- Control sobre la calidad de las actividades y establecimientos.
- Recoger y seguir las denuncias de consumidores sobre el servicio.
- Elaboración y actualización del catastro de establecimientos.
- Elaboración y actualización del Inventario de Atractivos Turísticos.
- Actualizar constantemente la información sobre eventos y actividades.

#### *Proyectos del PANDETUR 2020*

- Actualización periódica del inventario turístico.
- Elaboración y actualización periódica del catastro turístico.
- Desarrollo de un sistema de información estratégica de turismo.
- Creación de un sistema señalético turístico.
- Creación de mecanismos de protección al turista.

## **PLAN OPERATIVO ANUAL**

Mediante el desarrollo de las estrategias de gestión que se establezcan se logrará establecer las actividades necesarias para su logro. Servirá de base para constituir una estructura del Plan de Operaciones Anual (POA) del cantón.

Se debe estructurar una matriz del Plan Operativo Anual para coordinar y racionalizar el funcionamiento, donde se incluirán las actividades principales, el presupuesto, las fuentes de financiamiento, el departamento responsable y el cronograma de su ejecución. Por tanto, la gestión deberá ser realizada de acuerdo a los tiempos de ejecución de cada apartado reflejado en la matriz.

Se debe considerar dentro de la clasificación de los proyectos, algunos compromisos ineludibles, como pueden ser la publicación o actualización obligatoria del catastro, etc. Y, además, como estrategia administrativa, la asignación de una partida presupuestaria anual a la Unidad de Turismo para poder desarrollar el Plan Operativo Anual, para que de esta manera se asegure el cumplimiento anual de las funciones, y sin tener que depender posteriormente de decisiones contradictorias o a destiempo.

La matriz debe ir estructurada sobre tres elementos que marcarán su definición: el objetivo, el enfoque y, la estrategia.

*El objetivo*, debe definirse de forma parecida al siguiente ejemplo: “Posicionar el cantón como



destino turístico sostenible que promueva el desarrollo integral y la participación de todos los actores, en una oferta turística atrayente y competitiva”.

*El enfoque*, debe redactarse de forma parecida al siguiente ejemplo: “La competitividad del sector turístico del cantón estará basado en la Certificación de Competencias Laborales, el Desarrollo Empresarial Turístico, y la Seguridad Integral”.

*La estrategia*, debe planificarse de forma parecida al siguiente ejemplo: “Establecer acuerdos integrados de intervención mediante la construcción de Agendas Zonales para el Desarrollo Sostenible del turismo.

Tabla 12.  
Matriz del Plan Operativo Anual, Partida Presupuestaria.

Proyecto	Actividad	Verificación	Localización	Tiempo de	Fecha de	Fecha de	Presupuesto	Cronograma de valoración de la ejecución				

**Fuente:** (GAD Pichincha, 2012)

**Autor:** Elaboración Propia.

*Proyecto:* deberá situarse el objetivo.

*Actividad:* deberá situarse el marco de acción del proyecto.

*Verificación:* deberá situarse el órgano encargado de verificar la realización.

*Localización:* deberá situarse el emplazamiento del proyecto.

*Tiempo de ejecución:* deberá situarse el tiempo necesario de la realización de la actividad en meses.

*Fecha de inicio:* deberá situarse la fecha programada de inicio.

*Fecha de término:* deberá situarse la fecha de finalización del proyecto.

*Presupuesto:* deberá situarse la cuantía del proyecto.

*Cronograma de valoración de la ejecución:* deberá ponerse en cada casilla el avance trimestral del proyecto.

## **RECOMENDACIONES PARA OPTIMIZAR LA CREACIÓN DE UNIDADES**

Mediante el desarrollo de las estrategias de gestión que se establecen en este manual, se logrará alcanzar la adecuada constitución de las Unidades de Turismo para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

La creación de unidades permitirá detectar con su desarrollo, cuáles son los problemas más importantes del turismo en cada zona implementada, con la posibilidad de actuar sobre ellos y minimizarlos. En sentido inverso, permitirá conocer mejor cuáles son los beneficios potenciales del turismo, con la posibilidad de maximizarlos, en beneficio de la comunidad y su buen vivir. El turismo, con esta visión, es una actividad que tiene importantes impactos económicos, socioculturales y medioambientales.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Díaz, E. (2013). *Políticas Turísticas*. La Plata (Argentina): Facultad de Ciencias Económicas, Secretaría de Asuntos Académicos.
- GAD. (2011). *Ordenanza de Constitución de San Jacinto de Buena Fe*. Gaceta Oficial.
- GAD Buena Fe. (2011). *Plan de desarrollo y ordenamiento territorial 2012-2014*. Quito (Ecuador): SNI.
- GAD Municipal. (2010). *Plan de Desarrollo del cantón de Buena Fe 2010-2014*. Buena Fe (Ecuador).
- GAD Pichincha. (2012). *Plan Operativo Anual POA 2013*. Quito.
- Universidad Técnica Estatal de Quevedo. (2014). *Área Cartográfica*. Obtenido de <http://www.uteq.edu.ec/informatica/infoterra/areas.html>

## CONCLUSIONES

- Se ha elaborado una Guía que facilita la implementación de Unidades de Turismo para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Con esta aportación, las diferentes administraciones del país podrán disponer de un instrumento que facilitaran su creación, y donde se expresa los procesos de planificación. Dada las características competenciales que encierra el turismo, las posibilidades de éxito de los GADM como organismos que han adquirido la competencia de desarrollar y colaborar en el sector, dependen especialmente de su capacidad de planificación, organización y apoderamiento de sus recursos para ofrecer un producto de calidad para el turista local, regional, nacional y extranjero. Esta Guía les da las herramientas necesarias para su consecución.
- He comprobado que el proceso de descentralización turística en el Ecuador ha supuesto una transferencia de poder del Gobierno Central en favor de las jerarquías administrativas inferiores. El Código Orgánico de Organización Territorial Autónoma y Descentralización ha sido el mecanismo legal encargado de establecer y regular la descentralización en nuestro país. La descentralización del turismo es un proceso que se está aplicando gradualmente y que está en plena transición. El logro de las políticas turísticas viene dado por un trabajo de los sectores privados y públicos a través de iniciativas que han conseguido dar al turismo una importancia vital para la economía del país.
- He comprobado que desde el año 2001 el Ministerio de Turismo inició la transferencia de competencias turísticas a los gobiernos autónomos descentralizados, con la finalidad de fortalecer la actividad turística sostenible como alternativa para dar empleo y generar ingreso a las localidades que se fueron auto gestionando. PLANDETUR 2020 es una herramienta de planificación estratégica que integra, ordena y orienta la gestión competitiva del desarrollo del turismo. He observado, que este organismo plantea objetivos estratégicos que serán alcanzados a través de la ejecución de los diferentes programas y proyectos. El municipio de San Jacinto de Buena Fe, dispone en la actualidad de un GADM que gestiona su Unidad de Turismo la consolidación de un servicio de calidad, eficiente y de crecimiento que contribuye al desarrollo económico de la zona.
- La gestión de las Unidades de Turismo deben desarrollarse dentro del marco legal pertinente y de sus atribuciones asumidas a través de los procesos descentralizadores transferidos por el Ministerio de Turismo. Las unidades de turismo deberán implementar una ordenanza acorde para su constitución; una estructura administrativa que de funcionalidad a la Unidad; un manual de funciones; una definición de las características turísticas que sea de competencia del GAD; una planificación estratégica de la Unidad; las estrategias de gestión y fortalecimiento del turismo; y, un Plan Operativo Anual. Dada la variedad de objetivos y estrategias que cada GADM debe desarrollar, no puede haber un patrón único para desarrollar sus estrategias y objetivos.

## RECOMENDACIONES

- Con la elaboración de la presente Guía, las diferentes administraciones que deseen iniciar un proceso de transferencia de competencias turísticas, tienen una pauta para lograr constituir una Unidad de Turismo en un plazo muy breve de tiempo. Esto facilitará la implementación rápida de las estrategias y el cumplimiento de los objetivos que se hallan determinado. Además del sector público, esta Guía también puede servir para orientación sobre proyectos privados.
- El Ministerio de Turismo da herramientas imprescindibles para el desarrollo y desenvolvimiento de los GADM en sus nuevas atribuciones turísticas transferidas, para ello, la facilitación de guías como la que se ha construido en esta investigación, ayudarían a proporcionar la creación rápida de unidades de turismo que logren alcanzar los objetivos esperados.
- La puesta en marcha de iniciativas turísticas por parte de las administraciones públicas deben estar sometidas a las estrategias y directrices del PLANDETUR 2020, para ello, la Guía establecida en esta investigación servirá para iniciar los primeros pasos para la creación de una Unidad de Turismo. Los procesos de descentralización turística que se quieran iniciar por parte de los GADM, deben apoyarse en los resultados ya obtenidos de otras administraciones como es el caso del GADM de San Jacinto de Buena Fe.
- Las gestiones de las unidades de turismo deberán enmarcarse en los parámetros establecidos por esta Guía. Todos los municipios que aún no han pedido o creado las competencias turísticas, podrían a tener estas pautas o pasos para guiarse en este proceso.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acorcaci, E. (2009). *Economía y Políticas turísticas*. Buenos Aires (Argentina): Universidad Tecnológica Nacional.
- Actívate. (2014). *Los GAD provinciales*. Obtenido de <http://www.activate.ec/content/gad-provinciales>
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución Política*. Registro General.
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial.
- Asensio, M. (1999). La dimensión económico-institucional en el rediseño del Federalismo Fiscal Argentino. *Ciencias Económicas*, 1(1), 13-36.
- Boullon, R. (2006). *Planificación del espacio turístico* (4ª ed.). México: Trillas.
- Castro, E. M. (2015). *El proceso de descentralización del turismo 2015*. Quito (Ecuador): Ministerio de Turismo.
- Congreso Nacional. (2001). *Reglamento a la Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales*. Registro Oficial 421.
- Congreso Nacional. (2002). *Ley de Turismo*. Registro Oficial.
- Congreso Nacional. (2004). *Reglamento General a la Ley de Turismo*. Registro General.
- Congreso Nacional. (2005). *Ley Orgánica de Régimen Municipal*. Registro Oficial.
- Consejo de la Provincia de Pichincha. (2012). *Turismo*. Quito (Ecuador): Consejo Provincial de Pichichincha.
- Díaz, A. (2013). *Políticas Turísticas*. Buenos Aires (Argentina): Edulp.
- Díaz, E. (2013). *Políticas Turísticas*. La Plata (Argentina): Facultad de Ciencias Económicas, Secretaría de Asuntos Académicos.
- Enriquez, M., Osorio, M., Castillo, M., & Arellano, A. (2012). Hacia una caracterización de la Política Turística. *Pasos, revista de turismo y patrimonio cultural*, 10(3), 417-428.
- GAD. (2011). *Ordenanza de Constitución de San Jacinto de Buena Fe*. Gaceta Oficial.
- GAD Buena Fe. (2011). *Plan de desarrollo y ordenamiento territorial 2012-2014*. Quito (Ecuador): SNI.
- GAD Buena Fe. (2012). *Plan de Ordenamiento Territorial con enfoque turístico*. Buena Fe (Ecuador): Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Jacinto de Buena FE.
- GAD Municipal. (2010). *Plan de Desarrollo del cantón de Buena Fe 2010-2014*. Buena Fe (Ecuador).
- GAD Municipal. (2015). *Plan de Desarrollo del cantón de Buena Fe 2015-2025*. Buena Fe (Ecuador).

- GAD Municipal Buena Fe. (2014). *Plan local de desarrollo urbano del cantón Buena Fe*. Quito (Ecuador): Sistema Nacional de Información (SNI).
- GAD Municipal de Buena Fe. (2011). *Departamento de Desarrollo Turístico*. Buena Fe (Ecuador).
- GAD Pichincha. (2012). *Plan Operativo Anual POA 2013*. Quito.
- Google maps. (2015). *Mapa del Cantón de San Jacinto de Buena Fe*. Obtenido de <https://www.google.com.ec/maps/place/San+Jacinto+de+Buena+Fe/@-0.8874108,-79.5071985,14z/data=!3m1!4b1!4m2!3m1!1s0x902b49e718c0347f:0xc8b452285af0d173>
- Krainer, A., & Mora, M. (2013). Introducción. En A. Krainer, & M. F. Mora, *Actores, procesos y retos de la descentralización en Ecuador. Una mira retrospectiva a la década 1998-2008* (págs. 8-14). Quito, Ecuador: Flacso.
- Medeiros, L. (2014). *Midiendo la competitividad en los destinos: el modelo brasileño*. Escuela Brasileña de Administración pública y de Empresas.
- Ministerio de Turismo. (2002). *Descentralización del Turismo, un proceso para el cambio y la sostenibilidad*. Quito: Ministerio de Turismo del Ecuador.
- Ministerio de Turismo. (2007). *LANDETUR 2020*. Quito: Tourism & Leisure.
- Ministerio de Turismo. (2015). *Resumen 2014: Turismo ecuatoriano, en su mejor momento*. Obtenido de <http://www.turismo.gob.ec/resumen-2014-turismo-ecuatoriano-en-su-mejor-momento/>
- Ojeda Segovia, L. (2000). *La descentralización en el Ecuador. Avatares de un proceso inconcluso*. Quito, Ecuador: Abya-Yala.
- Ordoñez, M., & Marco, F. (2005). *Políticas de empleo en la planificación turística local de Ecuador. Herramientas para su formulación*. Santiago, Chile: Cepal.
- Ruiz Giraldo, C. (2013). La transición hacia una nueva forma de descentralización: El proceso de reforma del Estado en Ecuador a raíz de la aprobación de la Constitución del 2008. En A. Krainer, & M. Mora, *Actores, procesos y retos de la descentralización en Ecuador. Una mira retrospectiva a la década 1998-2008* (págs. 95-111). Quito, Ecuador: Flacso.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2014). *Plan Nacional de Descentralización*. Obtenido de <http://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-descentralizacion/>
- Universidad Técnica Estatal de Quevedo. (2014). *Área Cartográfica*. Obtenido de <http://www.uteq.edu.ec/informatica/infoterra/areas.html>
- Vinyals, M. (1999). *Los espacios naturales y rurales. Los nuevos escenarios del turismo sostenible*. Valencia, España: Universidad Politécnica de Valencia.



## ANEXOS

### Anexo 1

#### ORDENANZAS TURÍSTICAS

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador, en sus Arts. 228 y 240, señalan que los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera, así como también determinan que tendrán facultades legislativas.

**Que**, la constitución de la República del Ecuador, en el Capítulo IV, Art. 264, numeral 8, indica: Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin prejuicios de otras que determinen la ley, “Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”

**Que**, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su Capítulo III, Sección Primera, en lo referente a las funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal, en el Art. 54, literal g, manifiesta: “Regular, Controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos Autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo”.

**Que**, es prioridad máxima en los tiempos actuales, incorporar en las políticas y objetivos del gobierno cantonal, las variables de la gestión turística para consolidar procesos que promuevan la difusión de la imagen del cantón, dentro y fuera de sus límites geográficos.

**Que**, para el cumplimiento de sus fines requiere de una adecuada estructura administrativa y funcional; y que, es necesario, para este fin, crear la Unidad de Turismo Municipal, con una estructura orgánica funcional que le permita una eficiente y ágil administración de sus operaciones y que propicie la consecución de sus objetivos, garantice en forma óptima la prestación de servicios acorde a las necesidades actuales y futuras del cantón.

**Que**, es indispensable, dada la importancia de su misión institucional, responder a una estructura administrativa que le permita optimizar el cumplimiento de sus funciones y para esto es necesario que se expidan regulaciones administrativas necesarias para garantizar la gestión de este servicio bajo parámetros de eficacia, eficiencia, efectividad y economía.

En uso de las facultades que le confieren el Art. 57 literal a, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

#### EXPIDE:

#### LA ORDENANZA DE CONSTITUCIÓN LA UNIDAD DE TURISMO MUNICIPAL.

#### CAPITULO I

#### CONSTITUCIÓN, DOMICILIO, DENOMINACIÓN SOCIAL, ÁMBITO DE ACCIÓN, OBJETIVOS, DEBERES Y ATRIBUCIONES

**Art. 1.- CONSTITUCIÓN.-** Se constituye y se crea como instancia técnica, asesora y dependiente del GADM de Buena Fe, la Unidad de Turismo Municipal, como persona jurídica de derecho público, la misma que se rige por las normas contenidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Municipal del cantón San Jacinto de Buena Fe, la presente Ordenanza y demás disposiciones que se expidan por los organismos competentes.

**Art. 2.- DOMICILIO.-** Su domicilio es en el cantón San Jacinto de Buena Fe, provincia de Los Ríos.

**Art. 3.- DENOMINACIÓN.-** Se le denominará Unidad de Turismo.

**Art. 4.- ÁMBITO DE ACCIÓN Y COMPETENCIA.-** La Unidad de Turismo Municipal, ejercerá su acción en el cantón San Jacinto de Buena Fe, provincia de Los Ríos y el país, con competencia para todo lo relacionado con el propósito de concienciar a la ciudadanía en su participación y responsabilidad directa en las acciones sociales que permitan fomentar la igualdad de oportunidades con enfoque de género y generacional ejecutando proyectos sociales a través de programas diversos que el Gobierno Municipal Planifique.

**Art. 5. OBJETIVOS.-** Impulsar el desarrollo integral del turismo en el cantón, con énfasis en los temas de intervención social m en el marco de COOTAD, respetando y armonizando la normativa social, local, nacional e internacional y articulándola a otros ámbitos del desarrollo local, como estrategia para alcanzar un reconocimiento de nuestra ciudad a nivel nacional e internacional, mediante procesos participativos.

**Art. 6.- DEBERES Y ATRIBUCIONALES DE DEPARTAMENTO.-** Para el fiel cumplimiento de sus objetivos, son deberes y atribuciones de la Unidad de Turismo Municipal.

- a. La promoción turística del cantón
- b. La concesión y renovación de la Licencia Única Anual de Funcionamiento, de los establecimientos turísticos localizados en la jurisdicción cantonal;
- c. Conferir las licencias para operadores de turismo;
- d. Regular el horario de funcionamiento de los establecimiento turísticos,
- e. El control y vigilancia de la calidad de las actividades y establecimientos turísticos del cantón;
- f. Dictar sanciones, en coordinación con el Ministerio de Turismo, a aquellos servicios o establecimientos turísticos que incumplieren las disposiciones de la Ley especial de desarrollo turístico y normas nacionales y locales vigentes, las mismas que serán ejecutadas por la autoridad municipal competente.
- g. Proponer en el seno del Gobierno Municipal, la creación o fijación de tasa o tributos de carácter local tendientes a fortalecer la actividad turística;
- h. Impulsar procesos de participación ciudadana tendientes a generar una conciencia y práctica colectiva para el fomento, promoción y sostenibilidad de la actividad turística, respetuosa de la cultura y el ambiente;
- i. Asumir el liderazgo para la formulación del Plan Estratégico Participativo del Turismo Local;
- j. Garantizar la ejecución de las estrategias para el desarrollo turístico cantonal;
- k. Coordinar con el Gobierno Provincial, para la planificación y desarrollo de productos y proyectos turísticos a nivel provincial;

- l. Coordinar con otros Municipios para el desarrollo de productos o circuitos turísticos, que posibiliten la promoción conjunta y el acceso de nuevos mercados;
- m. Adoptar toda la legislación vigente para el sector turístico, incluyendo los reglamentos Generales y Especiales;
- n. Crear Mecanismo que garanticen la seguridad a los turistas y el respecto a sus derechos como consumidores y usuarios de los servicios;
- o. Mantener una adecuada señalización turística interna del cantón, en concordancia con las directrices nacionales;
- p. Propiciar la estructuración y funcionamiento del Fondo de Promoción Cantonal o Regional;
- q. Precautelar el patrimonio histórico, cultural, ambiental y turístico del cantón con sujeción a las normas establecidas en la Ley;
- r. Proporcionar al Ministerio de Turismo la información necesaria sobre las actividades desarrolladas y que son materia de Convenio de descentralización y transferencia de competencias del Ministerio de Turismo hacia el Gobierno Municipal del cantón San Jacinto de Buena Fe
- s. Elaborar y/o actualizar en forma permanente el Catastro de establecimientos turísticos del cantón y el inventario de recursos turísticos.
- t. Promover el desarrollo de productos turísticos en el ámbito cantonal, acordes con las tendencias del mercado nacional e internacional,
- u. Establecer conjuntamente con el Ministerio de Turismo, los mecanismos necesarios para el mantenimiento del Sistema Integrado de Información Turística y para el diseño, obtención y publicación de estadísticas locales y nacionales.
- v. Junto al Ministerio de Turismo, trabajar en la divulgación y aplicación del Código Mundial de Ética en Turismo, promovido por la Organización Mundial de Turismo, así como las leyes de defensa y protección del consumidor.
- w. Trabajar en líneas de cooperación nacional e internacional para garantizar la sostenibilidad del turismo a nivel local y nacional.
- x. Impulsar el intercambio de experiencias y hermanamiento con otros destinos turísticos que tengan similares intereses y potencialidades en el ámbito turístico.
- y. Las demás que otorgue el Gobierno Autónomo Descentralizado de San Jacinto de Buena Fe.

## **CAPITULO II**

### **DE LA ADMINISTRACIÓN Y ESTRUCTURA DLA UNIDAD DE TURISMO MUNICIPAL**

#### **TÍTULO I**

##### **DE LA REPRESENTACIÓN Y DE LA ADMINISTRACIÓN**

**Art. 7.- REPRESENTACIÓN.-** El director (a) de la Unidad de Turismo, es el encargado de representar al mismo, y tendrá las atribuciones que están en la presente Ordenanza y demás disposiciones legales aplicables.

**Art. 8.- ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.-** La estructura organizacional estará acorde con los objetivos y responsabilidades trazados en esta Ordenanza, y estará integrado por el personal mínimo, que por ningún concepto podrá exceder los parámetros de eficiencia laboral establecidos, para lo cual existirá las partidas presupuestarias que garanticen que exista el personal idónea, capacitado y con experiencia para las funciones encomendadas. Y para ello es necesario contar con:

Un (a) Director (a), un (a) Coordinador (a), un (a) Inspector notificador (a), un asistente administrativo, un (a) Jefe de marketing con conocimiento o experiencia de diseño gráfico.

## TITULO II

### DEL DIRECTOR (A)

**Art. 9.- DESIGNACIÓN.-** El Director (a) será designado por el Alcalde o Alcaldesa, y ejercerá sus funciones por el tiempo que la autoridad nominadora estime conveniente, y de que superen los niveles de eficiencia esperados en la gestión.

**Art. 10.- RESPONSABILIDAD.-** El Director (a), es el responsable directo de la gestión eficiente que se realice en la Unidad de Turismo Municipal, ante el Concejo cantonal, el señor Alcalde, así como del cumplimiento de los aspectos estipulados en la presente Ordenanza, para lo cual podrá ejercer todos los deberes y atribuciones establecidas en la misma.

**Art. 11.- REQUISITOS Y FUNCIONES.-** El Director (a) de la Unidad de Turismo, deberá tener como mínimo título profesional de formación en educación superior, el mismo que reunirá condiciones de idoneidad en lo que tiene que ver en materia de administración, sistematización y promoción referente a la comunidad y sus funciones son las siguientes:

- a. Cumplir y hacer cumplir lo que dispone la Constitución de la República, Ley de Turismo, el COOTAD, las Ordenanzas y Reglamentos en materia de Turismo; así como el convenio de Transferencia de Competencias entre el Ministerio de Turismo y la Municipalidad.
- b. Dirigir y planificar la actividad turística en el cantón Quevedo;
- c. Conocer y resolver sobre planes, programas y proyectos, que sean de su competencia;
- d. Asesorar al nivel directivo de la Municipalidad en lo relacionado al Turismo;
- e. Presentar el programa anual de trabajo ante el Alcalde y el Concejo Municipal; así como el reporte del Catastro turístico del cantón ante los organismos competentes;
- f. Emitir informes en la elaboración de políticas municipales y planes institucionales en materia turística;
- g. La concesión y renovación de la Licencia Única Anual de Funcionamiento, de los establecimientos turísticos localizados en la jurisdicción cantonal;
- h. Conferir las licencias para operadores de turismo a toda persona natural o jurídica que realice servicios turísticos, sujetándose para el efecto a la Ley Especial de Desarrollo Turístico, su Reglamento, las normas vigentes y el mecanismo expedido por el Ministerio de Turismo.
- i. Regular el horario de funcionamiento de los establecimientos turísticos en el área de la jurisdicción cantonal;
- j. Proponer en el seno del Gobierno Municipal, la creación o fijación de tasas o tributos de carácter local tendientes a fortalecer la actividad turística, en base a la realización del análisis técnico y la concertación con los actores vinculados a la actividad turística;
- k. Asumir el liderazgo para la formulación del Plan estratégico participativo del turismo local, que posibilite la articulación con las propuestas del Plan Nacional de competitividad que ejecuta el Ministerio de Turismo del Ecuador;

- l. Coordinar con el Gobierno Provincial, para la planificación y desarrollo de productos y proyectos turísticos, a nivel provincial;
- m. Coordinar con otros Municipios para el desarrollo de productos o circuitos turísticos, que posibiliten la promoción conjunta y el acceso a nuevos mercados;
- n. Propiciar la estructuración y funcionamiento del Fondo de Promoción Cantonal o Regional, con la participación del sector privado, que deberá ser manejado a través de un fideicomiso;
- o. Proporcionar al Ministerio de Turismo la información necesaria sobre las actividades desarrolladas y que con materia del Convenio de Descentralización y Transferencia de Competencias del Ministerio de Turismo hacia el Gobierno Municipal del cantón San Jacinto de Buena Fe;
- p. Trabajar en líneas de cooperación nacional e internacional para garantizar la sostenibilidad de turismo a nivel local y nacional;
- q. Impulsar el intercambio de experiencias y hermanamiento con otros destinos turísticos que tenga similares intereses y potencialidades en el Ámbito turístico.

### **TITULO III**

#### **DEL COORDINADOR (A)**

**Art. 12.-** Las funciones del Coordinador (a) son:

- a. El control y vigilancia de la calidad de las actividades y establecimientos turísticos del cantón, que han obtenido las licencias de funcionamiento, sin que esto suponga categorización o recategorización, acción que es exclusiva y privativa del Ministerio de Turismo;
- b. Elaborar y/o actualizar en forma permanente el Catastro de establecimientos turísticos del cantón y el Inventario de recursos turísticos, debiendo para el efecto sujetarse a las metodologías y procedimientos establecidos por el Ministerio de Turismo. El catastro y el inventario deberán ser desarrollados de acuerdo con el modelo aprobado, para uso nacional por el Ministerio de Turismo y que serán entregados durante el proceso de transferencia. La información del catastro deberá ser remitida periódicamente al Ministerio;
- c. Establecerá conjuntamente con el Ministerio de Turismo, los mecanismos necesarios para el mantenimiento del Sistema Integrado de Información Turística y para el diseño y obtención y publicación de estadísticas locales y nacionales;
- d. Elaborar informes sobre infracciones para los efectos de multas y sanciones.
- e. La promoción turística del cantón estará en coordinación con la Unidad de Comunicación, sobre las normas y estrategias nacionales que existieren al respecto;
- f. Impulsar procesos de participación ciudadana tendientes a generar una conciencia y práctica colectiva para el fomento, promoción y sostenibilidad de la actividad turística, respetuosa de la cultura y el ambiente;
- g. Garantizar la ejecución de las estrategias para el desarrollo turístico cantonal, establecidas en forma participativa en el Plan estratégico local, con el conjunto de actores locales;
- h. Coordinar conjuntamente con el Director de la Unidad de Turismo Municipal y con otros Municipios para el desarrollo de productos o circuitos turísticos que posibiliten la promoción conjunta y el acceso a nuevos mercados;
- i. Promover el desarrollo de productos turísticos en el ámbito cantonal, acordes con las tendencias del mercado nacional e internacional;

- j. Junto al Ministerio de Turismo, promovido por la Organización Mundial de Turismo, así como las leyes de defensa y protección del consumidor;
- k. Impulsar el intercambio de experiencias y hermanamiento con otros destinos turísticos que tengan similares intereses y potencialidades en el ámbito turístico.

**CAPITULO III**  
**TÍTULO I**  
**DEL FINANCIAMIENTO**

**Art. 13.-** La estructura administrativa y logística; y los servicios que presta la Unidad de Turismo para el cumplimiento de sus funciones, serán financiados con cargo a:

- a. El presupuesto anual será asignado por el Alcalde y los concejales, junto con el financiero, a la Unidad de Turismo;
- b. Los valores por otorgamiento o concesión de registro y de licencias anuales de funcionamiento y otras de índoles similar que determinen los reglamentos;
- c. Los valores por otorgamiento del Permiso de funcionamiento de los establecimientos turísticos registrados en el cantón;
- d. Cualquier otro ingreso que en calidad de donación o crédito nacional e internacional, gestione y obtenga el Municipio para el cumplimiento de estos fines.

**Art. 14.-** El Patrimonio Turístico transferido al Gobierno Municipal de San Jacinto de Buena Fe, tendrá como propósito ser utilizado en proyectos de Promoción turística del cantón, que sean compatibles, complementarios y guarden relación con los programas y políticas de promoción turística dictados por el Ministerio de Turismo, y que estarán debidamente contemplados en el Plan marco estratégico de desarrollo turístico del país.

**TÍTULO II**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**PRIMERA.-** El Concejo municipal, se encargará de incorporar de la Unidad de Turismo dentro del Orgánico funcional y le incluirá en los gastos operativos del presupuesto institucional.

**SEGUNDA.-** Todos los miembros que conforman la Unidad de Turismo, elaborarán un reglamento interno que será sometido a conocimiento de la corporación Municipal, para la mejor operatividad de la Ordenanza.

**TERCERA.-** Sin perjuicio del cumplimiento del procedimiento de designación del personal de la Unidad de Turismo, que se hagan constar en el instructivo de existir la justificación administrativa, legal y financiera pertinentes, el Concejo Municipal, podrá disponer que se cubran dichos cargos a través del traslado administrativo, fundado en la experiencia y/o vinculación con la temática turística que posea el personal disponible de Municipio.

**CUARTA.-** Todo aquello que no está previsto en la presente Ordenanza se sujetará a la Constitución de la República, al COOTAD, Ley de Descentralización y Participación Social, Ley de Modernización del Estado, Ley de Turismo y Ley Especial de Desarrollo Turístico.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** A partir de la aprobación y sanción de la presente Ordenanza, se tomara las medidas necesarias para el funcionamiento de la Unidad de Turismo.

**SEGUNDA.-** Dentro del plazo de ocho días contados a partir de la fecha de su nombramiento, el Director(a), someterá a consideración del Alcalde y el Concejo cantonal su Plan de trabajo.

**TERCERA.-** El Director(a) está facultado para tomar todas las medidas necesarias para la ejecución de la presente Ordenanza. Así mismo se le concede amplias facultades para continuar y resolver todo lo relacionado con los procesos emprendidos por el Gobierno Municipal, en cuanto a la materia de su desempeño y que garantice los niveles de la eficiencia en su gestión, con aprobación del Alcalde.