



**UNIVERSIDAD UTE**

**FACULTAD DE CIENCIAS GASTRONÓMICAS Y TURISMO**

**MAESTRÍA EN TURISMO CON MENCIÓN EN GESTIÓN DE DESTINOS  
TURÍSTICOS**

**TESIS PREVIA LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE MAGÍSTER EN TURISMO  
CON MENCIÓN EN GESTIÓN DE DESTINOS TURÍSTICOS**

**TEMA**

**PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN TURÍSTICA PARA  
LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS CANTONALES DE  
LA PROVINCIA DE IMBABURA**

**AUTOR**

**LOZA ALBUJA WILSON XAVIER**

**DIRECTORA DE TESIS**

**Msc. DANIELA POLANCO LOZA**

**QUITO – ECUADOR**

**2022**

**FORMULARIO DE REGISTRO BIBLIOGRÁFICO**

**PROYECTO DE TITULACIÓN**

<b>DATOS DE CONTACTO</b>	
<b>CÉDULA DE IDENTIDAD:</b>	1717199374
<b>APELLIDO Y NOMBRES:</b>	<b>LOZA ALBUJA WILSON XAVIER</b>
<b>DIRECCIÓN:</b>	Cantón de Cotacachi, Parroquia de Quiroga, Calle Telésforo Peñaherrera S/N y prolongación de Manuel Larrea.
<b>EMAIL:</b>	Mimo_wilson@hotmail.es
<b>TELÉFONO FIJO:</b>	022598955
<b>TELÉFONO MOVIL:</b>	0984894515


<b>DATOS DE LA OBRA</b>	
<b>TÍTULO:</b>	<b>PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN TURÍSTICA PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS CANTONALES DE LA PROVINCIA DE IMBABURA</b>
<b>AUTOR O AUTORES:</b>	<b>LOZA ALBUJA WILSON XAVIER</b>
<b>FECHA DE ENTREGA DEL PROYECTO DE TITULACIÓN:</b>	Mayo de 2022
<b>DIRECTOR DEL PROYECTO DE TITULACIÓN:</b>	Msc. Daniela Polanco
<b>PROGRAMA</b>	<b>PREGRADO</b> <input type="checkbox"/> <b>POSGRADO</b> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>TÍTULO POR EL QUE OPTA:</b>	<b>MAGÍSTER EN TURISMO CON MENCIÓN EN GESTIÓN DE DESTINOS TURÍSTICOS</b>
<b>RESUMEN: Mínimo 250 palabras</b>	La descentralización de la actividad turística fue asumida por los municipios de la provincia de Imbabura desde el año

2002, a través de un convenio con el Ministerio de Turismo, en esta actividad se involucraron cuatro cabildos. En el año 2016 se completa el proceso de transferencia de atribuciones con los cantones de Pimampiro y Urcuquí. El presente estudio determinó el estado actual de la descentralización, los modelos implementados de gestión turística en los cantones y se propone ejes estratégicos para la consolidación de la actividad turística. la actividad turística se ha consolidado como uno de los principales ejes económicos de las municipalidades, pero la realidad de la descentralización es distinta en cada Cabildo, aquellos municipios que asumieron las responsabilidades desde el año 2002 mantienen procesos estables y consolidados en lo que respecta a la planeación, regulación, control y gestión; en tanto que los dos municipios que recibieron las atribuciones a través del Consejo Nacional de Competencias inicia mecanismos para fortalecer estos 4 parámetros en función de posicionarse como destinos turísticos. Los modelos de gestión analizados en la presente investigación determinan que los planes y proyectos en el ámbito turístico que desarrollan en las municipalidades no tienen una planeación consistente y es producto de derivaciones de proyectos

	<p>macro como es el caso del geoparque Imbabura. Con respecto de los ejes estratégicos se plantea el fortalecimiento de la planeación utilizando la metodología de los planes para gestión de destinos en tanto que la regulación debe ser reforzada utilizando los mecanismos de las normas piloto para prestadores de servicios denominados Marca Q, en el control se propone utilizar las normas detalladas en el proyecto de consolidación, regulación y control turístico que se encuentra en fase de desarrollo por el Ministerio de Turismo y la gestión debe ser integrada por medio de la norma ISO 9001 que hace referencia a sistemas de gestión y aseguramiento de la calidad enfocados en servicios y el cliente.</p>
<p><b>PALABRAS CLAVES:</b></p>	<p>Turismo, Descentralización, Municipios, Atribuciones, Funciones</p>
<p><b>ABSTRACT:</b></p>	<p>The decentralization of tourism activity was assumed by the municipalities of the province of Imbabura since 2002, through an agreement with the Ministry of Tourism, four councils were involved in this activity. In 2016 the process of transfer of attributions was completed with the cantons of Pimampiro and Urcuquí. This study determined the current state of decentralization, the implemented models of tourism management in the cantons, and proposed strategic axes for the consolidation of tourism activity. tourist activity has established itself as one of the main economic axes of the municipalities. But the reality of decentralization is different in each Cabildo, those</p>

	<p>municipalities that assumed responsibilities since 2002 maintain stable and consolidated processes with regard to planning, regulation, control and management. While the two municipalities that received the attributions through the National Competencies Council initiate mechanisms to strengthen these 4 parameters in order to position themselves as tourist destinations. The management models analyzed in this research determine that the plans and projects in the tourism field that are developed in the municipalities do not have a consistent planning and are the product of derivations of macro projects such as the Imbabura geopark. With respect to the strategic axes, the strengthening of planning is proposed using the methodology of destination management plans, while the regulation must be reinforced using the mechanisms of the pilot standards for service providers called Marca Q, In the control it is proposed to use the rules detailed in the tourism consolidation, regulation and control project that is in the development phase by the Ministry of Tourism, and the management must be integrated by means of the ISO 9001 standard that refers to management systems and quality assurance focused on services and the client.</p>
<p><b>KEYWORDS</b></p>	<p>Tourism Decentralization Municipalities Attributions Functions</p>

Se autoriza la publicación de este Proyecto de Titulación en el Repositorio Digital de la Institución.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Wilson Xavier', written over a horizontal line.

f: \_\_\_\_\_

LOZA ALBUJA WILSON XAVIER

CEDULA: 1717199374

## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, LOZA ALBUJA WILSON XAVIER, CI 1717199374 autor del proyecto titulado: **PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN TURÍSTICA PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS CANTONALES DE LA PROVINCIA DE IMBABURA** previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN TURISMO CON MENCIÓN EN GESTIÓN DE DESTINOS TURÍSTICOS** en la Universidad UTE.

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las Instituciones de Educación Superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la BIBLIOTECA de la Universidad UTE a tener una copia del referido trabajo de graduación con el propósito de generar un Repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Quito, 25/05/2022



f: \_\_\_\_\_

LOZA ALBUJA WILSON XAVIER

CEDULA: 1717199374

## **CERTIFICACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de tutor de tesis de grado certifico que el presente trabajo que lleva por título **PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN TURÍSTICA PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS CANTONALES DE LA PROVINCIA DE IMBABURA**, para aspirar al título de **MAGÍSTER EN TURISMO CON MENCIÓN EN GESTIÓN DE DESTINOS TURÍSTICOS**, fue desarrollado por LOZA ALBUJA WILSON XAVIER, bajo mi dirección y supervisión, en la Facultad de Ciencias Gastronómicas y Turismo ; y que dicho trabajo cumple con las condiciones requeridas para ser sometidos a la presentación pública y evaluación por parte del Jurado examinador que se designe.



---

**POLANCO LOZA DANIELA ALEXANDRA**



## DECLARACION JURAMENTADA DEL AUTOR

Yo, LOZA ALBUJA WILSON XAVIER, portadora de la cédula de identidad N° 1717199374, declaro que el trabajo aquí descrito es de mi autoría, que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional; y, que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en ese documento.

La Universidad UTE puede hacer uso de los derechos correspondientes a este trabajo, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normativa institucional vigente.



f: \_\_\_\_\_

LOZA ALBUJA WILSON XAVIER

CEDULA: 1717199374

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios quién me dirige por buen camino, dándome fuerzas para seguir adelante y no desmayar ante los problemas, enseñándome a encarar las adversidades sin perder nunca la dignidad ni desfallecer en el intento.

A mi familia por su apoyo, consejos, comprensión, ayuda en los momentos difíciles. En especial a mi esposa Mónica por acompañarme en este paso importante en mi vida profesional.

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo de tesis a mi hijo Isaac Daniel Loza Flores quien es mi fuerza para seguir adelante y ser un profesional honesto y responsable. Lo dedico para que en un futuro sienta orgullo de su padre y poder ser un buen ejemplo.

También quiero dedicar mi trabajo a mi esposa Mónica, quien ha sido cómplice del esfuerzo y sacrificios realizados para la obtención este logro.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	9
<b>DEDICATORIA</b> .....	10
<b>ÍNDICE DE CONTENIDOS</b> .....	11
<b>ÍNDICE DE TABLAS</b> .....	14
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b> .....	16
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	17
<b>I. ANTECEDENTES DEL TÍTULO DE INVESTIGACIÓN</b> .....	18
<b>II. ENUNCIADO DEL PROBLEMA</b> .....	19
<b>III. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA</b> .....	22
Pregunta General: .....	22
Preguntas Específicas: .....	22
<b>IV. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	22
Objetivo General.....	22
Objetivos Específicos: .....	22
<b>V. JUSTIFICACIÓN</b> .....	24
<b>CAPÍTULO I</b> .....	1
<b>1. MARCO REFERENCIAL</b> .....	1
1.1. Generalidades de los modelos de gestión .....	1
1.2. Modelo de Gestión integral de Turismo .....	2
1.3. Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) .....	2
1.4. Descentralización.....	3
1.5. Marco Legal.....	4
1.5.1. Constitución de la República del Ecuador.....	4
1.5.2. Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD).....	5
1.5.3. Ley de Turismo.....	7
1.5.4. Consejo Nacional de Competencias, Resolución No. 001-CNC- 2016 .....	8
1.6. Marco Institucional .....	9
1.6.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 .....	9

1.6.2.    Convenios de Transferencia de Competencias .....	10
CAPÍTULO II.....	11
2.    METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	11
2.1.    Enfoque de Investigación.....	12
2.2.    Tipo de Investigación.....	13
2.3.    Método de Investigación.....	14
2.4.    Técnicas de Investigación.....	14
2.5.    Organización de las variables e Indicadores.....	15
2.6.    Desarrollo de la metodología.....	17
CAPÍTULO III .....	19
3.    RESULTADOS .....	19
3.1.    Estado actual del ejercicio y práctica de la descentralización turística .....	19
3.1.1    Diagnóstico de potencialidades turísticas.....	21
3.1.7.1 <i>Imbabura turístico</i> .....	21
3.1.7.2 <i>Atractivos turísticos</i> .....	23
3.1.7.3 <i>Análisis de la oferta y demanda del sector turístico de Imbabura</i> .....	36
□    Alojamiento y tarifas en establecimientos 3 y 4 estrellas Ibarra .....	37
□    Alojamiento y tarifas en establecimientos 3 y 4 estrellas Otavalo .....	40
□    Potencial turístico de Cotacachi. ....	43
3.1.2.    Unidades administrativas de turismo en GADs Municipales de Imbabura	51
3.1.3.    Talento humano en unidades administrativas de turismo.....	52
3.1.4.    Presupuestos municipales para gestión del turismo .....	54
3.1.5.    Promoción turística en los GADs municipales.....	57
3.1.6.    Registro de visitantes.....	59
3.1.7.    Cooperación internacional en gestión turística en GADs municipales de Imbabura.....	60
3.1.8.    Mecanismos de descentralización del sector turístico en GADs municipales de Imbabura .....	62
3.1.7.4 <i>Descentralización por convenio de transferencia</i> .....	63
3.1.7.5 <i>Descentralización por resolución del Concejo Nacional de Competencias (CNC-2016)</i> .....	67
3.2    Modelos de gestión implementados en la actividad turística en los GADM... 70	

3.2.1	Análisis del modelo de gestión turística en Ibarra.....	70
3.2.2	Análisis del modelo de gestión turística en Otavalo.....	72
3.2.3	Análisis del modelo de gestión turística en Cotacachi .....	74
3.2.4	Análisis del modelo de gestión turística en Antonio Ante .....	76
3.2.5	Análisis del modelo de gestión turística en Urququí .....	78
3.2.6	Análisis del modelo de gestión turística en Pimampiro .....	80
3.3	Ejes estratégicos para el desarrollo del turismo .....	82
3.3.1	Aspectos técnicos .....	82
3.3.2	Planificación .....	84
3.3.3	Regulación .....	87
3.3.4	Gestión.....	96
3.3.5	Control.....	100
	Conclusiones .....	103
	Recomendaciones .....	105
	BIBLIOGRAFÍA .....	106
	ANEXOS .....	113
	ANEXO A.....	113

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. <i>Composición de Producción Turística</i> .....	18
Tabla 2. <i>Resumen de proyectos, metas y presupuesto del PDOT del Gobierno Provincial de Imbabura</i> .....	22
Tabla 3. <i>Atractivos turísticos de Ibarra</i> .....	27
Tabla 4. <i>Atractivos turísticos de Otavalo</i> .....	29
Tabla 5. <i>Atractivos turísticos de Cotacachi</i> .....	30
Tabla 6. <i>Atractivos turísticos de Antonio Ante</i> .....	31
Tabla 7. <i>Atractivos turísticos de Urcuquí</i> .....	32
Tabla 8. <i>Atractivos turísticos de Pimampiro</i> .....	35
Tabla 9. <i>Establecimientos para productos turísticos en Cotacachi</i> .....	44
Tabla 10. <i>Establecimientos para productos turísticos en Antonio Ante</i> .....	46
Tabla 11. <i>Establecimientos para productos turísticos en Urcuquí</i> .....	49
Tabla 12. <i>Denominaciones de unidades administrativas responsables del turismo en los cantones de Imbabura.</i> .....	52
Tabla 13. <i>Comparativo de servidores municipales de los GADs de Imbabura</i> .....	53
Tabla 14. <i>Presupuestos cantonales y jefaturas de turismo.</i> .....	56
Tabla 15. <i>Promoción turística en GADs Municipales a través de oficinas permanentes</i> .....	57
<b>Tabla 16. <i>Registro de turistas por cantón</i></b> .....	<b>59</b>
Tabla 17. <i>Cooperación internacional en la gestión del turismo</i> .....	61
Tabla 18. <i>Mecanismo de descentralización del turismo – cantones Imbabura</i> .....	62
Tabla 19. <i>Atribuciones y competencias otorgadas a los municipios a través de convenio de transferencia.</i> .....	63
Tabla 20. <i>Resultado del cumplimiento de la descentralización del sector turístico por medio de convenio de transferencia.</i> .....	65
Tabla 21. <i>Resumen de las atribuciones y funciones de la resolución del Consejo Nacional de Competencias para la descentralización de las actividades turísticas.</i> .....	67

Tabla 22. <i>Resultado del cumplimiento de la descentralización del sector turístico por medio del Consejo Nacional de Competencias</i> .....	68
Tabla 23. <i>Establecimientos para productos turísticos en Ibarra</i> .....	71
Tabla 24. <i>Organización estratégica y proyectos Cantón Otavalo</i> .....	73
Tabla 25. <i>Organizaciones de Cotacachi empoderadas en el rubro Turismo</i> .....	76
Tabla 26. <i>Organización estratégica y proyectos Cantón Antonio Ante</i> .....	78
Tabla 27. <i>Organización estratégica y proyectos Cantón Urcuquí</i> .....	79
Tabla 28. <i>Proyectos establecidos en el PDOT Pimampiro</i> .....	81



## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Esquema del marco metodológicos implementado.....	12
Figura 2. Variables e indicadores .....	16
Figura 3. Relación entre responsabilidades y ejes estratégicos en el ámbito del turismo .....	18
Figura 4. Tasa de ocupación y tarifa para establecimientos de 4 y 3 en Ibarra.....	38
Figura 5. Comparación de la tasa de ocupación y tarifa de Quito, Guayaquil y Cuenca con Ibarra, para establecimientos cuatro estrellas .....	39
Figura 6. Tasa de ocupación y tarifa para establecimientos de 4 y 3 en Otavalo.....	41
Figura 7. Comparación de la tasa de ocupación y tarifa de Quito, Guayaquil y Cuenca con Otavalo, para establecimientos cuatro estrellas .....	42
Figura 8. Comparación de la tasa de ocupación y tarifa de Quito, Guayaquil y Cuenca con Otavalo, para establecimientos tres estrellas .....	43
Figura 9. Visitas internas con pernoctación Cotacachi .....	44
Figura 10. Ventas del sector turístico cantón Cotacachi .....	46
Figura 11. Visitas con pernoctación Antonio Ante .....	47
Figura 12. Ventas del sector turístico cantón Antonio Ante.....	48
Figura 13. Ventas del sector turístico cantón Urcuquí .....	50
Figura 14. Ventas del sector turístico cantón Pimampiro.....	51
Figura 15. Esquema de la implementación de Planes de Manejo de Destinos.....	87
Figura 16. Estructura de la norma IS 21101 .....	90
Figura 17. Relación causa efecto de la falta de control en los servicios turísticos.....	101
Figura 18. Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001 .....	98

## INTRODUCCIÓN

El Ecuador con su ubicación geográfica privilegiada, goza de un clima primaveral durante todo el año y es considerado uno de los países con inmensa riqueza cultural y natural que debe aprovechar al máximo su potencial turístico para que esta actividad se convierta en motor de la economía, para esto debe brindar servicios de la más alta calidad a una clientela exigente que busca servicios de primera.

Los municipios de la provincia de Imbabura tienen trayectoria de estar gestionando el turismo, abordando procesos de descentralización que han sido claves para que las competencias puedan ser abordadas por los Gobiernos Autónomos Locales, en tal sentido, cuatro de los seis municipios de la provincia mantienen estos procesos por más de dos décadas.

En este sentido, es necesario establecer un proceso de evaluación para la implementación de los procesos desconcentrados y ejecutados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, en razón de proponer estrategias configuradas en modelos de gestión para fortalecer aquellas competencias que se han establecido y desarrollado con eficiencia y corregir o redireccionar las que mantienen falencias y no permiten consolidar los procesos y de esta manera, satisfacer las expectativas de los empresarios del turismo.

En la provincia de Imbabura el turismo se ha consolidado como una actividad que busca generar alternativas productivas, es aquí donde los municipios intervienen como actores principales del sistema, al recibir las competencias del turismo los dos cabildos que obtuvieron estas responsabilidades en el año 2016, muestran desempeños que están surgiendo y despiertan interés de los inversionistas, es el caso de la Ruta del Vértigo en el cantón Pimampiro o los balnearios de aguas termales en Urcuquí, lo cual genera una afluencia interesante de turistas, por estas circunstancias es necesario concentrar el apoyo de los gobiernos locales en función de ampliar y mejorar los servicios turísticos.

Este trabajo pretende identificar aquellas competencias dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Imbabura que tienen falencias, con el fin de proponer soluciones eficientes.

## I. ANTECEDENTES DEL TÍTULO DE INVESTIGACIÓN

El turismo dinamiza la economía, sea de manera directa e indirecta a las poblaciones que se encuentran circunscriptas en la zona de influencia de áreas turísticas. Las actividades turísticas, no solo impulsa el desarrollo de las empresas del sector, sino que, apoya a otros sectores como la industria textil, la agricultura, el comercio, la cultura, entre otros; por consiguiente, es una alternativa de desarrollo social y económico.

Ecuador es un destino turístico, poseedor de una amplia variedad de atractivos naturales, culturales, materiales e inmateriales con reconocimiento a nivel internacional (Andrade, 2016). El turismo en términos generales se apoya sistemáticamente en sólidas estructuras para su difusión y posicionamiento que requieren la mayoría de productos turísticos, innovando las tendencias actuales de una demanda objetivo en cada uno de los lugares y espacios, con potencialidades naturales y culturales que hacen de Ecuador un destino singular, único y paradisíaco (Cacuango L., 2020).

La contribución directa del turismo al Producto Interno Bruto PIB está en el orden del 2,2% para el año 2019, con un ingreso de divisas 2.287,5 millones de dólares al emplear 447.382 trabajadores en las actividades de alojamiento y servicios de comida (Ministerio de Turismo [MINTUR], 2020).

**Tabla 1.** *Composición de Producción Turística*

N°	Actividad	Participación (%)	Monto (USD)
1	Suministro de bebidas y comida	24,6	736.294
2	Agencias de viajes y análogos	20,5	614.672
3	Hoteles y alojamientos	13,0	389.613
4	Otras industrias conexas	11,9	355.920
5	Alojamiento imputado	8,2	246.672
6	Transporte de pasajeros por carretera	8,1	241.416
7	Servicios financieros	4,7	141.247
8	Actividades recreacionales, culturales y	3,7	111.246

deportivas			
9	Comercio	2,1	62.713
10	Transporte de pasajeros por vía aérea	1,2	35.442
11	Alquiler de vehículos de transporte	0,8	25.247
12	Administración pública	0,8	24.227
13	Transporte de pasajeros por ferrocarril	0,2	5.746
14	Transporte de pasajeros por acuática	0,1	3.035

Fuente: Ministerio de Turismo (2020), Cuenta Satélite de Turismo

En la tabla 1, se describen los rubros movilizados por la actividad turística que dinamizan la economía a toda escala, pero muchos de los emprendimientos que se sustentan en este campo se ven ralentizados por la concentración de requisitos para funcionamiento y otras autorizaciones que frenan la implementación. La estructura de la producción turística para el suministro de servicios de comidas y bebidas corresponde el 24%, seguido por la actividad de agencias de viajes y análogos que representa el 20,5% siendo estos dos rubros los más importantes, lo cual demuestra el importante aporte con el que contribuyen el sector turístico, en el desarrollo económico.

El surgimiento de varios emprendimientos en zonas rurales de Latinoamérica, entre los cuales, Ecuador se proyecta como un ícono del turismo comunitario con un enfoque sólido y sostenible, busca desarrollar una mejor calidad de vida de los que deciden por este modelo de gestión turística. Al mismo tiempo, el turismo comunitario ecuatoriano ha sido considerado como ejemplo, en varias partes del mundo, de una nueva concepción sobre la gestión del turismo en comunidades aborígenes y rurales; además, se podría aprovechar al turismo comunitario como una marca competitiva del turismo nacional, dentro de la oferta alternativa a nivel mundial, hecho que no se ha consolidado (Cabanilla Vásconez & Garrido Cornejo, 2018).

## II. ENUNCIADO DEL PROBLEMA

El primer proceso de descentralización 2001 - 2006 transfirió competencias a través de convenios a GAD cantonales, los cuales crearon institucionalidad, instrumentos legales y herramientas técnicas que les permite promover

mayoritariamente el desarrollo de la actividad turística; pero prevalecen contradicciones especialmente con los recursos financieros transferidos que provinieron de la recaudación por concepto de la Licencia Única Anual de Funcionamiento (LUAF) a establecimientos turísticos ya que ingresan directamente a las arcas municipales y se destinan a cubrir el gasto corriente de las unidades técnicas sin que ello represente inversión para la formulación de proyectos turísticos in situ; así también, la gestión local continuamente retrocede por cambios administrativos, personal no calificado, dificultades presupuestarias y voluntad política, mermando el objetivo (Carrera et al., 2020).

El proceso de descentralización 2016, en el cual se transfirieron funciones y atribuciones a todos los niveles de gobierno restantes no termina de cristalizarse. Además, afirma que la mayoría de GAD cantonales no cuentan con una institucionalidad instaurada, los instrumentos legales como ordenanzas municipales inexistentes y las pocas herramientas técnicas entregadas coartan el accionar turístico en los territorios, sin dejar de lado la capacidad técnica y económica (Carrera et al., 2020).

El área de estudio comprende la provincia de Imbabura ubicada en la sierra norte del territorio ecuatoriano, específicamente en los seis cantones que la conforman, teniendo: Antonio Ante, Cotacachi, Otavalo, Ibarra, Pimampiro y Urququi; los primeros cuatro cantones asumieron las competencias en materia turística en el año 2001 mediante la suscripción de un “Convenio de Tránsito de Competencias” entre el Ministerio de Turismo y los Gobiernos locales bajo la normativa vigente para aquel entonces.

A través de la firma de los convenios los Municipios adquirieron obligaciones que actualmente en varios casos no se cumplen completamente; entre las motivaciones constantes están: la carencia de capacidades técnicas y económicas, débil institucionalidad, falta de continuidad en el ejercicio de gestión, inexistentes herramientas e instrumentos técnicos, planificación según administraciones, desconocimiento de roles, entre otros. A esto, se suma las diferencias de ideología política por partes de actores turísticos en los cantones que provocan la derogación de iniciativas públicas para el manejo y desarrollo del turismo en los territorios.

Es necesario indicar que todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales (GADC) de la provincia, poseen competencias, funciones y atribuciones en materia turística, pero no todos los cantones se encuentran en las mismas condiciones para el fomento del desarrollo turístico local; esto se debe básicamente a la diferencia de tiempo en asumir la descentralización; los procesos de transferencia de competencia turística en el país se dieron en diferentes fases con la firma de varios (convenios marco): la primera fase fue el 19 de julio de 2001 con las firmas de 36 “Convenios de Transferencia de Competencia” con Municipios, la segunda se dio el 10 de septiembre de 2002 con la suscripción de 24 “Convenios de Transferencia de Competencia” con Municipios y la tercera fase fue el 25 de octubre de 2006 cuando firmaron los “Convenios de Transferencia de Competencia” 16 Municipios y 18 “Convenios de Descentralización y Transferencias de Competencias, Atribuciones, Funciones, Responsabilidades y Recursos de Turismo” con Consejos Provinciales. Además, se firmaron 2 convenios más con los Municipios de Manta y Quito en los años 1999 y 2008 respectivamente. (Sevilla, 2017).

Con las competencias turísticas los Municipios actualmente tienen el reto de generar institucionalidad e instrumentos técnicos que faciliten una gestión acertada en virtud de la potencialidad turística de sus territorios.

Es pertinente garantizar la continuidad de la gestión mediante la coordinación de acciones tendientes al fortalecimiento de la actividad turística entre actores públicos, privados y comunitarios que se refleje en una planificación a largo plazo resultante del consenso de los mismos, en concordancia con la política pública nacional, con directrices claras para así aplacar el desconcierto e incertidumbre que se genera en el sector tras cada cambio de Administración Municipal.

Sobre el contexto, la propuesta de un modelo de gestión turística para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales constituirá una herramienta técnica que permitirá mejorar el ejercicio y práctica de la descentralización a través del cumplimiento de competencias, funciones y atribuciones.

Entonces, el elemento clave para la consecución de la descentralización en el campo turístico tiene relación en el concepto de subsidiariedad, por lo tanto, es

necesario entregar poder y recursos, para que los entes territoriales cercanos a la población puedan asumir las competencias sobre los asuntos en los que tengan injerencia y capacidad para su resolución, por lo tanto, se puede decir que la esencia de la descentralización descansa en la transferencia de recursos y competencias para resolver los problemas que se puedan presentar a nivel local, sin la necesidad de intervención del nivel central (Ruperti-León, 2019)

### **III. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

#### **Pregunta General:**

¿Cuál es el Modelo de Gestión turística para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Imbabura?

#### **Preguntas Específicas:**

- ¿Cuáles son los modelos de gestión implementados para el desarrollo de la actividad turística?
- ¿Cuál es el estado actual del ejercicio y práctica de la descentralización turística en los cantones de la provincia de Imbabura?
- ¿Qué ejes contribuyen al desarrollo del turismo en los procesos administrativos y técnicos de forma eficiente en los GADM de la provincia de Imbabura?

### **IV. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **Objetivo General**

Proponer un modelo de gestión turística para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales (GADC) de la provincia de Imbabura, como una herramienta técnica que permita mejorar el ejercicio y práctica de la descentralización para contribuir al desarrollo turístico local.

#### **Objetivos Específicos:**

- Identificar el estado actual del ejercicio y práctica de la descentralización turística en los cantones de la provincia de Imbabura, para de esta manera tener un diagnóstico real de la gestión de los municipios.
- Evidenciar los modelos de gestión implementados en la actividad turística, y a través de las diversas experiencias recopilar lo más relevante para la propuesta un modelo de gestión integral de turismo para los GADM de Imbabura.
- Establecer ejes que contribuyan al desarrollo del turismo en los procesos administrativos y técnicos de forma eficiente en los GADM de la provincia de Imbabura para la toma de decisiones acertadas en materia.



## V. JUSTIFICACIÓN

En el Ecuador, según el Plan de Fortalecimiento Institucional de Turismo informa que “Desde 1999 hasta el 2008, el Ministerio de Turismo inició el proceso de descentralización, suscribiendo 76 convenios a nivel de GAD municipales y metropolitanos; y 18 con GAD provinciales.”. El primer convenio de descentralización turística se firmó el 4 de noviembre del 1999 con la municipalidad de Manta, posterior a esta suscripción se dieron los (convenio marco) en los años 2001, 2002, 2006 y finalmente el último convenio firmado fue el 9 de abril del 2006 con el Municipio de Quito (Ministerio de Turismo, 2018).

Los cantones Antonio Ante, Cotacachi, Ibarra y Otavalo suscribieron el convenio de descentralización de turismo el 19 de julio de 2001, en forma general los convenios tenían la siguiente estructura: antecedente, objetivos, atribuciones y funciones que se trasfieren, obligaciones del Ministerio de Turismo, obligaciones del Municipio, Obligaciones conjuntas, encargo y documentos habitantes. (Sevilla, 2017).

Así , se inicia el paso de competencias turísticas por parte del Gobierno nacional a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), tanto a nivel provincial y cantonal; Posteriormente, ningún otro GAD asumió la competencia de la actividad turística hasta el año 2016, y por medio de Resolución Administrativa 001 del Consejo Nacional de Competencias (2016) el Gobierno traspasa las competencias del turismo a nivel provincial, municipal y parroquial con sus respectivas funciones y atribuciones según nivel de gobierno.

La investigación responde a la falencia de los GAD en el ejercicio de la descentralización en los territorios indistintamente del proceso al que correspondan. La propuesta de modelo de gestión turística constituirá una herramienta técnica que pueda ser implementada según las realidades de cada cantón, para así fortalecer el desarrollo de la actividad turística local con la participación activa de actores involucrados en el sector. El estudio permitirá a los Municipios contar con ejes transversales y puntuales en los cuales se plasme el *know how* de acciones en el ámbito turístico, para afrontar las competencias, funciones y atribuciones transferidas.

Del mismo modo, el estudio permite que los municipios dispongan un instrumento para construir institucionalidad, coordinación entre actores y así enfrentar la limitada capacidad técnica y económica que constituye problemática regular en el cual se ven inmersos los municipios para fomentar y promover el desarrollo del turismo. El modelo será adaptable y podrá ser referente para todos los municipios del Ecuador.

De esta manera se busca beneficiar directamente a los GADC, por consiguiente, apoyar al desarrollo turístico local, y de manera indirecta a los actores turísticos de la localidad que se verán favorecidos por la efectividad de los municipios en la gestión turística, impulsando el incremento de visitas que se traduce en mayores ingresos económicos a la localidad y retribución social.

## **CAPÍTULO I**

### **1. MARCO REFERENCIAL**

#### **1.1. Generalidades de los modelos de gestión**

Los modelos de gestión se enfocan en un análisis de tres estrategias que tienen un significado histórico y contextual en el ámbito de las organizaciones: el talento humano, el conocimiento y las competencias (Delgado, 2000); Bajo esta orientación las competencias son unidades de desempeño que describen lo que una entidad o persona debe conocer e innovar para ampliar y mantener un alto nivel de desempeño, para ello envuelve aspectos cognitivos, motores y de experiencia.

La identificación y la formulación de una competencia suponen que esté afiliada a un desempeño determinado que debe sumar un valor cuantificable y que sea escrita de manera que valga como insumo útil para los diferentes procesos.

Gestión del talento humano. - “La definición del principio que rige a la gerencia del talento humano es la que señala que la dirección y la gestión en la organización se basan en el manejo efectivo de las potencialidades que tienen las personas” (Tejada, 2003, p. 117); por consiguiente, se involucra al potencial y cualidades de cada persona miembro de la organización, sin dejar de lado el valor de superación y aprendizaje para el desarrollo en conjunto de las dos partes.

Gestión del conocimiento. - El término “nace en el entorno cambiante de las nuevas tecnologías de información y en congruencia con los principios que se acaban de plantear” (Tejada, 2003, p.117); es decir, va ligada con el desarrollo de las experiencias de la empresa y por ende del talento humano en búsqueda del conocimiento y aprendizaje aprovechándolos para el cambio autotransformador de la entidad.

Gestión por competencias. - Por definición es: “un complejo de comportamientos que se desarrollan en un entorno específico y que tienen como fin el logro de un resultado eficiente y eficaz” (Tejada, 2003, p. 118); Al definirse como un conjunto de condiciones con interrelaciones, emociones y destrezas que fortalecen el talento humano y el sistema organizacional para establecer su eficiencia, eficacia y efectividad.

## **1.2. Modelo de Gestión integral de Turismo**

Para el desarrollo de un modelo hay que comprender que esto “representa un intento de simplificar a través de la identificación de las variables clave una realidad compleja y entender la relación que existe entre dichas variables.” (Pearce, 2016, p.3). Por esto los modelos sirven como ayuda imprescindible para organizar todas las etapas del plan de gestión, ayudando a organizar las ideas y teorías, contribuyendo a mejorar la investigación a través de identificar problemas claves, la utilización de tiempo y recursos con más valor para afrontarlos.

Es así que, según Gonzáles (2008), “Una forma de garantizar una gestión sustentable de destinos turísticos (...) una herramienta en la que de manera esquemática y simple se identifican las variables estratégicas y las interrelaciones que explican o permiten entender el funcionamiento de una situación” (p. 15). Por ello, el plan de realizar un modelo que guie a las entidades competentes en las actividades y acciones a tomar.

La Organización Mundial de Turismo plantea un modelo de gestión en el cual se cree un organismo de gestión de destinos (OGD), y este sea la institución que lidere las actividades relacionadas con la actividad turística de cada destino. Entre las principales funciones son: el marketing del destino, la entrega de servicios para satisfacer las experiencias y se encargaría del manejo del entorno en el cual se desarrolla la actividad turística de la localidad. Pero es indispensable, tomar en cuenta que, este modelo no interrelaciona entre las funciones propuestas. (Pearce, 2016).

## **1.3. Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)**

“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), son las instituciones que conforman la organización territorial del Estado Ecuatoriano y están regulados por la Constitución de la República del Ecuador (Art. 238-241) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD)”. (CEPAL, 2019)

Por ello se puede decir que son instituciones que cuentan con su propia autonomía política, administrativa y financieramente y se puede llegar a ellos a través

de su estructura organizacional como son Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales, situación que se institucionaliza después de la Constitución 2008, puesto que antes del año mencionado, las responsabilidades de la gestión turística estaban concentradas en ministerio del ramo.

#### **1.4. Descentralización**

En este punto hay que diferenciar dos aspectos relevantes, existen dos tipos de descentralización, la primera para servicios o también denominada desconcentración, la cual delega ciertas atribuciones del gobierno central a los órganos periféricos de gestión para que cumplan determinadas funciones y brinden servicios públicos específicos a la comunidad, el objetivo es descongestionar el trabajo de los órganos centrales y dotar de mayor eficiencia a la prestación de servicios (Castro, 2010).

Para Batallas (2017), la descentralización es un proceso complicado que requiere de una disposición absoluta por parte de los gobiernos seccionales, es preciso detallar que este proceso es indispensable para instaurar una relación conjunta entre los pueblos y sus territorios en el país. Los principales retos que enfrentan los GAD son: el fortalecimiento de la estructura administrativa, para prestar servicios eficientes y poder asumir las nuevas funciones paulatinamente; Además crear un normativa local que tenga concordancia con los diferentes niveles del estado y de esta manera fortalecer la seguridad jurídica en el territorio; para finalizar los GAD son los encargados de establecer y reestructurar una políticas tributaria para garantizar recursos económicos en beneficio de los contribuyentes.

La segunda forma es la descentralización política, más conocida como autonomía, es una de las características fundamentales de un Estado federal y consiste en el fraccionamiento horizontal de las competencias legislativas, ejecutivas y judiciales, para su distribución entre los órganos regionales que ejercen en su circunscripción aplicando estas potestades (Castro, 2010).

En el caso de las actividades turísticas, el objetivo de la política de descentralización del turismo traza como uno de sus lineamientos el fortalecimiento de las capacidades institucionales y técnicas de los municipios para que asuman las competencias vinculadas a la actividad turística y se conviertan en los entes impulsores de esta actividad para la consolidación del desarrollo local (Ruperti-León, 2019).

En algunos municipios han sabido potenciar los beneficios de la descentralización y dar un salto importante en cuanto a desarrollo local se refiere. Este proceso, como iniciativa se vaticina favorable pero lastimosamente hasta ahora se la percibe más como un abandono a los municipios a su suerte. Y en el caso particular de la descentralización del turismo, se aprecia todavía un avance lento y con varios tropiezos. Además, la falta de claridad de este marco regulatorio en cuanto a las competencias a transferirse a los diferentes niveles de gobierno; es así que, el trabajo entre consejos provinciales y municipios no se procede de forma coordinada, sino que, en algunas ocasiones, se contraponen (Maldonado P., 2008).

La situación en el país se complejiza, porque en caso de la descentralización del turismo el proceso considera facultades y no competencias, en este sentido estas atribuciones son transferidas a excepción de la rectoría, que no permite la concurrencia entre niveles, por lo que el Consejo Nacional de Competencias determinó que debía solamente emitir un Modelo de Gestión para aplicar dichas facultades de manera ordenada y correcta para beneficiar al desarrollo del turismo. Por lo mencionado, no se ha configurado el proceso de descentralización como tal, porque las competencias deben transferirse con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, mismos que no fueron transferidos (Sevilla, S., 2017).

## **1.5. Marco Legal**

### **1.5.1. Constitución de la República del Ecuador**

Dentro de la Constitución Política de Ecuador se prescribe varios artículos relacionados con la descentralización que se toman en cuenta en el presente plan: en el título I, “Elementos constitutivos del estado”; capítulo primero, “principios fundamentales”, artículo 1, que dice, “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 Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

En el título V, “Organización Territorial del Estado”; capítulo primero, “Principios Generales”, se indica los siguientes artículos: el artículo 238 señala lo siguiente; “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad,

subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.” Además, indica que “Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.” (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008); El artículo 239 de indica “El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo.” (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008); De la misma manera el artículo 240 señala “Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.”, también dice que “Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.” (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

Por otro lado los artículos que acentúan el descanso en la Constitución son: en el título II, “Derechos”, capítulo sexto, “Derechos de Libertad”, artículo 66, en el cual se reconoce y garantiza a las persona, “El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.”; Conjuntamente en el Título VII “Régimen del buen vivir”; capítulo primero “Inclusión y equidad”; sección sexta “Cultura física y tiempo libre”, artículo 383 determina que “Se garantiza el derecho de las personas y las colectividades al tiempo libre, la ampliación de las condiciones físicas, sociales y ambientales para su disfrute, y la promoción de actividades para el esparcimiento, descanso y desarrollo de la personalidad.” (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

### **1.5.2. Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)**

Para el presente plan se han tomado en cuenta los siguientes artículos del COOTAD por estar en relación al tema propuesto tanto en el aspecto de descentralización, autonomía y turismo. Por lo cual, se inicia en su título I, “Principios generales”; se acentúan los siguientes artículos: artículo 1, Ámbito.- “Este Código

establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizado y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera.”; y, artículo 5.- Autonomía.- “ comprende el derecho y capacidad efectiva para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes.”. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010)

Por otra parte, el título III, “Gobiernos Autónomos Descentralizados” El capítulo III, “Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal”; sección primera, “Naturaleza jurídica, sede y funciones”, artículo 54, Funciones. – “Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes”, y de manera particular los literales g); “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;”; m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización;”; q) “Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón;”. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010)

Asimismo en el título anterior se apunta el capítulo IV, “Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural”; sección primera “Naturaleza jurídica, sede y funciones”, artículo 64, Funciones.- “Son funciones del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural:” en particular el literal g) “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 del Ecuador, 2010)

Para finalizar el título V, “Descentralización y Sistema Nacional de Competencias”; Capítulo I, “Descentralización”, artículo 105.- Descentralización.- “La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias con los respectivos talentos humanos y recursos



financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010); Además en mismo título, el capítulo IV, “Del Ejercicio de las Competencias Constitucionales”, artículo 135.- en el final del artículo del ejercicio de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias dice, “El turismo es una actividad productiva que puede ser gestionada concurrentemente por todos los niveles de gobierno.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

### **1.5.3. Ley de Turismo**

Lo más importante de la Ley de Turismo para tomar en cuenta en el tema tratado se establece los principios de la actividad turística, es así que, el capítulo I, “Generalidades”, artículo 3, literal b) dice “La participación de los gobiernos provincial y cantonal para impulsar y apoyar el desarrollo turístico, dentro del marco de la descentralización;” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

Es enormemente importante tener en cuenta que los gobiernos municipales son un pilar primordial para el desarrollo turístico del Ecuador, porque son los que en territorio articulan las acciones a ejecutar con los individuos de la población que son actores en la actividad turística. Es por este motivo que en el artículo 4, que hace referencia a la política estatal con relación al sector del turismo, se plasma el objetivo del literal d) ”propiciar la coordinación de los diferentes estamentos del Gobierno Nacional, y de los gobiernos locales para la consecución de los objetivos turísticos;” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

De la misma forma en el Capítulo II, “De las Actividades Turísticas y de Quienes las Ejercen”, el artículo 10, dice; “El Ministerio de Turismo o los municipios y consejos provinciales a los cuales esta Cartera de Estado, les transfiera esta facultad, concederán a los establecimientos turísticos, Licencia única Anual de Funcionamiento;” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

Para finalizar en el capítulo VII, “De los Incentivos y Beneficios en General”, artículo 33, menciona “Los municipios y gobiernos provinciales podrán establecer incentivos especiales para inversiones en servicios de turismo receptivo e interno

rescate de bienes históricos, culturales y naturales en sus respectivas circunscripciones.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

#### **1.5.4. Consejo Nacional de Competencias, Resolución No. 001-CNC- 2016**

El CNC el 23 de marzo del 2016 emite la resolución administrativa número 01 con la que transfiere las competencias turísticas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, dicha resolución es nombrada “Facultades A Gobiernos Autónomos Desarrollo Actividades Turísticas”. El primer capítulo de la resolución que hace alusión a “Regula las facultades y atribuciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, metropolitanos, provinciales y parroquiales rurales, respecto al desarrollo de actividades turísticas, en su circunscripción territorial”. Se menciona el Objetivo en el artículo 1, y consiste en, “(...) regular las facultades y atribuciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, metropolitanos, provinciales y parroquiales rurales, respecto al desarrollo de actividades turísticas, en su circunscripción territorial.”; Conjuntamente en el artículo 2, que es ámbito de la resolución y dice, “La presente resolución regirá al gobierno central y a todos los gobiernos autónomos descentralizados municipales, metropolitanos, provinciales y parroquiales rurales, en el ejercicio de las atribuciones respecto al desarrollo de actividades turísticas, en su circunscripción territorial. “(Consejo Nacional de Competencias [CNC], 2016).

En el marco del desarrollo de actividades turísticas, corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos, en su respectiva circunscripción territorial, el ejercicio de las facultades de planificación cantonal, regulación cantonal, control y gestión cantonales, en los términos establecidos en esta resolución y la normativa nacional vigente. (Consejo Nacional de Competencias [CNC], 2016).

Con respecto al artículo anterior se detallarán en los siguientes artículos (art10, art. 11, art. 12, art. 13) las atribuciones de planificación, regulación, control y gestión respectivamente. Entre las atribuciones de la planificación esta la elaboración de proyectos turísticos y la formulación del plan cantonal de turismo, en concordancia con la normativa nacional. En la facultad de regulación cantonal las principales atribuciones de los GAD Municipales están: Expedir las ordenanzas de carácter cantonal que contribuyan desarrollo del turismo; Regular los horarios de funcionamiento de los

establecimientos turísticos; Regular el desarrollo del sector turístico cantonal en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados. En lo relacionado con el control cantonal se nombran algunas atribuciones: Controlar los establecimientos turísticos cumplan con la normativa; Establecer mecanismos de protección turística en el territorio del cantón; Otorgar y renovar la licencia única anual de funcionamiento (LUAF). Y para finalizar a continuación se puntualizan algunas atribuciones de las facultad de gestión cantonal: Coordinar con los demás niveles de Gobiernos especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo; Actualizar el catastro de establecimientos turísticos; Elaborar y actualizar el inventario de atractivos turísticos del cantón; Dar mantenimiento a la señalización turística, así como la señalética turística del cantón; Desarrollo de productos o destinos turísticos que posibiliten la promoción. Encausar denuncias efectuadas por parte de los distintos turistas, respecto a los servicios recibidos; Realizar y apoyar ferias; Participar en la elaboración de las estadísticas de turismo cantonal; Fomentar proyectos turísticos; Dotar de facilidades en los sitios identificados como turísticos (Consejo Nacional de Competencias [CNC], 2016)

## **1.6. Marco Institucional**

### **1.6.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030**

El presente proyecto se articula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, propuestos por las Naciones Unidas, en este caso con el objetivo 8, “Promover el crecimiento económico, inclusivo y sostenible, el empleo plena y productivo y el trabajo decente para todos”, y de manera particular a la meta 8.9; “De aquí al 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales” (Naciones Unidas, 2019).

Se puede señalar, que otro Objetivo de Desarrollo Sostenible, con el que se relaciona es que el objetivo 12, “Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles” y específicamente con la meta 12.b “Elaborar y aplicar instrumentos para

vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.”

Para finalizar, el tema en estudio está vinculado con el objetivo 16 “Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas” y directamente con la meta 16.10 “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”

### **1.6.2. Convenios de Transferencia de Competencias**

El objetivo de los convenios suscritos por los Municipios es: “Trasladar desde el Ministerio de Turismo hacia el Municipio las atribuciones de planificar, fomentar, incentivar y facilitar la organización, funcionamiento y competitividad de la actividad turística cantonal y de los establecimientos que prestan servicios en actividades turísticas. Estas competencias son asumidas por la Municipalidad y los Órganos que se dispusieron mediante Ordenanza Municipal.” (Sevilla, 2017).

## CAPÍTULO II

### 2. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

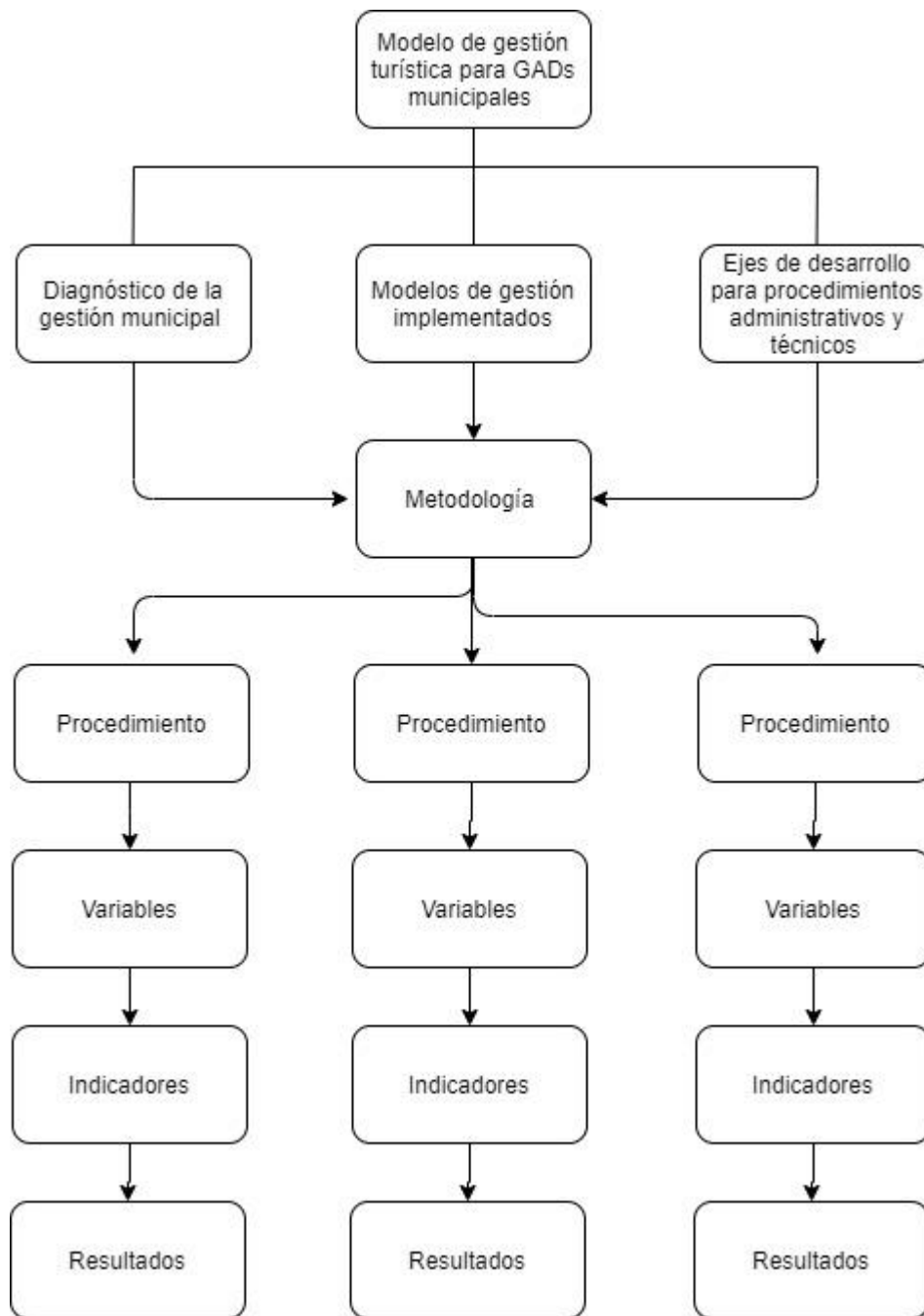
En el desarrollo del presente estudio se establecieron tres fases investigativas direccionadas a desarrollar una propuesta de modelo de gestión turística para los Gobiernos Autónomos Descentralizados de los cantones de Imbabura, para mejorar el ejercicio y práctica de la descentralización para contribuir al desarrollo del turismo.

Cada fase investigativa se diseñó y desarrolló en función de cubrir las expectativas de cada objetivos específico, por lo tanto, las fases metodológicas implementadas fueron las siguientes:

- Identificación del estado y práctica de la descentralización en función de un diagnóstico de la gestión de los municipios
- Detalle de los modelos de gestión implementados en la actividad turística para rescatar los aspectos más relevantes y conformar una propuesta de modelo de gestión integral para los municipios.
- Estructuración de ejes que contribuyan al desarrollo del turismo en los procesos administrativos y técnicos de forma eficiente en los municipios.

Para cumplir con cada fase de la investigación se implementaron procedimientos metodológicos que combinan enfoques, tipos de investigación, métodos y técnicas para explorar y gestionar la información para procesarla, tabularla e interpretarla. En este sentido cada fase registra su procedimiento, todo este contexto se lo representa de forma gráfica en la figura 1.

Además, cada fase cumplió con un recorrido hasta llegar al resultado, en donde se detallaron un conjunto de variables que se utilizaron para comprender el contexto de los modelos de gestión del turismo en las entidades municipales, de manera complementaria se plantearon un grupo de indicadores que permite dimensionar de manera numérica la variable para poder interpretarla de manera cuantitativa.



**Figura 1.** Esquema del marco metodológicos implementado

### 2.1. Enfoque de Investigación.

La presente investigación se desarrolló con un enfoque mixto que se conceptualiza como “un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación que implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información” (Miguel, 2016).

El carácter cuantitativo de esta investigación se utilizó para recopilar y analizar la información estadística de la actividad turística de los cantones de la provincia de Imbabura y medir las diferentes variables, tales como el número de turista, valores recaudados por actividades turísticas en el cantón, entre otras, para obtener un análisis objetivo de la investigación basados en información verídica realizando comparaciones analíticas de los resultados entre los cantones de la provincia.

Por otro lado, el enfoque cualitativo permitió recopilar la mayor cantidad de información histórica relacionada al desarrollo del turismo en los cantones desde que asumieron la competencia turística en el proceso de la descentralización, además de describir la situación actual de la gestión turística en cada municipio y de esta manera dar una visión completa de la descripción del tema de estudio.

## **2.2. Tipo de Investigación.**

Los tipos de investigación en este trabajo son varios por el enfoque mixto en que se desarrolló el estudio; por tal motivo, en el enfoque cuantitativo del estudio se estableció el diseño no experimental, porque “se realiza sin la manipulación deliberada o intencional de las variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural con el fin de ser analizado” (Lozano, 2019, p. 26); también se implementó el diseño de investigación transaccional o también llamado transversal, esto muestra que los datos serán recopilados en un solo momento de tiempo, por una sola vez.

Según Hernández et al. (2014), “con los estudios descriptivos se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis”, por tal motivo esta investigación es de carácter descriptivo al abordar la evolución del turismo de los GAD municipales de la provincia de Imbabura, a partir del momento que asumieron las competencias de la actividad turística.

Por otro lado, se basará en la triangulación de métodos de orden cuantitativo tomando diferentes aristas de la información para comparar los datos entre sí, con miras a analizar y comprender la estructura y políticas de gobernabilidad turística. Exponiendo las experiencias y trayectorias obtenidas por los gobiernos seccionales en la gestión, y de esta forma predecir el escenario turístico de los municipios; así como también el proceso de descentralización en este campo y los logros alcanzados hasta la

actualidad y evaluar las herramientas técnicas generadas por el ente rector en el proceso de descentralización propuesto para el sector.

Por medio del enfoque cualitativo en la investigación, se comprende las experiencias desde el punto de vista de las personas involucradas en la gestión administrativa y técnica del sector turístico. Se inicia con una descripción de la estructura política de la actividad turística de los GAD de Antonio Ante, Cotacachi, Otavalo, Pimampiro, Urcuquí e Ibarra, tomando en cuenta los procesos de descentralización planteados por parte del gobierno nacional, es aquí donde se desarrolló un diseño de investigación – acción para lo cual se analizó el estado actual de la descentralización, contextualizando su problemática en función de proponer correctivos; sumado a esto se conjugó la teoría fundamentada en la investigación interpretativa al explicar y comprender los resultados obtenidos mediante la investigación cualitativa, para culminar con una propuesta de un Modelo de Gestión Integral en la actividad turística para los cantones involucrados en la investigación.

### **2.3. Método de Investigación.**

El método utilizado en el estudio fue el inductivo que “inicia con un estudio individual de los hechos y se formulan conclusiones universales que se postulan como leyes, principios o fundamentos de una teoría.” (Bernal, 2010). Este método se utilizará en los análisis de los GAD municipales de la provincia de Imbabura para determinar la situación de la gestión turística un cada cantón desde el momento que adquirieron las competencias turísticas.

En el enfoque cuantitativo, se implementó el método analítico-sintético el cual según Bernal (2010) “Estudia los hechos, partiendo de la descomposición del objeto de estudio en cada una de sus partes para estudiarlas en forma individual (análisis), y luego se integran esas partes para estudiarlas de manera holística e integral (síntesis).”.

### **2.4. Técnicas de Investigación.**

Las fuentes de información utilizadas en la investigación fueron primarias y secundarias, según el requerimiento de cada una de las variables en el momento de análisis. Para esto se consideraron fuentes documentales confiables como: libros, artículos científicos de internet, tesis, normativa legal vigente, convenios, entre otros,



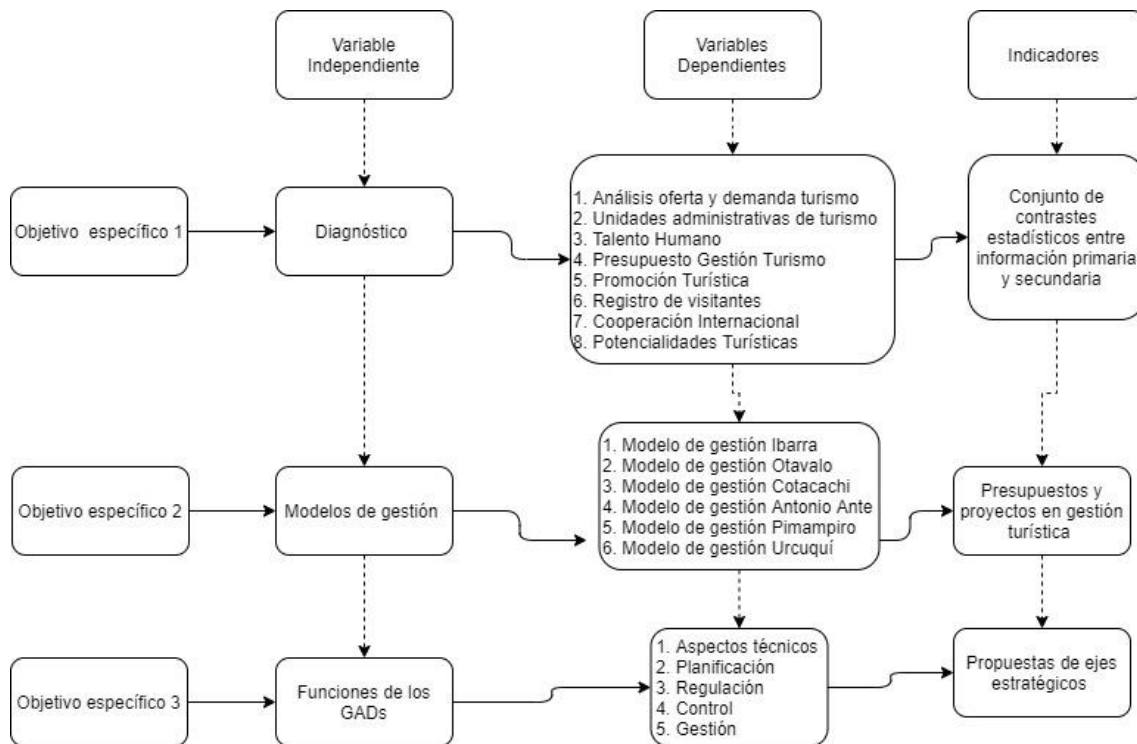
con información de primera mano de los GAD municipales de la provincia de Imbabura, además de la información que publican los cabildos en sus portales de internet.

Las técnicas de investigación primarias serán a partir de la obtención de datos, utilizando entrevistas abiertas a informantes clave del sector turístico en los GAD municipales, esta se realizó en base a un cuestionario estructurado para todos los participantes; cada uno de los responsables, sean directores o coordinadores de los departamentos de turismo de los GADs intervinieron en esta técnica. A esto se suma el trabajo de campo basado en el levantamiento de información, mediante encuestas implementadas en los seis cantones; en donde se indagó sobre la organización interna y los diferentes procesos que han tenido lugar para la descentralización de la actividad turística en los diferentes municipios.

## **2.5. Organización de las variables e Indicadores**

Las variables en una investigación son aquellos aspectos o componentes del estudio que se miden de manera cuantitativa o cualitativa y corresponden a los datos que se recaban con el fin de responder a las preguntas de investigación. En general las variables se alinean con los objetivos del estudio (Villasis-Keever y Miranda-Novales 2016). En tal sentido se estructuraron tres variables independientes, cada una de ellas con sus respectivas variables dependientes.

Ante lo mencionado en la primera fase se planteó el diagnóstico de los procesos de descentralización de la gestión turística, para lo cual se conformó ocho variables dependientes, las cuales se encuentran detalladas en la figura 2. Este conjunto de variables responde a la necesidad de analizar información desde dos aristas, la gestión administrativa interna de las instituciones y el contexto turístico característico de cada cantón.



**Figura 2.** Variables e indicadores

En la segunda fase de investigación correspondió la caracterización el modelo de gestión de cada uno de los municipios de la provincia de Imbabura, en tal sentido se relacionó el nivel de inversión evidenciado en los presupuestos de los cabildos y plasmados y ejecutados en planes y proyectos que conducen a la consolidación de la actividad turística en cada uno de los sectores estudiados.

Con los insumos recabados en las dos primeras fases del estudio, sumado a la información obtenida en las entrevistas a los responsables de las unidades de turismo de los cantones, se establecieron y configuraron ejes estratégicos para fortalecer las responsabilidades que tienen los cabildos para mejorar la gestión del turismo y así cumplir con la tercera fase de investigación.

Las variables dependientes se organizaron y se estructuraron según la disponibilidad de la información, para lo cual las fuentes consultadas debían cumplir correcta veracidad y sobre todo calidad, utilizando documentos oficiales con información pertinente en función de contrastar con datos y testimonios obtenidos con los instrumentos de investigación.

## 2.6. Desarrollo de la metodología

Para la consecución del primer objetivo específico que comprende el diagnóstico de la descentralización de la gestión turística en los municipios se utilizó información primaria, en la sección que corresponde al análisis de las unidades administrativas, talento humano, promoción turística y cooperación internacional se investigó en la información disponible de la sección de transparencia que por ley todos las instituciones públicas ponen a disposición; a continuación se enlista los ítems que comprende la revisión:

- Distributivo del personal de los GADs municipales.
- Presupuesto de las instituciones.
- Planes y programas de las instituciones.

Para el contraste de la información recopilada en la anterior lista, se utilizó la encuesta (anexo 1) que se realizó a los responsables de la gestión turística de los cabildos, en donde se recabo información clasificada en cuatro ejes que son:

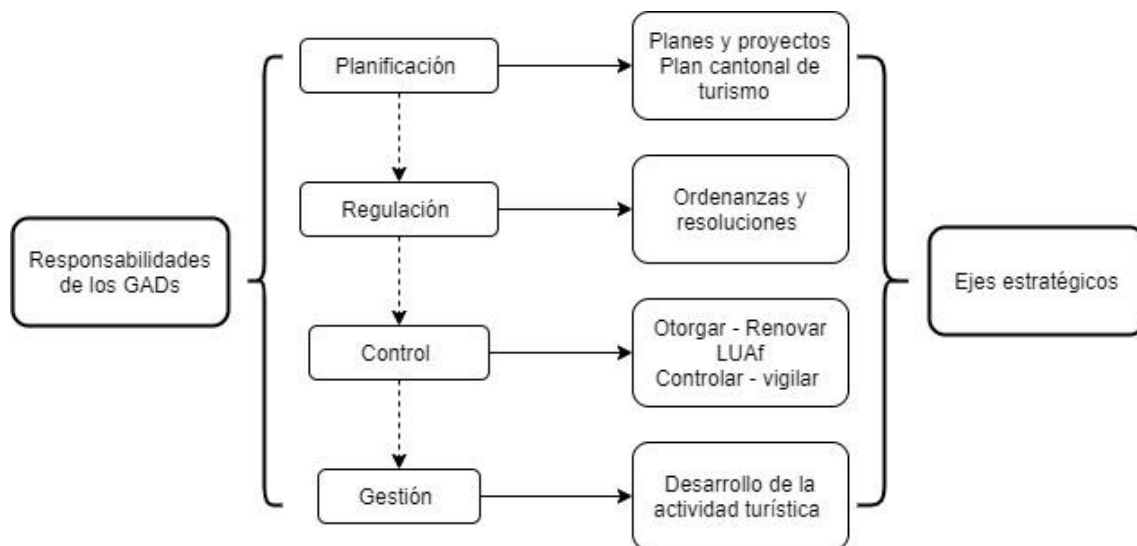
- Gestión técnica y administrativa
- Talento humano
- Presupuesto para el desarrollo del turismo
- Descentralización de la gestión turística

Para determinar las potencialidades turísticas y el análisis de la oferta y la demanda de cada uno de los cantones de la provincia de Imbabura se utilizaron las estadísticas disponibles en el portal de internet denominado Cuenta Satélite de Turismo, recabando datos de los últimos cinco años.

Con respecto al segundo objetivo que involucró el detalle de los modelos de gestión de cada municipio de la provincia de Imbabura, se utilizó como información base los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT) en su última actualización, a esto se suma información complementaria en documentos científicos y técnicos, como tesis de grado y *papers* científicos.

Con la información recabada se trianguló entre los presupuestos promocionados en los PDOTs, presupuestos municipales y programas y proyectos desarrollados de donde resultó el análisis presentado en el capítulo 3.

Para el desarrollo del tercer objetivo se utilizó la información contextualizada en la entrevista, facilitada por los funcionarios municipales responsables de las unidades de gestión del turismo en los cabildos. Los parámetros implementados en este instrumento se centraron en las funciones y responsabilidades de los GAD con los procesos descentralizados y que han sido transferidos a los municipios que están representados en la figura 3



**Figura 3.** Relación entre responsabilidades y ejes estratégicos en el ámbito del turismo

Si bien las declaraciones de los responsables de las unidades de gestión del turismo son percepciones personales, estas se conjugan con preceptos técnicos completamente estructurados y viables que se ponen a disposición de la comunidad involucrada en la gestión del turismo.

## CAPÍTULO III

### 3. RESULTADOS

La Provincia de Imbabura, conocida como la provincia de los lagos, es un maravilloso paraje de la sierra norte del Ecuador, se encuentra ubicada en la hoya central occidental del Chota en la Cordillera de los Andes. Está organizada por seis cantones, por ende, dispone igual número parroquias urbanas que constituyen las cabeceras cantonales y 36 parroquias rurales, presenta un rango de altitud que va desde los 200 a 4939 msnm, principal característica para poseer una alta diversidad de ecosistemas, los cuales muestran paisajes que son considerados atractivos turísticos; principal razón para afirmar que las 46 parroquias presentan al menos un atractivo paisajístico con potencial turístico que está siendo aprovechado o está en proceso de gestión (Posso Yépez, 2015).

El turismo en la provincia de Imbabura está fortalecido por su alta representatividad étnica y riqueza cultural, sumado a esto posee un sin número de recursos turísticos como: museos, sitios arqueológicos, monumentos, tolas miradores, lagunas, entre otros atractivos sociales, culturales, religiosos y ambientales (Posso Yépez, 2015). A continuación, se presentan los resultados de las tres fases investigativas del estudio.

#### **3.1. Estado actual del ejercicio y práctica de la descentralización turística**

A continuación, se pone a consideración los resultados obtenidos de la recopilación de información en los seis GAD municipales de la provincia de Imbabura en donde la información ha sido clasificada en la sección administrativa y de gestión operativa del turismo, en primera instancia se pone en contexto la evolución de la descentralización y después caracterizar la gestión municipal de cada cantón con respecto a la actividad turística, componentes que forman parte del diagnóstico del estudio.

Los procesos de descentralización desde su implementación han tenido obstáculos siendo los principales los que se encuentran enlistados (Sevilla, 2017):

- Desde el Ministerio de Turismo, existía una unidad administrativa específica para apoyar los procesos, lo que al momento ya no existe, por lo que cada unidad de acuerdo con sus competencias brinda el soporte necesario a los GAD,

por lo tanto, existe una dispersión que dificulta el apoyo en todos los ámbitos a los gobiernos locales. Es decir, el acompañamiento y seguimiento ha sido débil.

- La comunicación entre el gobierno central y los GAD ha sido casi nula y se ha implementado solo por temas específicos, esto deriva en que la descentralización ha tenido deficiencias importantes en su aplicación. No ha existido un canal de comunicación que facilite el trabajo interinstitucional. En ciertos casos existe poca claridad en las obligaciones de las partes, generando confusión en la aplicación.
- El desconocimiento y desentendimiento de ciertas autoridades con los procesos de descentralización, ha debilitado y dificultado el desarrollo y aplicación de las competencias transferidas. Aquí tiene incidencia directa la falta de voluntad política y el establecimiento de prioridades para fortalecer el proceso.

Para la transferencia de funciones y atribuciones se implementó un Modelo de Descentralización basado en tres ejes prioritarios (Ministerio de Turismo, 2002:9):

- Posicionar al Ministerio de Turismo como la autoridad nacional del ramo y como facilitador para el desarrollo del sector.
- Fortalecer institucional y técnicamente a los gobiernos seccionales, Consejos Provinciales y Municipios, para la coordinación de los diferentes actores y la conformación de una cadena de valor turístico.
- Implementar las condiciones conceptuales, institucionales, legales y técnicas para una descentralización efectiva y eficiente.

El Ministerio de Turismo realizó una evaluación preliminar de los municipios previa a la firma de los Convenios de Transferencia de Competencias. En este estudio se determinaron cuatro grupos diferenciados de municipios (Ministerio de Turismo, 2002):

- Los que cuentan con patrimonio, una estructura organizacional, voluntad política, infraestructura y servicios turísticos, conectividad y productos turísticos definidos.
- Los que tienen patrimonio, voluntad política, débil institucionalidad para el turismo, infraestructura limitada, dificultades de conectividad y productos turísticos no definidos.
- Los que constituyen destinos importantes del turismo interno, básicamente los que ofrecen sol y playa, y que además reciben a un alto porcentaje de visitantes extranjeros.

- Y los que, no obstante disponer de voluntad política y hasta patrimonio, carecen de estructuración de productos turísticos, infraestructura y servicios turísticos y tienen serias dificultades de conectividad.

Es importante resaltar que en el sector turismo se transfiere una única competencia que consta de 10 atribuciones. En la provincia de Imbabura, en el contexto de este proceso firmaron el convenio cuatro cantones que son los siguientes:

- Ibarra
- Cotacachi
- Otavalo
- Antonio Ante

Por otra parte, los municipios de Pimampiro y Urcuquí asumieron las funciones y atribuciones para el desarrollo de la actividad turística por medio de la Resolución del Consejo Nacional de Competencias (CNC) N.- 001 de fecha 23 de marzo del 2016 promulgada mediante Registro Oficial N.- 718. La gestión turística en estos cantones es reciente y depende mayoritariamente de acciones que promulgue el ente rector para su práctica a través de la asistencia y asesoramiento técnico.

### **3.1.1 Diagnóstico de potencialidades turísticas.**

#### ***3.1.7.1 Imbabura turístico.***

El turismo siendo una potencialidad de desarrollo provincial, no cuenta con infraestructura y equipamiento turístico adecuado y especializado. En especial en los atractivos turísticos naturales de la zona rural, lo que limita la visita y tiempo de estadía de turistas nacionales y extranjeros, lo cual debe ser fortalecido a través de espacios de concertación formalizados (*Prefectura de Imbabura - Biblioteca - PDOT Provincial [Reforma 2018]*).

Es así que en el PDOT Provincial ha implementado el siguiente objetivo estratégico: *“Incrementar el fomento productivo del sector agropecuario, artesanal, industrial, de servicios y turismo de la provincia de Imbabura.”*, del cual se desprende la estructuración de los siguientes proyectos con sus metas hasta el año 2019:

**Tabla 2.** *Resumen de proyectos, metas y presupuesto del PDOT del Gobierno Provincial de Imbabura*

<b>Proyecto</b>	<b>Meta</b>	<b>Presupuesto (USD)</b>
Fomento al emprendimiento e innovación Turística en Imbabura	300 beneficiarios capacitados en temas turísticos 60 emprendimientos fortalecidos con señalética.	100.000 25.000
Implementación de marketing y promoción turística de Imbabura.	30 ferias turísticas y artesanales realizadas	400.000
Dinamización de la cultura e identidad cultural.	60 eventos de promoción turística realizados 20 actividades culturales, deportivas, cívicas realizadas o patrocinadas	480.000 320.000
	<b>TOTAL</b>	<b>1'325.000</b>

Fuente: PDOT Gobierno Provincial de Imbabura 2019

Si bien existe la voluntad política para invertir en la gestión turística, no hay evidencia que esos rubros haya sido producto de un trabajo técnico y sobre todo del consenso. La implementación de un “modelo” se define como una estrategia para la construcción colectiva que oriente el desarrollo de un municipio en forma equilibrada y armónica para cubrir los sectores productivos, proporcionando herramientas para el descubrimiento y promoción del talento humano y aprovechar la vocación productiva local con criterios de sostenibilidad ambiental, permitiendo el acceso comunitario al uso de las tecnología de la información y la comunicación para la generación de ideas conservadoras que permitan la estructuración de iniciativas de emprendimiento social (López et al., 2008).

Por lo mencionado, los emprendedores turísticos enfrentan problemas de manejo de sus propios recursos económicos, la posibilidad de realizar inversión en



infraestructura para mejorar las facilidades y prestar nuevos e innovadores servicios turísticos porque varios requerimientos ejecutados en las áreas no tienen relación con las prioridades que tienen los espacios naturales, sino que se enfocan solo en el mantenimiento de la infraestructura (Paredes, 2017)

Estas complicaciones se podrían superar con un modelo de gestión turística participativa, que incluya asociaciones concretas entre empresas turísticas privadas y comunitarias con GADs de todos los niveles, con las comunidades locales, los gestores, planificadores de áreas protegidas y los propios visitantes (Paredes, 2017).

Por lo tanto es viable posicionar al turismo como factor clave de desarrollo, pues, Imbabura es una provincia reconocida por poseer una gran variedad de lagos y lagunas, por la variedad de colores que cobijan sus montañas, maravillas naturales que la hacen sobresalir en el norte del país, pero también la oferta de gastronomía típica y diversa, además de las manifestaciones culturales propias de su gente (Andrade, 2016).

### ***3.1.7.2 Atractivos turísticos***

La riqueza material y cultural de la provincia de Imbabura mantiene alto interés para el turismo, ya que un producto turístico integra condiciones y mantiene implicaciones de orden ambiental, social y económico, que incentivan la movilización de bienes, servicios, mercancías y turistas en la zona y promueven la integración política y la participación de los actores involucrados. El desafío es esbozar elementos que consideran a los recursos culturales, naturales, históricos, patrimoniales, entre otros, como una fuente de desarrollo del turismo, a través del aprovechamiento de las externalidades que ofrecen esos recursos materiales e inmateriales de la provincia y reconocida como Geoparque Mundial por la UNESCO (Dávalos et al., 2019)

En tal sentido, la diversidad del patrimonio cultural con la presencia activa de pueblos originarios, que incluye su cultura viva, saberes ancestrales, costumbres, tradiciones, cosmovisiones, gastronomía, artesanía, música, entre otros y en combinación con los atractivos naturales, son factores que engranan y se enfocan en desarrollar productos turísticos y que en la mayoría de los casos se han consolidado. Por lo que es necesario trabajar en cohesión social y en una mejor caracterización de cada lugar de interés.

Por lo mencionado, se vuelve trascendente generar oportunidades y desarrollar medios de vida, en este sentido, los actores del sector turístico de la provincia se han alineado en función de la designación de Imbabura como Geoparque mundial; los que ha permitido, sobre todo, alinear criterios en función de gestionar el turismo como una de las alternativas viables de desarrollo económico. Es así que nace el GEOTURISMO como una alternativa importante como actividad económica, que abre espacios para la identificación de lugares de interés geológico – natural, cultural; que luego de caracterizarlos, es preciso mapearlos y difundirlos para que sean visitados como parte de un sendero o ruta, agregando valor a las actividades turísticas en general (Gobierno Provincial de Imbabura, 2017).

➤ **Imbabura, provincia de los lagos**

La provincia de Imbabura es conocida como la provincia de los lagos debido a que posee importantes sistemas lacustres de gran diversidad biológica y cultural, así como, una belleza paisajística única y cautivante. Según el Gobierno Provincial de Imbabura (2021) en Imbabura se registran 27 lagos, los cuales ocupan una superficie de 1954,85 hectáreas que representa el 0,40 % del territorio provincial, siendo los principales:

➤ **Laguna de Yahuarcocha**

Este humedal es considerado uno de los principales atractivos turísticos de la provincia, en ella se realiza paseos en bote, deportes acuáticos, de aventura, ciclismo, trote y automovilismo; es uno de los más importantes sitios de recreación y esparcimiento de las familias de la ciudad de Ibarra y de la provincia; además, es el hábitat adecuado para la reproducción, anidación y crecimiento de diferentes especies de aves acuáticas residentes y migratorias.

➤ **Lago San Pablo,**

San Pablo es un humedal muy turístico y existen varios hoteles y restaurantes que han aprovechado la belleza escénica y misticismo del lugar; en donde se desarrollan una gran variedad de actividades acuáticas como: speed boat, motos de agua, wakeboard, kayak, campeonatos de velerismo y la competencia de natación conocida como la travesía al lago San Pablo que se realiza en las fiestas del Yamor en el mes de septiembre; además se puede disfrutar de paseos en lancha observando la diversidad

avifunística, paisajística y cultural de este lago que representa un importante icono en la identidad andina de la provincia.

➤ **Laguna de Cuicocha,**

Está localizada cerca de la ciudad de Cotacachi a una altitud de 3.060 msnm, tiene una extensión de 393 hectáreas y profundidad máxima de 150 metros. Se encuentra ubicada dentro de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas. Es un escenario adecuado para realizar actividad turística como paseos en lancha, caminatas naturalistas, posee un sendero que rodea todo la laguna de aproximadamente 14 km con un aproximado de cuatro horas de recorrido que ofrece una espectacular vista.

➤ **Sistema lacustre de Mojanda,**

Mojanda es un sistema lacustre conformado por tres lagunas oligotróficas de origen glaciar: Caricocha (grande o laguna macho), Huarmicocha (pequeña o laguna mujer) y Yanacocha (laguna negra) se encuentran ubicadas en el nudo de Mojanda, a una altura de 3.714 msnm, su extensión es de 294 hectáreas.

Es un importante atractivo turístico, de acceso relativamente fácil en donde se desarrollan varias actividades como la pesca, trekking, camping; además, en el mes de octubre como parte de las fiestas de cantonización de Otavalo se efectúa la tradicional caminata denominada “Mojanda Arriba” que implica un recorrido de 5 horas aproximadamente.

➤ **Laguna de Puruhanta**

Es una laguna de difícil acceso. Puruhanta es un espejo escondido a 3.477 msnm. que por su belleza y ubicación atrae a muchos turistas nacionales y extranjeros; es de origen glaciar, oligotrófica, tiene una superficie de 272 hectáreas de agua cristalina, rodeada de montañas incrustada en el bosque primario andino en donde se ha confirmado la presencia de animales en peligro de extinción como el oso de anteojos, danta, puma, venado de paramo.

La caminata hacia la laguna dura aproximadamente 6 horas desde la comunidad de Nueva América en cuyo trayecto se puede observar hermosos paisajes, un sin número de aves y vegetación propia del bosque andino.

➤ **Sistema lacustre de Piñan.**

Es un complejo lacustre de origen glaciar compuesto por lagunas de diferentes tamaños, en temporada de invierno se llegan a contabilizar hasta 35 lagunillas, siendo las más grandes la de Piñan, Donoso, Jaricocha, Cristococha y Socapillo. Están ubicadas a 3100 msnm. Se encuentran a 65 km de Cotacachi forman parte de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas; las actividades que se realizan son la pesca deportiva, fotografía, trekking y camping.

➤ **Sistema lacustre Yanahurco**

Este es un conjunto de ocho lagunas de origen glaciar, que se alimentan de las lluvias y el escurrimiento de los páramos, las más grandes son: Yanacocha, las tres Burrocochas, Turococha y las lagunas estacionales de Patococha y Billacocha. El acceso es de complejidad media, por el sector de Urcuquí y requiere de un vehículo todo terreno y al menos dos horas de caminata.

➤ **Inventario de atractivos turísticos por cantón**

A continuación se describen los atractivos turísticos por cada cantón de la provincia, los cuales han sido contextualizados según los registros del Gobierno Provincial de Imbabura, en el proceso de gestión del Geoparque Imbabura.

➤ **Ibarra**

Ibarra es un área geográfica de potenciales turísticos, tanto naturales como comunitarios, pues en ella conviven indígenas como en La Esperanza y Zuleta, afroecuatorianos en Salinas y el Chota, Awá en Lita y mestizos en la cabecera cantonal, todo esto comprimido en un territorio que cuenta con montañas, valles y atravesados por ríos (Gaibor Ortiz, 2018). Al tener la cabecera cantonal un casco colonial, que en si se consolida como un atractivo cuenta con sitios consolidados para el turismo, mismos se enlistan a continuación

- Centro Cultural El Cuartel
- Museo del Banco Central del Ecuador
- Museo Casa de la Cultura Ecuatoriana
- Teatro Gran Colombia
- Tren Ecuador
- Esquina del coco
- Tallados en madera San Antonio

En la tabla 3 se consolidan los sitios turísticos rurales.

**Tabla 3.** Atractivos turísticos de Ibarra

N°	Nombre	Tipo	Importancia	Infraestructura	Interés
1	Imbabura (4,940m)	Estratovolcán	Internacional Nacional Regional	Guianza, Ciclismo, Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
2	Cubilche	Cumbre (3,828m)	Nacional Regional	Guianza, Ciclismo, Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
3	Huarmi Imbabura/	Cumbre (3,927m)	Nacional Regional	Guianza, Ciclismo, Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
4	Azaya. Cunrru Complejo Imbabura	Cumbre (3,340m)	Nacional Regional	Guianza, Ciclismo, Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
5	Artezón Complejo Imbabura	Cumbre	Nacional Regional	Guianza, Ciclismo, Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
6	Zapallo Loma Complejo Imbabura	Cumbre	Nacional Regional	Guianza, Ciclismo, Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
7	Angaraloma Complejo Imbabura	Cumbre	Nacional Regional	Guianza, Ciclismo, Senderismo	Geológico, Científico Educativo Ambiental
8	Cordillera de Angochagua	Montañas (3,645msnm)	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
9	La Esperanza	Paramos	Internacional Nacional Regional	Guianza	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
10	Laguna Yahuarcocha	Laguna	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo	Geológico Científico Educativo
11	Laguna Cubilche	Laguna	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
12	Bosque Protector Guayabillas	Bosque primitivo y reserva de aves	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo Cabalgatas	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
13	Valle de Angochagua	Valle interandino	Nacional Regional	Refugio de animales y aves	Geológico Científico Educativo Ambiental

14	Valle del Chota	Valle interandino	Internacional Nacional Regional	Guianza	Geológico Científico Educativo
15	Loma Pinllar	Mirador	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo	Ambiental Cultural
16	Ventana: Olmedo	Arco volcánico	Nacional Regional	Cabalgatas Senderismo Camping	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
17	Laguna del Cunrru	Laguna	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
18	Tolas de Zuleta	Tola	Nacional Regional	Cabalgatas Guianza	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
19	Tola Guataviro	Tola	Nacional Regional	Artesanías	Geológico, Científico, Educativo Ambiental Cultural
20	Tola de la Luna, ruinas de Caranqui	Tola	Nacional Regional		Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
20	Acueductos del Palacio Atahualpa	Restos arqueológicos	Nacional Regional		Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
21	Tolas el Tablón, Yahuarcocha	Tola	Nacional Regional		Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
22	Tolas de Socapamba	Tola Sitio ritual	Nacional Regional		Ambiental, Cultural Geológico Científico Educativo
23	San Miguel Arcángel	Mirador	Nacional Regional		Cultural Educativo

Fuente: Gobierno Provincial de Imbabura (2021)

### ➤ **Otavalo**

Otavalo cuenta con atractivos turísticos tanto naturales como culturales que se encuentran disponibles a turistas nacionales y extranjeros (Torres G., 2020), en donde determinados espacios son tradicionales para el turismo extranjero como la Plaza de Ponchos, en donde se expenden artesanías o también es de importancia la Gastronomía

local en donde sobresale la chicha del Yamor que es tradicional en el mes de septiembre. A continuación, se enlistan los principales atractivos de este cantón.

**Tabla 4.** Atractivos turísticos de Otavalo

N°	Nombre	Tipo	Importancia	Infraestructura	Interés
1	Mojanda	Estratovolcán (4,263 msnm)	Internacional Nacional Regional	Senderismo Ciclismo de montaña Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
2	Fuya Fuya	Cumbre (4,279 msnm)	Internacional Nacional Regional	Senderismo Ciclismo de montaña Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
3	Cushnirumi	Estratovolcán	Nacional Regional	Senderismo Ciclismo de montaña	Geológico Ambiental
4	San Bartolo Complejo Mojanda	Cono	Nacional Regional	Guianza	Educativo Científico Geológico Ambiental
5	Cerro Colangal	Cumbre (4,134 msnm)	Nacional Regional	Senderismo Ciclismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
6	Cerro el Panecillo Complejo Mojanda	Cumbre	Nacional Regional	Senderismo Ciclismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
7	Puellaro Complejo Mojanda	Cumbre	Nacional Regional	Senderismo Ciclismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
8	San Jorge Complejo Mojanda	Cumbre	Nacional Regional	Camping	Geológico Ambiental
9	Laguna San Pablo	Laguna	Nacional Regional	Deportes acuáticos Restaurante	Educativo Científico
10	Lagunas de Mojanda (Caricocha, Huarmicocha, Yanacocha)	Lagunas 3,500 msnm	Nacional Regional	Senderismo Cabalgata Ciclismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
11	Cascada de Peguche	Cascada	Nacional Regional	Restaurante Artesanías Textiles	Geológico Cultural Educativo Ambiental Científico
12	Bosque Protector Peguche	Bosque	Nacional Regional	Control del centro de visitantes Caminos interpretados y guiados	Geológico Cultural Educativo Ambiental Científico
13	Cascada Taxopamba	Cascada	Nacional Regional	Senderismo Ciclismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
14	Selva Alegre	Bosque nublado	Internacional Nacional Regional	Senderismo Ciclismo	Geológico Ambiental Educativo
15	Quichinche	Bosque nublado	Internacional	Senderismo	Científico

			Nacional Regional	Ciclismo	Cultural
16	Pataquí	Bosque nublado	Internacional Nacional Regional	Senderismo Ciclismo	Geológico Ambiental Educativo
17	Las cochas	Laguna	Nacional Regional	Senderismo Ciclismo	Científico Geológico Ambiental Educativo
18	Terrazas y camellones de Cusín	Remanentes de la agricultura Preincaica	Internacional Nacional Regional	Senderismo	Científico Cultural
19	Pijal Pucará	Mirador preincaico	Internacional Nacional Regional	Fotografía Senderismo Ciclismo	Geológico Ambiental Educativo Científico Cultural

Fuente: Gobierno Provincial de Imbabura (2021)

### ➤ Cotacachi

Aunque el desarrollo económico es considerado como la principal “deuda” del proceso participativo de Cotacachi, el turismo basado en productos y servicios con identidad ha logrado articular una diversidad de actividades económicas locales y ha sido rentable en el manejo de varios activos importantes e incluso en actividades de turismo comunitario rural. En toda la estrategia la participación de las mujeres ha sido relevante y decisiva. En síntesis, aunque no se ha logrado una articulación suficiente entre los grandes activos turísticos y el conjunto de ofertas turísticas de Cotacachi, hay indicios de que la estrategia general puede funcionar si se sigue aplicando con constancia (Ortiz S, 2007). En la tabla 5 se detallan los principales atractivos de este cantón.

**Tabla 5.** Atractivos turísticos de Cotacachi

Nº	Nombre	Tipo	Importancia	Infraestructura	Interés
1	Cotacachi	Estratovolcán (4,944 msnm)	Internacional Nacional Regional	Centro de Interpretación Botes	Geológico Educativo Ambiental Científico
2	Cuicocha	Caldera Laguna (3,377msnm)	Internacional Nacional Regional	Restaurante Rutas guiadas Alojamiento	Geológico Educativo Ambiental Científico Cultural
3	Reserva Cotacachi- Cayápas	Reserva natural (3,044 km <sup>2</sup> )	Internacional Nacional Regional	Senderismo Ciclismo de montaña Rutas guiadas Alojamiento	Geológico Educativo Ambiental Científico Cultural
4	Valle de Intag	Bio hotspots	Internacional	Senderismo	Científico Geológico



			Nacional Regional	Ciclismo de montaña	Educativo Ambiental
5	Valle de Irubí		Internacional Nacional Regional	Observatorio de aves	Educativo Geológico Ambiental
6	Tolas de Pinsaquí	Montículos funerarios antiguos	Nacional Regional	Orquídeas	Geológico Educativo Ambiental
7	Tolas de Gualimán	Montículos funerarios antiguos	Nacional Regional	Senderismo Ciclismo de montaña	Científico Cultural
8	Nangulví	Aguas termales	Nacional Regional	Turismo de salud Alojamiento.	Geológico Educativo Ambiental Científico Cultural
9	Biocorredor Chocó y bosque Las Golondrinas	Ecosistema de boque lluvioso	Internacional Nacional Regional	Senderismo Ciclismo de montaña	Geológico Educativo Ambiental Científico
10	Plaza del Sol	Monumento al Sol (ceques)	Nacional Regional		Educativo Cultural
11	Peñaherrera	Sitio de arquitectura de la cultura Caranqui	Nacional Regional		Geológico Educativo Cultural Ambiental Científico

Fuente: Gobierno Provincial de Imbabura (2021)

### ➤ Antonio Ante

Dentro de un espacio y una interculturalidad compartida, cada parroquia del cantón Antonio Ante, muestra sus propios rasgos de identidad, como por ejemplo la productividad agrícola de Imbaya, la gastronomía de Chatura con la preparación de cuy, la diversidad productiva y cultural de Natabuela, la presencia indígena de San Roque, así como también Atuntaqui unida con Andrade Marín, se consolida como el centro textil y artesanal del cantón (Bravo Terán, 2020). En la tabla 6 se muestran los principales atractivos del cantón.

**Tabla 6.** Atractivos turísticos de Antonio Ante

N°	Nombre	Tipo	Importancia	Infraestructura	Interés
1	Polilepis o Bosque Yagual	Bosque	Internacional Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico

2	Paila Tola	Montículos funerarios antiguos	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico Cultural
3	Orozco Tola	Montículos funerarios antiguos	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico Cultural
4	Pupa Tola	Montículos funerarios antiguos	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico Cultural
5	EP Fábrica Imbabura	Fábrica textil Museo, auditorio y centro de conferencias	Internacional Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo Artesanías Eventos Conferencias	Ambiental Educativo Científico Cultural
6	Planta Hidroeléctrica	Herencia Industrial	Nacional Regional		Educativo Científico

### ➤ Urcuquí

El turismo tiene una incidencia positiva en el desarrollo socioeconómico en el cantón Urcuquí, a pesar de que no se ha promocionado adecuadamente los atractivos que posee. Los emprendedores turísticos no asignan o no cuentan con tiempo suficiente para vincularse de lleno al proceso de capacitación, es importante tomar en consideración esto para el diseño y planificación de cursos y garantizar así la asistencia y participación permanente (Bolaños, 2011), es así que existen nuevos sitios con potencial como por ejemplo los vestigios arqueológicos Yachay, que se suman a los atractivos que se encuentran en la tabla 7.

**Tabla 7.** Atractivos turísticos de Urcuquí

N°	Nombre	Tipo	Importancia	Infraestructura	Interés
1	Yanaurcu de Piñán	Volcán (4,535m)	Internacional, Nacional, Regional	Ciclismo Senderismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
2	Chachimbiro	Complejo Estratovolcán (4,105m)	Internacional Nacional Regional	Ciclismo Senderismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
3	Huanguillaro Complejo Chachimbiro	Cono	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico

4	Anbuero/Pucara Complejo Chachimbiro	Cumbre	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
5	San Alfonso Complejo Chachimbiro	Cumbre	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
6	Cochapata Complejo Chachimbiro	Cumbre	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
7	Hugá(4,009m) Complejo Chachimbiro	Cumbre 0°28'0"N 78°17'0"W	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
8	Pitzantzi Chachimbiro Complejo	Cumbre	Nacional Regional	Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
9	Loma Rodeopampa Complejo Chachimbiro	Cumbre 2,812m	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo Cabalgatas	Geológico Ambiental Educativo Científico
10	Tababara Complejo Chachimbiro	Cumbre	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo Cabalgatas	Geológico Ambiental Educativo Científico
11	Tanguna Complejo Chachimbiro	Cumbre	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo Cabalgatas	Geológico Ambiental Educativo Científico
12	Ventanillas Complejo Chachimbiro	Cumbre	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo Cabalgatas	Geológico Ambiental Educativo Científico
13	Cerro la Viuda Urcu (3,127m)	Cumbre	Internacional Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
14	Laguna Donoso de Piñan	Laguna glaciar 3,600masl	Nacional Regional	Cabalgatas Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
15	Caricocha de Piñán	Caldera Laguna	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
16	Yanacocha	Laguna glaciar	Nacional Regional	Guianza Ciclismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
17	Parcacocha	Laguna	Nacional Regional	Cabalgatas Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
18	Ñagnaro	Laguna glaciar	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico
19	Las Trillizas	Laguna glaciar	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo Guianza	Geológico Ambiental Educativo

					Científico
20	ÑagÑarillos	Laguna glaciár	Nacional Regional	Guianza	Geológico Ambiental Educativo
21	Tatacha	Laguna glaciár	Nacional Regional	Ciclismo SENDERISMO	Científico
22	Venadococha	Laguna glaciár	Nacional Regional	Cuadrones	Geológico Ambiental Educativo
23	Burrococha	Laguna glaciár	Nacional Regional	Guianza	Científico
24	Del Duende	Laguna glaciár	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo	Geológico, Ambiental Educativo
25	Los Gemelos	Laguna glaciár	Nacional Regional	Cuadrones	Científico
26	Chinchiví	Laguna glaciár	Nacional	Guianza	Geológico Ambiental Educativo
27	Anteojos	Laguna glaciár	Nacional Regional	Ciclismo Senderismo	Científico
28	Toracocha	Laguna glaciár	Nacional Regional	Cuadrones	Geológico Ambiental Educativo
29	EP Termas Chachimbiro <55°	Aguas termales	Nacional Regional	Totalmente equipado para salud y ocio Hospedaje	Científico Cultural
30	Termas Timbuyacu	Aguas termales	Nacional Regional	Totalmente equipado para turismo	Geológico Ambiental Educativo Científico Cultural
31	Termas Arco Iris <55°	Aguas termales	Nacional Regional	Totalmente equipado para turismo de salud	Geológico Ambiental Educativo Científico Cultural
32	Termas La Savia <40°	Aguas termales	Nacional Regional	Totalmente equipado para turismo	Geológico Ambiental Educativo Científico Cultural
33	Laguna Patococha	Laguna glaciár 3,800masl	Nacional Regional	Totalmente equipado para turismo de salud Guianza	Geológico Ambiental Educativo Científico Cultural, Geológico
34	Mirador Pan de Azúcar	Mirador 3,200masl	Nacional Regional	Fotografía Ciclismo Senderismo	Ambiental Educativo Científico Cultural,
35	Cascada Conrrayaro	25m Cascada 2,948masl	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
36	Páramos del cerro Yanahurco	Paramos	Nacional Regional	Cuadrones Guianza Senderismo Ciclismo	Geológico Ambiental Educativo Científico
37	Loma del churo de Pucará	Colina y fuerte Inca Mirador	Nacional Regional	Fotografía, Senderismo Ciclismo	Geológico Ambiental Educativo

Guianza					
38	Cascada Cónдор Paccha	Cascada	Nacional Regional	Guianza	Geológico Ambiental Educativo
39	Cascada Nido de Cónдор	Cascada	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Ambiental Educativo

Fuente: Gobierno Provincial de Imbabura (2021)

### ➤ Pimampiro

Pimampiro constituye un tesoro material e inmaterial con una riqueza natural, histórica, cultural que le ha permitido mantener ricas tradiciones y milenarias costumbres para ofrecer a los turistas que deseen visitar este rincón del norte del país privilegiado por sus atractivos, pero a pesar de poseer diversos atractivos culturales y naturales no ha logrado consolidarse como un potencial turístico debido al bajo conocimiento, la inexistencia de un instrumento de planeación para el desarrollo del turismo local y la falta de iniciativas económicas en el mercado turístico, por lo que es necesario hacer una serie de actividades para fomentar el turismo, que se lograría consolidar mediante un Plan de Desarrollo Turístico (Muñoz, 2016); ante esto, se percibe un avance al encontrar el desarrollo de dos productos como los es Mirador del Oso Andino y Ruta del Vértigo que intentan aprovechar al máximo los sitios con potencial turístico. En la tabla 8 se enlistan los principales atractivos.

**Tabla 8.** Atractivos turísticos de Pimampiro

Nº	Nombre	Tipo	Importancia	Infraestructura	Interés
1	Cordillera Pimampiro	Sistema montañoso 3,400 msnm	Nacional, Regional	Tours Ciclismo Senderismo.	Geológico Científico Educativo Ambiental
2	Laguna de Puruhanta	Laguna glaciár	Nacional Regional	Guianza Ciclismo Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
3	Reserva Cayambe–Coca	Reserva natural	Internacional Nacional Regional	Observatorio de aves Guianza Orquídeas	Geológico Científico Educativo Ambiental
4	Molinoyacu	Cumbre	Nacional Regional	Guianza Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental
5	Cascada de Tornillos	Cascada	Nacional Regional	Guianza Senderismo	Geológico Científico Educativo

					Ambiental
6	Bosque Medicinal Jambi Sacha	Bosque	Nacional Regional	Cursos Guianza Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural Etnológico
7	Bosque de Matache	Bosque primario	Nacional Regional	Ciclismo Guianza Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
8	Laguna El Palmar	Laguna	Nacional Regional	Senderismo, Ciclismo Guianza	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
9	Shansipamba	Petroglifos	Nacional Regional	Guianza	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
10	El Carmelo	Petroglifos	Nacional Regional	Guianza	Etnológico
11	La Mesa	Terrazas, Restos arqueológicos	Nacional Regional	Senderismo	Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
12	El Inca, Cuanibaquí	Restos arqueológicos Cuebas	Nacional Regional	Guianza Ciclismo	Etnológico Geológico Científico Educativo Ambiental Cultural
13	Terrazas El Cebadal	Restos Preincaicos	Nacional Regional	Guianza Senderismo Ciclismo Gastronomía	Cultural Etnológico

Fuente: Gobierno Provincial de Imbabura (2021)

### ***3.1.7.3 Análisis de la oferta y demanda del sector turístico de Imbabura***

Para determinar los aspectos de oferta y demanda en la provincia de Imbabura se han utilizado la información disponible en el portal web del Ministerio de Turismo en el contexto de la información estadística denominada “Cuenta Satélite de Turismo”, en el cual se puede determinar dos indicadores para analizar este componente para los cantones de Ibarra y Otavalo, que son las tasas de ocupación y la tarifa de los establecimientos para categoría de tres y cuatro estrellas.

En tanto que, para los cantones de Cotacachi, Antonio Ante, Urcuquí y Pimampiro, utilizando el mismo recurso informativo, se ha realizado un análisis para los establecimientos registrados en el catastro nacional de la misma cartera de estado, con las visitas con pernoctación y ventas registradas por los establecimientos turísticos,

estas estadísticas derivan en conclusiones y resultados claros sobre la gestión del turismo.

- **Alojamiento y tarifas en establecimientos 3 y 4 estrellas Ibarra**

Para conocer la dinámica turística se utilizó la tasa de ocupación de los diferentes establecimientos que brindan el servicio de hospedaje, para lo cual se ha recopilado información de los últimos cinco años y se ha privilegiado el análisis para establecimientos con categoría en cuatro y tres estrellas, sitios que son servicios especializados en turismo.

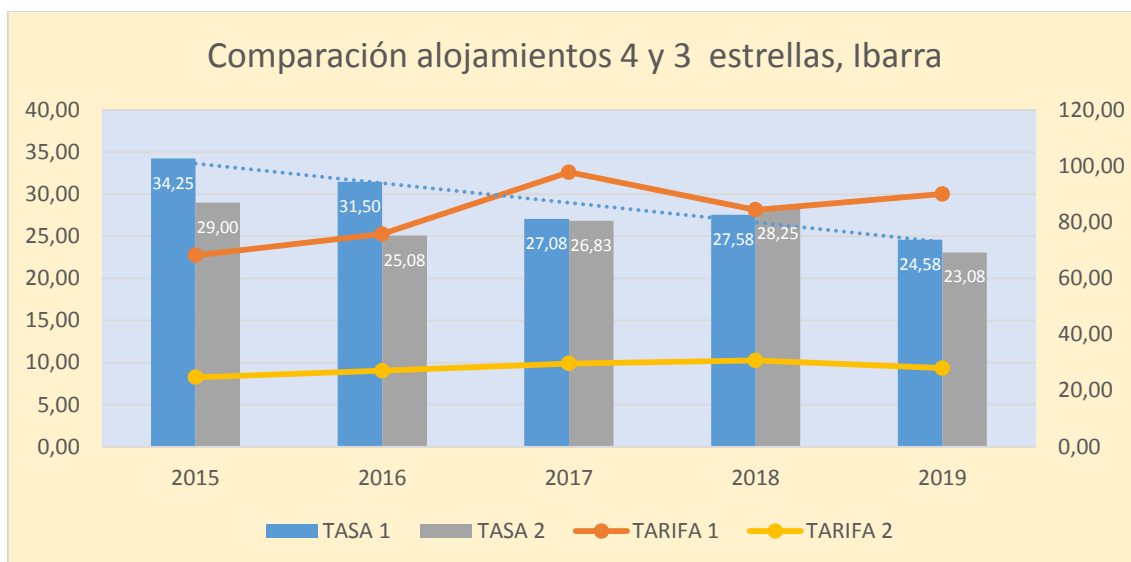
A continuación en la figura 4 se determina la comparación entre los establecimientos con categoría de tres y cuatro estrellas del cantón Ibarra, utilizando las cifras de tasa de alojamiento y tarifa, mencionada diferenciación se realiza en el periodo comprendido entre 2014 al 2019; la mejor tasa de ocupación se evidencia para los establecimientos de cuatro estrellas de manera especial en los años 2015 y 2016, en donde hay una superioridad de 5,25 y 6,42 respectivamente, sobre alojamientos tres estrellas, los porcentajes alcanzados están el orden de los 34,25% y 31,5%.

En todo el periodo de estudio las tasas de ocupación son inferiores a para los alojamientos de tres estrellas, a excepción del año 2018 en donde se registra un porcentaje de 28,25, siendo superior con 0,57 sobre la tasa para cuatro estrellas; el mejor desempeño de este indicador se evidencia para el año 2015 con un porcentaje de 29 puntos.

Hay que destacar que la tasa de ocupación para los alojamientos de cuatro estrellas mantiene una tendencia a la baja desde el 2015 en donde el descenso del indicador ha sido constante llegando a acumular un total aproximado de 10% en todo el periodo de estudio, siendo el 2019 el año con la tasa más baja para las dos categorías. La intermitencia de la tasa para el segmento de 3 estrellas tiene su punto más alto para el 2015 con 29% y el más bajo para el 2019 con 23,08% existiendo una diferencia aproximada de 6 puntos porcentuales.

Con respecto de las tarifas, obviamente los alojamientos de cuatro estrellas son superiores, pero esta brecha se muestra más marcada para el año 2017, donde la diferencia de los promedios es de 68,16 USD. Los precios para alojamientos de tres

estrellas mantienen un promedio de 28,05 USD, en tanto que para los de cuatro estrellas el promedio de ubica en 83,28 USD.



**Figura 4.** Tasa de ocupación y tarifa para establecimientos de 4 y 3 en Ibarra

Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

Para complementar el análisis, se ha procedido a establecer una comparación de las tasas de ocupación de alojamientos de cuatro estrellas con la respectiva variación de la tarifa para el cantón Ibarra con las ciudades de Cuenca, Guayaquil y Quito, al ser estas urbes las más grandes del país, con la infraestructura hotelera más importante se podrá contrastar la afluencia turística a la ciudad.

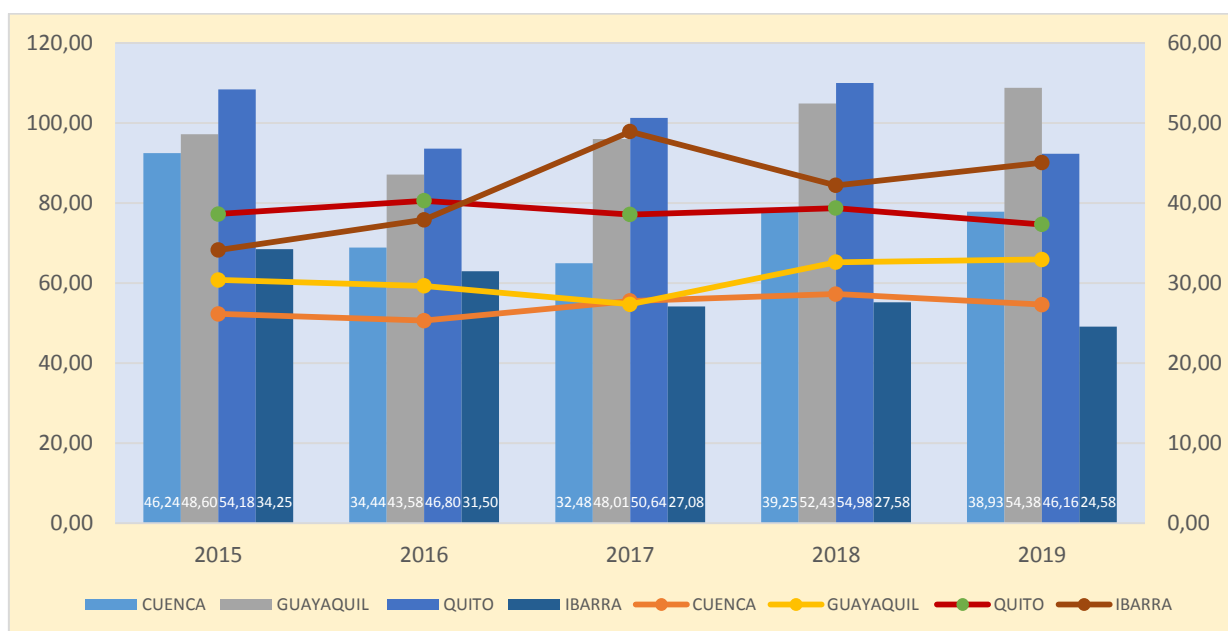
La figura 5 muestra que la tasa de ocupación para establecimientos 4 estrellas del cantón Ibarra, la cual es la más baja comparada con Cuenca, Guayaquil y Quito, las diferencias son considerables, siendo las más destacables Quito y Guayaquil, mientras tanto que con Cuenca la diferencia se atenúa.

Entre Quito e Ibarra, la diferencia más alta se encuentra en los 27,4 puntos porcentuales que corresponde al año 2018 y la más baja se ubica en 15,30% para el 2016, es realmente destacable que la tasa de ocupación para Quito en todos los años estudiados maneja un promedio superior al 45%, teniendo el mejor año de desempeño el 2015 que llega al 54,18%.



La comparación entre Guayaquil e Ibarra se destaca el año 2019 en el cual se evidencia la diferencia más alta con respecto de la tasa de ocupación, alcanzando una diferencia de 29,8%, puesto que en ese periodo la ciudad porteña alcanza una ocupación del 54,38% siendo el mejor desempeño en el periodo en estudio y el promedio es del 49,40% siendo la segunda plaza con mejor porcentaje.

En lo que respecta con la ciudad de Cuenca, las diferencias disminuyen, pero la tendencia se mantiene, todos los indicadores son superiores a los porcentajes alcanzados por Ibarra. El 2019 denota un contraste 14% de diferencia siendo la más amplia y el mejor año para esta variable es 2015 con un 46,24%; el promedio de ocupación de la Atenas del Ecuador es del 38,27.



**Figura 5.** Comparación de la tasa de ocupación y tarifa de Quito, Guayaquil y Cuenca con Ibarra, para establecimientos cuatro estrellas

Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

En lo que respecta con la tarifa, el cantón Ibarra se consolida como la plaza más cara del Ecuador continental en categoría de establecimientos para alojamiento de cuatro estrellas, al menos en los últimos tres años, es así que entre el 2017 y 2019 con las cinco plazas estudiadas, la ciudad Blanca mantiene la tarifa más alta, llegando a su coste más alto en el 2017 con un precio de 97,83 USD.

Únicamente en los años 2015 y 2016 las tarifas del cantón Ibarra son inferiores que Quito, en tanto que las tarifas de la ciudad de Cuenca es la más barata, que en sus

puntos más bajos no superan los 55 USD, cometido que cumple la ciudad austral en todos los años del estudio, a excepción del 2018 en donde el coste sube ligeramente a 57 USD.

Guayaquil conserva una tarifa intermedia, en el análisis de los datos en los cinco años se mantiene en tercera posición conservando una tarifa promedio de 61,18, coste que no difiere en demasía de la ciudad de Cuenca, pero hay que destacar que la Perla del Pacífico mantiene la segunda mejor tasa de ocupación promedio.

- **Alojamiento y tarifas en establecimientos 3 y 4 estrellas Otavalo**

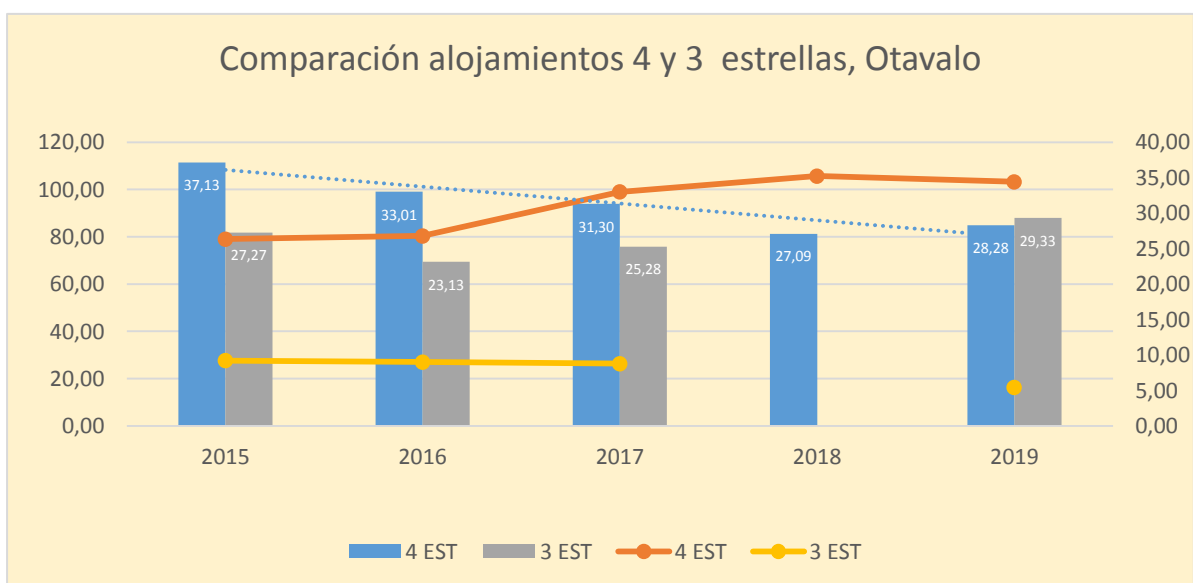
Para realizar el análisis de ocupación y tarifa para el cantón Otavalo en la infraestructura de alojamiento para establecimientos de cuatro y tres estrellas, se han utilizado los datos disponibles en el portal web del Ministerio de Turismo de los últimos cinco años. El comportamiento entre estas dos categorías es diferente, principalmente en lo que respecta al segmento de tres estrellas, en donde las tarifas que son inferiores, pero las tasas de ocupación extrañamente son inferiores a los establecimientos cuatro estrellas.

Al realizar la comparación entre las categorías de cuatro y tres estrellas resulta que todos los periodos evaluados existen una marcada superioridad en la tasa de ocupación para los establecimientos de cuatro estrellas, las diferencias más distinguibles se establecen en los años 2015 y 2016 en donde se evidencia hasta 10 puntos entre las dos categorías. Únicamente en el año 2019 los alojamientos tres estrellas son ligeramente superiores.

Es necesario resaltar que existe una tendencia al descenso en los alojamientos cuatro estrellas de 10 puntos porcentuales en todo el periodo de estudio, pero una tendencia contraria parece ser se forma con los establecimientos tres estrellas al levantar los porcentajes desde el 2016 al 2019 en donde se aprecia que supera la desventaja. Esto daría a entender que los turistas pretenden economizar al utilizar servicios más accesibles.

Con respecto de la tarifa para los establecimientos cuatro estrellas, se evidencia que los empresarios compensan el descenso de las tasas de ocupación con la elevación de los precios, muestra de esto es que para los años 2015 y 2016 el precio está en 80 USD pro para los tres siguientes años esta se eleva en aproximadamente 20% llegando a

superar los 100 USD. En tanto que el comportamiento de este indicador para los alojamientos tres estrellas se mantienen relativamente constante y con una ligera tendencia a la baja, puesto que en los tres primeros años se mantiene entre los 27 y 26 USD y para el último periodo desciende hasta en 10 USD. Es necesario informar que no se encuentran disponibles los datos de tarifas y tasas de alojamientos para el año 2018.



**Figura 6.** Tasa de ocupación y tarifa para establecimientos de 4 y 3 en Otavalo

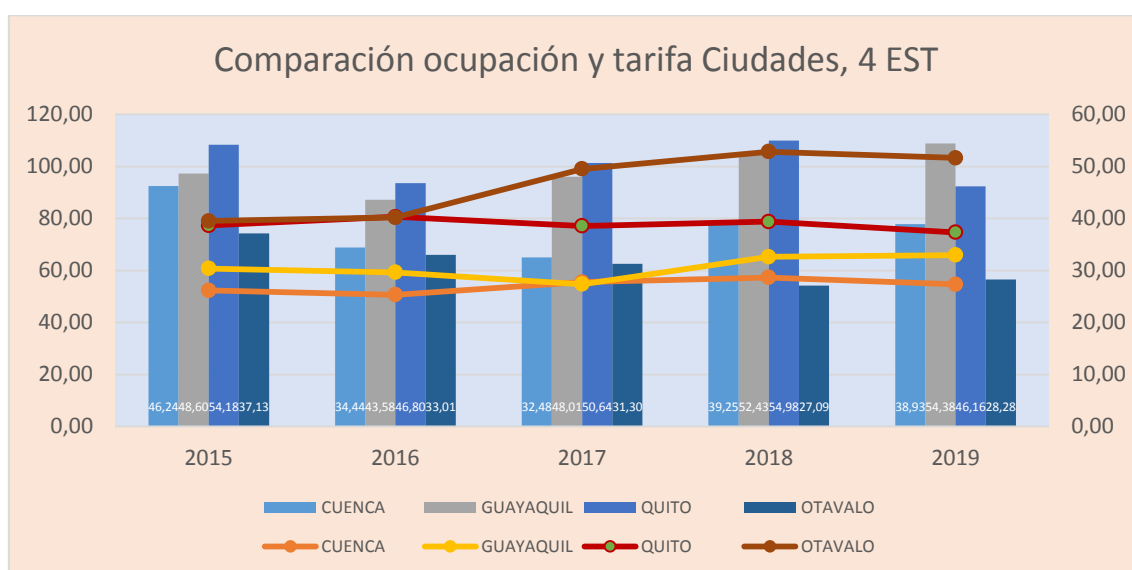
Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

Al establecer comparaciones entre tasas de ocupación para el cantón Otavalo y las ciudades de Cuenca, Guayaquil y Quito, al igual que el cantón anterior, este contraste de información permite comprender la dinámica entre la afluencia y las tarifas. Se evidencia que este indicador se desmorona al transcurrir el tiempo, puesto que en el primer año las diferencias está en el orden del 17% con Quito que es la ciudad con la que existe la diferencia más alta, para incrementarse al 2018 al 27%, pero se observa un comportamiento muy particular con la tarifa, este valor en los tres últimos años llega a incrementarse considerablemente posicionando a Otavalo como el cantón con la tarifa más costosa, donde hay diferencias tan grandes que llegan a los 30 USD.

Quito y Guayaquil mantienen tasas excepcionales de ocupación, en donde existe notables diferencias, pero sus tarifas se mantienen muy por debajo de los 80 USD para

la capital, entre tanto que para la Perla del Pacífico la tarifa es aún más baja y en su periodo más costoso llega a valer 65 USD.

Existen dos periodos en donde las diferencias son mínimas entre Otavalo y Cuenca, esto es en el 2016 y 2017 pero las diferencias se despegan a favor de la ciudad austral cuando Otavalo establece precios elevados, por lo tanto, es necesario evaluar esta estrategia para verificar si es factible mantener las tarifas tan altas.



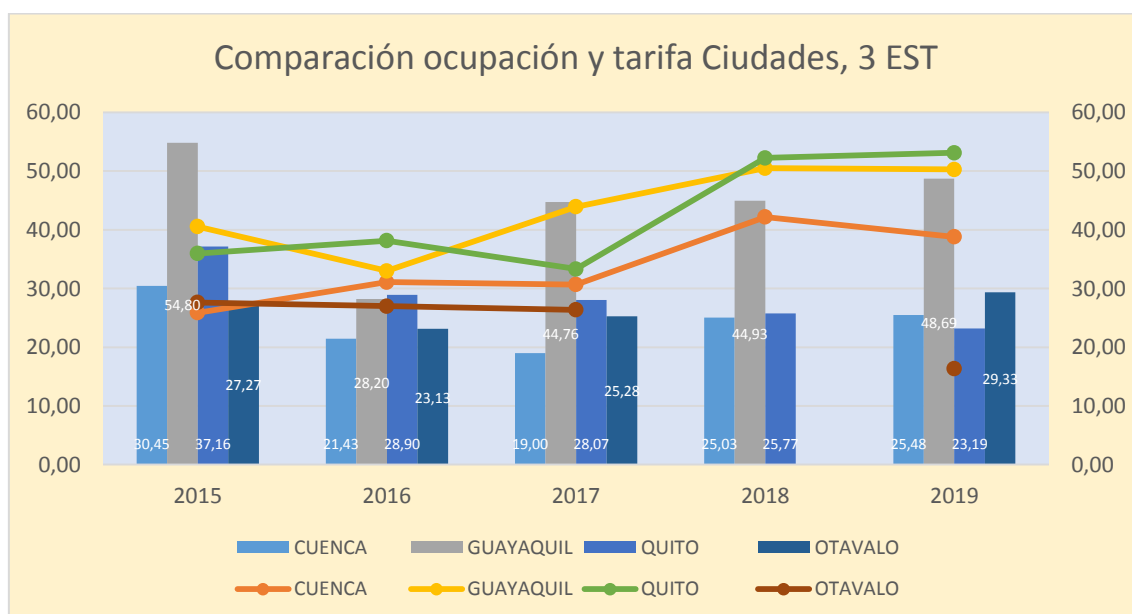
**Figura 7.** Comparación de la tasa de ocupación y tarifa de Quito, Guayaquil y Cuenca con Otavalo, para establecimientos cuatro estrellas

Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

En lo que respecta a los establecimientos tres estrellas el comportamiento de tarifas y tasas de ocupación son muy distintas a la otra categoría, en este caso las tarifas en Otavalo se posicionan como las más baratas en el mercado, lo que determina tasas de ocupación que son similares a las de Quito e incluso superiores a las de Cuenca. En este segmento, la única plaza que tiene una tasa de ocupación extraordinaria es Guayaquil las cuales todas se ubican por encima del 44%, a excepción del 2016 que registra un 28% de ocupación, probablemente fueron secuelas del terremoto acaecido en ese año en la costa ecuatoriana.

El mejor comportamiento de la tasa de ocupación para Otavalo se establece en el año 2019 en donde es superior a plazas como Quito y Cuenca, esto podría interpretarse que el cliente prefiere este segmento por su precio y está abandonando la categoría de cuatro estrellas.

En tanto que en las tarifas Otavalo se consolida como la plaza para segmento en tres estrellas más barata entre las cuatro ciudades analizadas, la brecha mantiene una tendencia de separación cuando en el 2015 la diferencia se marca con 13 USD con respecto de Guayaquil que en ese año es la tarifa más costosa con 40 USD, en tanto que al último periodo del estudio la diferencia se amplía drásticamente hasta alcanzar los 37 USD, comparada con Quito que mantiene el costo más elevado que es de 54 USD.



**Figura 8.** Comparación de la tasa de ocupación y tarifa de Quito, Guayaquil y Cuenca con Otavalo, para establecimientos tres estrellas

Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

- **Potencial turístico de Cotacachi.**

Según el Catastro Nacional de Establecimientos Turísticos 2020, en Cotacachi se registran los establecimientos detallados en la tabla 3, de los cuales el 52% se

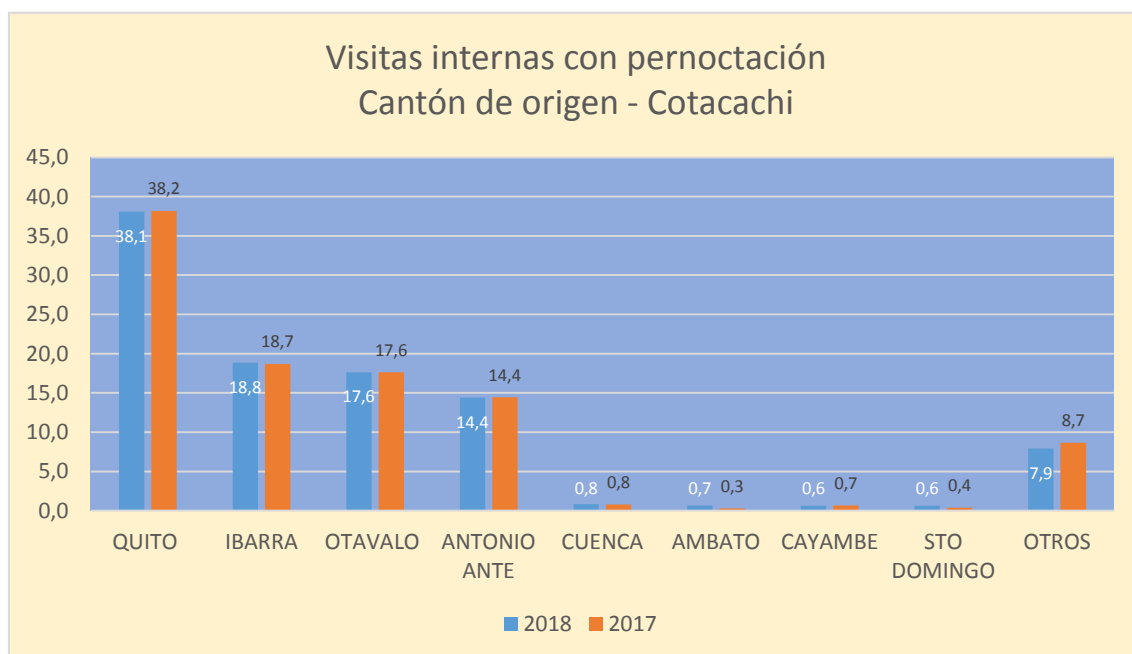
encuentran en la cabecera cantonal y el resto se encuentra ubicada principalmente en la zona de Intag que está compuesta por cinco parroquias.

**Tabla 9.** *Establecimientos para productos turísticos en Cotacachi*

<b>Establecimientos</b>	<b>N°</b>
Alojamientos	21
Alimentos y bebidas	21
Operación e intermediación turística	3
Transporte turístico	3

Fuente: Catastro Nacional de Establecimientos Turísticos 2020

Con disponibilidad de la infraestructura mencionada, el Ministerio de Turismo en su portal web, dispone de la plataforma GEOVID en el cual registra para Cotacachi las visitas internas con pernoctación y se consideran turistas a las pernoctaciones que provienen de ciudades que no pertenecen a la provincia de Imbabura, en donde sobresale la ciudad de Quito como principal cantón de origen para los visitantes a Cotacachi con 38% para los años 2017 y 2018.



**Figura 9.** *Visitas internas con pernoctación Cotacachi*

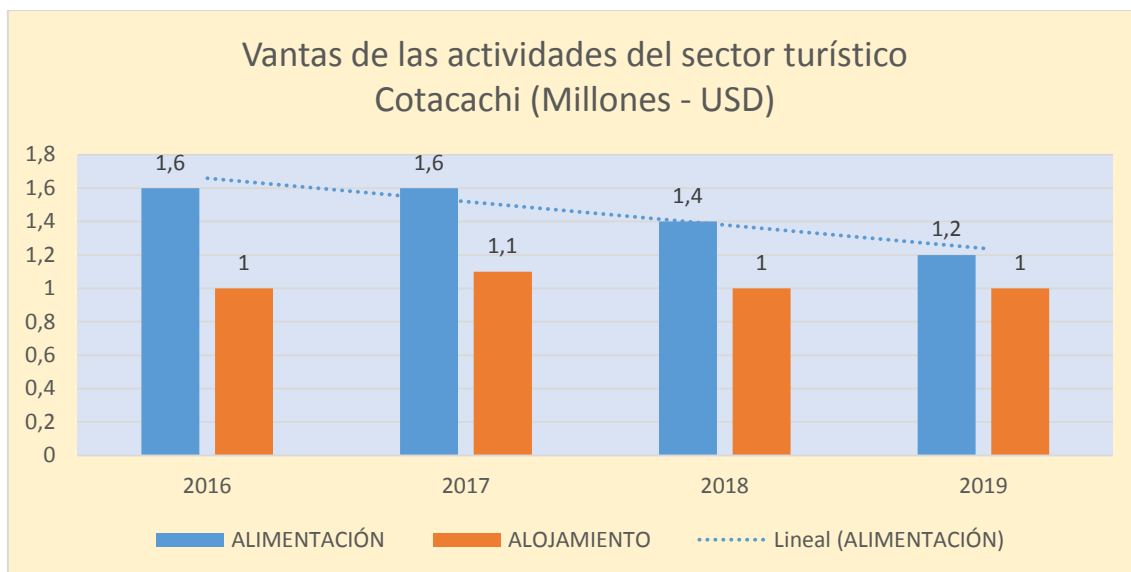
Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

Seguidamente, se encuentra Ibarra y Otavalo que comparten similar porcentaje 18% y 17% respectivamente, es necesario puntualizar que, según el método de determinación para pernoctación, este considera que los turistas de los cantones de Imbabura registrados en la figura 9 corresponden a turistas que realizaron visita preliminar a mencionada plaza para después recorrer Cotacachi y pernoctar en esta ciudad. Con el mismo criterio hay que considerar a Antonio Ante, que registra el 14% en los dos años de estudio.

Con registros marginales que no superan el 1% de visitas con pernoctación se encuentra Cuenca, Ambato, Cayambe y Santo Domingo de los Tsachilas, que sumados todos los registros alcanzan 2,7% y 2,2% para los años 2017 y 2018 respectivamente. Después de se evidencia la procedencia de otras ciudades que por la desegregación de los datos no son representativos de manera individual.

Con las estadísticas expuestas se puede deducir que para el cantón Cotacachi las visitas con pernoctación, se producen en su gran mayoría después del recorrido de los tres otros cantones, Ibarra, Otavalo y Antonio Ante que suman 50,8 y 50,7 para los años 2018 y 2017 respectivamente, esto quiere decir que el turista puede recorrer como mínimo dos ciudades de la provincia y realizar la pernoctación.

Con respecto de las ventas de las actividades turísticas, se ha procedido a analizar dos rubros, alimentación y hospedaje. Los gastos en que incurren los turistas son superiores a los de alojamiento, esta diferencia se plasma sobre todo en el año 2016 y 2017 en donde la diferencia llega a ser del 60%; además, los datos muestran una clara tendencia a la baja, como se lo puede apreciar en la figura10, en donde el descenso alcanza el 25% entre el periodo 2016 al 2019. Esto referiría un análisis principalmente en los precios ofertados en los diferentes establecimientos.



**Figura 10.** Ventas del sector turístico cantón Cotacachi

Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

Con respecto del alojamiento, las estadísticas muestran que existe una relativa estabilidad en las ventas producidas por este servicio, en donde no se evidencia ninguna tendencia, únicamente en el año 2018 se aprecia un ligero incremento del 10% pero en el 2019 se vuelve a estabilizar los datos.

Se puede afirmar que Otavalo, por la cercanía y la facilidad de comunicación con Quito, se convirtió en un polo de recepción de grandes cantidades de turistas, además, de que fue de los primeros destinos que se probó en el país para el turismo. En la zona se realizan varios circuitos, pero la gran mayoría incluye a Cotacachi, reconocido por sus artesanías en cuero, se ha constituido en otro punto de gran afluencia turística.

- **Potencial turístico de Antonio Ante.**

La ubicación estratégica del cantón Antonio Ante ha consolidado como una plaza con índices de visitas considerables, que se mantiene en el orden 200.000 pernотaciones aproximadamente en los años 2017 y 2018. Para cubrir esta demanda el cantón cuenta con siete establecimientos destinados al alojamiento y 43 para cubrir el servicio de alimentos y bebidas.

**Tabla 10.** Establecimientos para productos turísticos en Antonio Ante

Establecimientos	N°
------------------	----

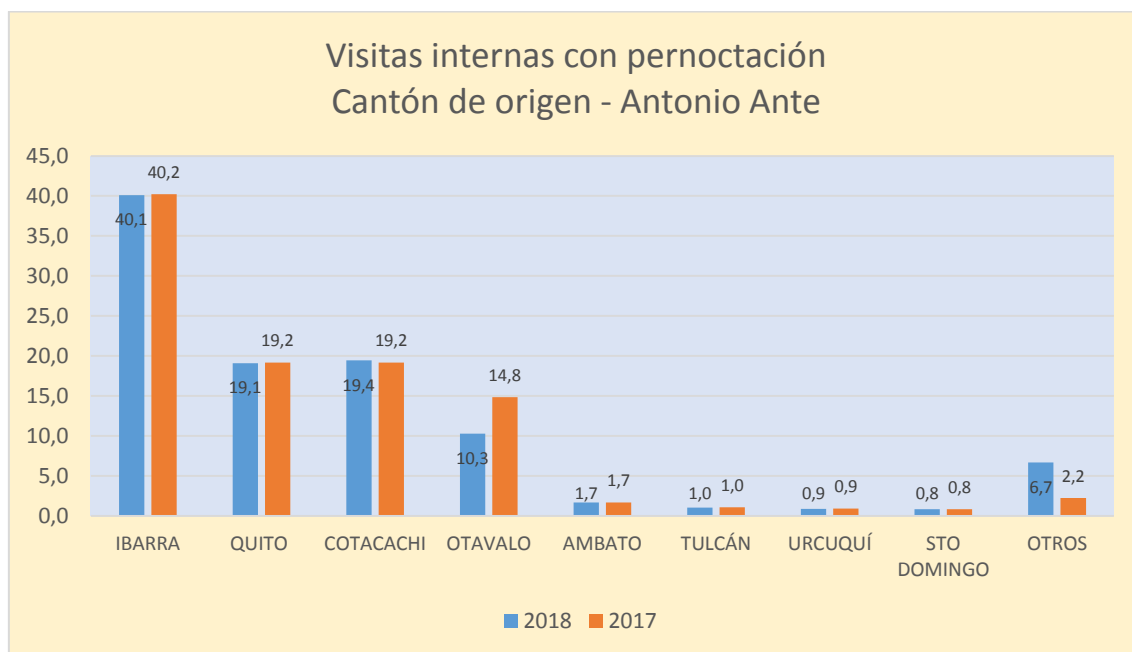


Alojamientos	7
Alimentos y bebidas	43
Operación e intermediación turística	2

Fuente: Ministerio de Turismo (2020), Cuenta Satélite de Turismo

En la figura 11, se detalla la dinámica de las visitas internas al cantón Antonio Ante que resultaron en pernoctación, en este sentido, la ciudad al estar ubicada en el corazón de la provincia prácticamente es el eje para que turistas recorran Otavalo y Cotacachi y realicen su descanso principalmente en la cabecera cantonal Atuntaqui, en donde hay que destacar que las pernoctaciones para turistas son aquellas que provienen de ciudades que no pertenecen a la provincia de Imbabura.

En este caso, los turistas provenientes de la capital bajan considerablemente su estancia para Antonio Ante, puesto que las pernoctaciones están en el orden del 19% reduciendo hasta en un 50% con respecto a Cotacachi. Esto quiere decir que los visitantes de Quito prefieren pernoctar en los cantones vecinos, puesto que existe mayor oferta de establecimientos de alojamiento, ya que el cantón textil cuenta solo con siete lugares registrados.



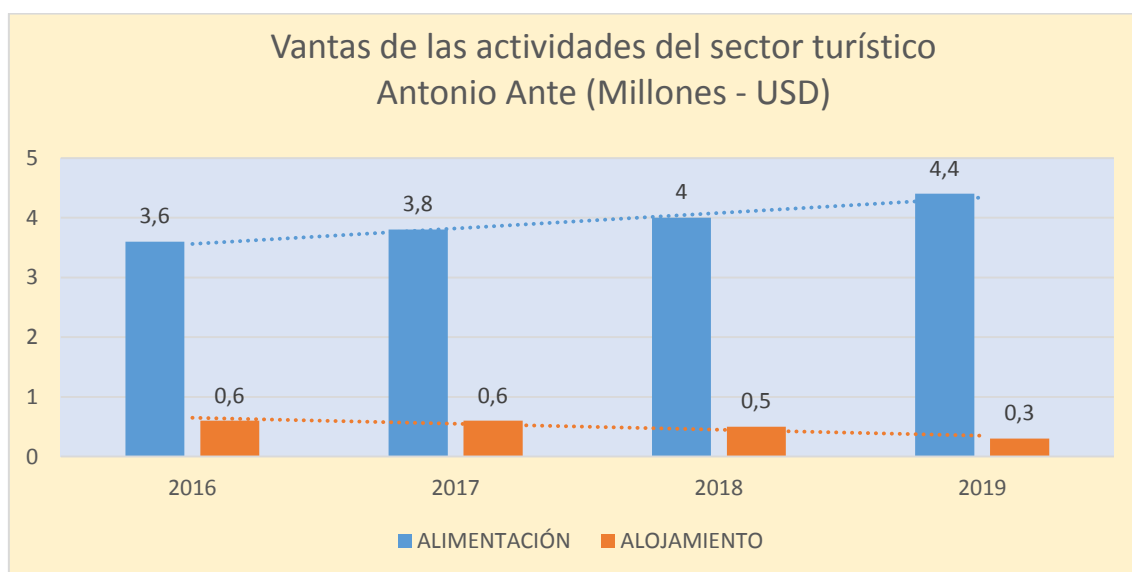
**Figura 11.** Visitas con pernoctación Antonio Ante

Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

Otro factor que beneficia a Antonio Ante como ciudad de paso, es que ya se comienza a evidenciar la presencia de visitantes provenientes tanto del sur como del norte de la sierra central, con porcentajes, aunque mínimos pero que van tomando representatividad como es el caso de Ambato, Tulcán y Santo Domingo, los cuales ya manejan porcentajes del 1,7%, 1% y 0,9% respectivamente.

Con respecto de las ventas por cuestión de las actividades turísticas, estas se muestran en la figura 12, en donde sobresale la tendencia que determina el crecimiento en ventas del sector de la alimentación, ya que en cuatro años esta ha evolucionado desde los 3,6 millones de USD en el 2016 hasta los 4,4 millones de USD en el 2019, esto quiere decir un incremento de hasta el 19% en este periodo de tiempo.

La principal razón de este crecimiento según reporta, Sánchez (2018), es la consolidación de la parroquia de Chaltura como principal centro gastronómico del cual a nivel del país, lo que ha derivado en una demanda constante de este plato típico que podría superar la preparación de 3.000 cobayos por mes.



**Figura 12.** Ventas del sector turístico cantón Antonio Ante

Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

Contrapuesto a la realidad de las ventas por alimentación se encuentra el alojamiento que en la figura 12 evidencia una constante tendencia a disminuir ya que desde el 2017 al 2019 se evidencia una disminución del 50%, en comparación con Cotacachi, las ventas se estabilizan en 1 millón de USD para los cuatro años de estudio,

mientras que para Antonio Ante el promedio para el mismo periodo es de 500 mil USD, es decir solo el 50%.

- **Potencial turístico de Urcuquí**

El Cantón San Miguel de Urcuquí se encuentra rodeado de un paisaje natural incomparable y un acogedor clima. De las entrañas de la madre tierra brotan aguas con poder curativo por lo que es visitado por turistas nacionales y extranjeros que buscan en ellas una terapia para su cuerpo y alma (Bolaños, 2011).

En su mayoría los turistas visitan el cantón por los balnearios con los que cuenta, para complementar, otra parte disfruta de la naturaleza que se encuentra en cada uno de los atractivos, así como también por el agroturismo que se desarrolla en las parroquias rurales y los deportes de aventura; esto demuestra que los visitantes necesitan más variedad de servicios.

Es por la razón anterior que prácticamente todos los servicios de hospedaje se concentran en los balnearios termales, los cuales han sido implementados en los últimos 10 años, cuando las termas denominadas Santa Agua de Chachimbiro paso a control de la prefectura de la provincia, sin antes reconocer el impulso que brindo una fundación privada que obtuvo un comodato (Castañeda Terán, 2012).

En la tabla 5 se observa los establecimientos de alimentación y hospedaje registrados en el catastro nacional del Ministerio de Turismo, es necesario destacar que el número para hospedaje es incluso mayor al de Antonio Ante, lo que demuestra que con un plan correctamente enfocado este segmento puede crecer y ampliar la oferta.

**Tabla 11.** *Establecimientos para productos turísticos en Urcuquí*

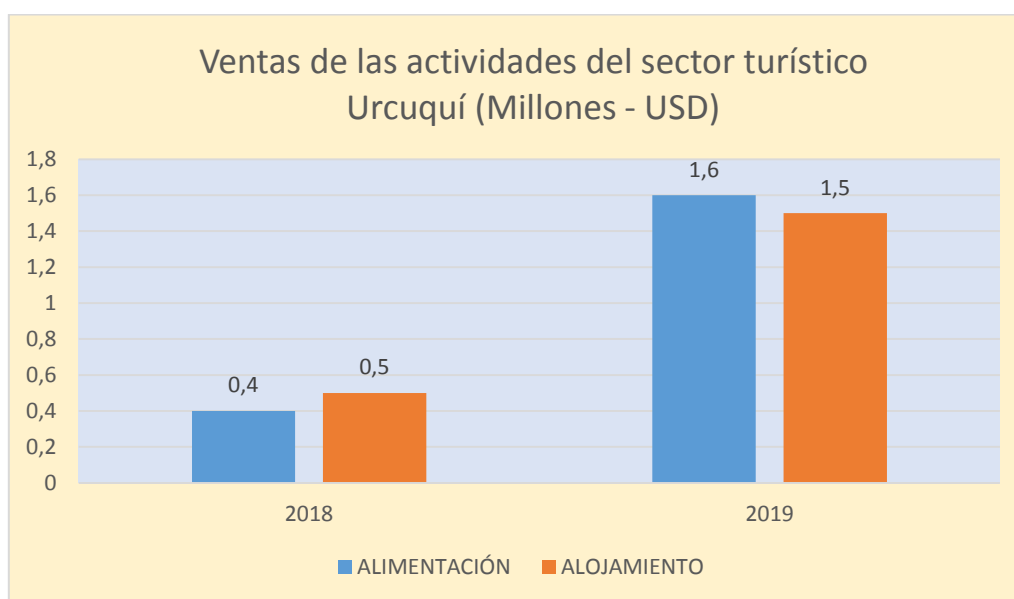
<b>Establecimientos</b>	<b>Nº</b>
Alojamientos	13
Alimentos y bebidas	5

Fuente: Catastro Nacional de Establecimientos Turísticos 2020

Un importante segmento son los principales clientes de los servicios de alimentación y hospedaje en el contexto de las aguas termales, estos son los grupos de estudiantes tanto de nivel primario como secundario que vienen de toda sierra norte y

sierra central del país, en menor cantidad de la amazonia y la costa ecuatoriana (Mantilla Chávez, 2018).

En la figura 13 se puede observar las ventas por servicio turístico en el cantón Urcuquí, los cuales entre el 2018 y 2019 llega a triplicar el valor de ventas, esto se debe a la buena demanda que llegan a tener los servicios que son atractivos principalmente por las aguas termales.



**Figura 13.** Ventas del sector turístico cantón Urcuquí

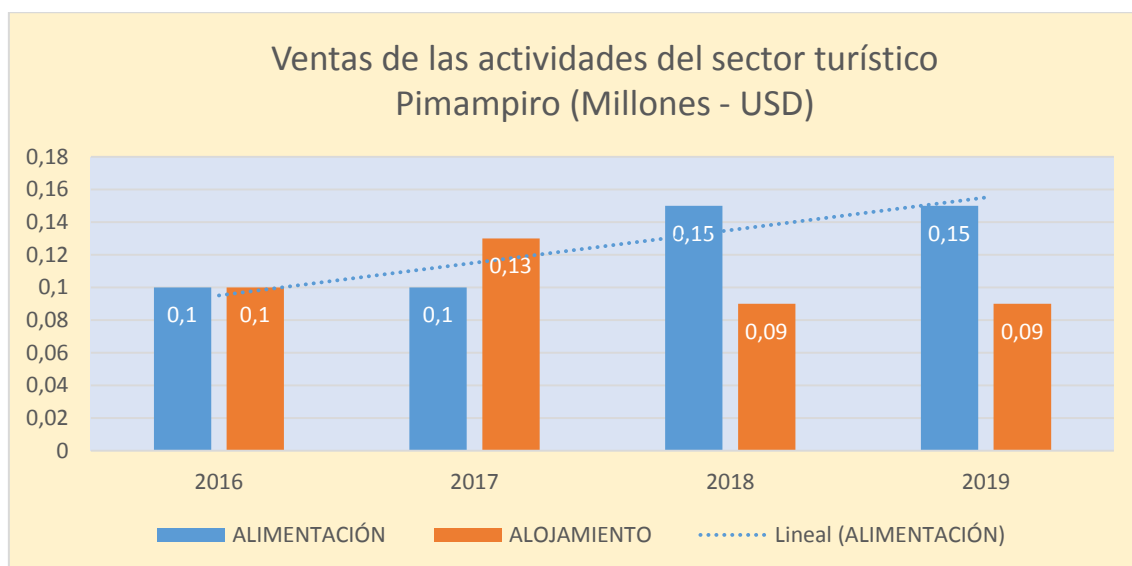
Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

Es de resaltar que el segmento que más creció y se potenció es la alimentación, la cual prácticamente se cuadruplicó para los dos años que están disponibles los datos, llegando a ser similar con cifras que muestra el cantón Cotacachi en los años donde obtuvo mejor desenvolvimiento. En tanto que el alojamiento para el año 2019 supera hasta por tres veces a las cifras conseguidas por Antonio Ante, cuando en el 2018 compartían similares estadísticas.

- **Potencial turístico de Pimampiro**

El cantón Pimampiro muestra una infraestructura mínima especializada para turismo, ya que el catastro nacional dispuesto por el ministerio de Turismo tan solo registra solo dos establecimientos para alojamiento, pero el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial registra ocho sitios.

Con respecto de establecimientos para alimentación no muestra registro alguno, el PDOT 2015 muestra 70, en este aspecto no hay que caer en confusión, puesto que el catastro que muestra el plan, son para establecimientos regulares no especializados, pero que tendrían el potencial de transformarse.



**Figura 14.** Ventas del sector turístico cantón Pimampiro

Adaptado de: Ministerio de Turismo (2020).

Del mismo modo (figura 14), las cifras por venta de actividades del sector turístico son las más bajas de los cantones de la provincia, pero en alimentación muestra un crecimiento al alza, llegando a alcanzar 150 mil USD, pero el desenvolvimiento del segmento de hospedaje se vuelve más pesimista con cifras que en los dos últimos años no llegaron a los 100 mil USD, siendo 16 veces inferior a lo que consiguió Urcuquí en el último año.

### 3.1.2. Unidades administrativas de turismo en GADs Municipales de Imbabura

En la presente sección se consolida la información de los municipios con respecto a la sección administrativa del turismo, los espacios físicos destinados para la gestión del turismo, el presupuesto y el talento humano.

Todos los municipios de la provincia mantienen una unidad administrativa para la gestión turística, la cual generalmente cambia de nombre de manera constante, es así que la denominación de estos estamentos cambió en los seis cantones en el periodo

2019 al 2020, esta particularidad se presenta por las reorganizaciones que sobrellevan las instituciones con el cambio de administración.

A continuación, se presenta la denominación de las unidades administrativas responsables del turismo en los cantones imbabureños.

**Tabla 12.** *Denominaciones de unidades administrativas responsables del turismo en los cantones de Imbabura.*

<b>Cantón</b>	<b>Unidad administrativa</b>	<b>Anterior Denominación</b>
Ibarra	Unidad de Promoción y Desarrollo Turístico	Dirección de Turismo
Otavalo	Jefatura de Turismo y Fomento Empresarial	Coordinación de Turismo
Cotacachi	Jefatura de Turismo Sustentable	Jefatura de Turismo
Antonio Ante	Jefatura de Desarrollo Productivo, Económico, Cultural y Turismo	Jefatura de Turismo y Cultura
Pimampiro	Dirección de Desarrollo Económico y Social / Unidad de Turismo	No existía la unidad, solo una persona estaba asignada a cargo del departamento de planificación
Urcuquí	Jefatura de Participación Ciudadana, Desarrollo Cultural y Turístico	Unidad de Gestión Turística

**Elaborado por:** Wilson Loza

### **3.1.3. Talento humano en unidades administrativas de turismo**

De los seis cantones imbabureños, cinco disponen de un espacio físico específico para la unidad administrativa de gestión del turismo, los cuales cuentan con todos los mobiliarios necesarios para una actividad administrativa; es notable el caso del cantón Urcuquí, el cual no ha designado un espacio específico para la puesta en marcha de una unidad de gestión de turismo, peor aún de talento humano con exclusiva responsabilidad sobre esta tarea. Se podría manifestar que la única persona responsable para la misión de gestión del turismo es el director de la jefatura, a pesar de que este municipio mantiene mayor cantidad de funcionarios municipales que Pimampiro y Antonio Ante.

También es de resaltar lo que sucede en los cantones de Pimampiro y Antonio Ante, en donde la unidad administrativa del turismo cuenta con dos personas, incluido el jefe departamental, que comparte otras responsabilidades de trabajo; en la tabla 7 se puede observar los servidores públicos de cada municipio y el contraste con las unidades de gestión turísticas.

**Tabla 13.** *Comparativo de servidores municipales de los GADs de Imbabura*

<b>Cantón</b>	<b>Total funcionarios*</b>	<b>Funcionarios unidad turismo</b>
Ibarra	856	5
Otavalo	623	5
Cotacachi	277	4
Antonio Ante	213	2
Pimampiro	205	2
Urcuquí	236	1

**Fuente:** \* Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2021)

Existen dos cantones que cuentan con cinco funcionarios con la responsabilidad de la gestión del turismo, estos son Otavalo e Ibarra los cuales administrativamente mantienen la mayor cantidad de funcionarios municipales, con el primer cantón es necesario recalcar que es el cantón más turístico de la provincia y probablemente uno de los más importantes del país, se caracteriza por su gran afluencia de turistas extranjeros. (Pujota, 2020)

En tanto que, Ibarra intenta despegar y posicionar al turismo como un factor económico clave para el desarrollo, es así que existen polos turísticos con gran presencia, como lo es la laguna de Yahuarcocha que los fines de semana y feriados reciben gran cantidad de comensales, atraídos por la gastronomía del pescado frito, es aquí donde las familias del sector han tomado protagonismo de este tipo de servicio, quienes con inversión y partiendo desde la informalidad han logrado consolidar un producto con amplia acogida (Lugo-Morin & Torres-Cuapa, 2015).

En el cantón Cotacachi la jefatura de turismo mantienen cuatro funcionarios, en este reducto de la provincia, el turismo se ha ido consolidando y se encuentra posicionado como una actividad de gran importancia para el desarrollo económico, es el caso de las comunidades indígenas, en donde se presenta un proceso de empoderamiento no premeditado, que surge de forma espontánea a través de la sinergia

producida por el turismo, en este sentido hay que resaltar el papel de las mujeres indígenas quienes crean sus propios espacios de participación y autoafirmación en la actividad turística y en las manifestaciones culturales. Poco a poco, este proceso les está permitiendo un mayor poder de decisión en el hogar, mayor visibilidad en la comunidad, capacidad de ganarse la vida y el desarrollo de habilidades para pensar críticamente (Palacios, 2017).

Como se indicó Antonio Ante, Pimampiro y Urcuquí son los cantones que presentan la menor cantidad de funcionarios asignados a las unidades de turismo, es necesario recalcar que Urcuquí cuenta con mayor número de funcionarios municipales que Antonio ante y Pimampiro, pero es el cantón que asigna sólo un servidor a la parte administrativa del turismo.

Con respecto de la formación profesional de los funcionarios municipales asignados a las unidades administrativas del turismo, en cantones como Ibarra y Otavalo al menos el 50% de ellos tienen una formación profesional en turismo, mientras que Cotacachi presenta al menos un profesional con formación turística; estos datos contrastan con los mostrados por el cantón Antonio Ante en donde de los dos funcionarios designados a la unidad de turismo ninguno tiene formación profesional en este ámbito. En el caso de Pimampiro y Urcuquí el funcionario asignado sí tiene la formación en turismo

#### **3.1.4. Presupuestos municipales para gestión del turismo**

Los responsables de las unidades administrativas responsables del turismo en los gobiernos municipales, informaron de manera sucinta los presupuestos que se maneja dentro de estos departamentos.

Con respecto del GAD Municipal de Ibarra, esta entidad emplea un presupuesto para la Unidad de Promoción y Desarrollo Turístico de 120.000 USD, destinado a los diferentes programas que ejecuta, dato que es suministrado por el responsable de la unidad. Al revisar el documento de planes y programas disponible en el sitio web de la municipalidad en cuestión, se verifica que se encuentra registrado la cantidad de 32.000 USD para el programa “elaboración e implementación de señalización turística”, único rubro para el tema turístico.



También al verificar el plan operativo anual correspondiente al año 2020 se destinan cuatro rubros para actividades turísticas que suman 67.000 USD. Entonces como se puede evidenciar en el contraste de las cifras, no existe una relación coherente entre ellas, lo que deja en evidencia el manejo poco organizado de la información presupuestaria. La recaudación por medio de la LUAF llega a los 45.000 que se aproxima al 50% del presupuesto destinado a la unidad.

Para el caso del municipio de Otavalo la información recolectada con el funcionario del GAD, el presupuesto para la jefatura de turismo es de 125.000 USD, pero en el plan operativo anual todas las actividades con mención en turismo no se encuentran asignadas ningún presupuesto, mientras que el documento de planes y programas no se evidencian actividades turísticas, entonces la información es incierta. La recaudación por la LUAF asciende a 7.000 USD.

En el municipio de Cotacachi el presupuesto reportado por el responsable de la jefatura de turismo es de 129.780 USD, mismo que se encuentra dividido en 15.000 USD para la Expoferia, 8.000 USD señalética, 6.780 USD capacitación y 100.000 para el proyecto náutico de la laguna de Cuicocha.

La información presentada se trató de contrastar con el plan operativo anual pero el acceso se presentó limitado para el año 2020, disponiendo únicamente del 2019, en donde se evidencia la inversión para la señalética, el pago del personal y otros gastos, que se presumen tienen relación con los reportados pues se menciona que es un presupuesto prorrogado. También se informó que el aporte de la LUAF al presupuesto es de 5.000 USD con 60 establecimientos turísticos registrados.

En el municipio de Antonio Ante se reportó un presupuesto de 60.000 USD para la jefatura de turismo y cultura, del mismo modo que en otras instituciones la información dispuesta para el cumplimiento de la ley de transparencia se encuentra completamente desactualizada, disponiendo planes y programas del 2017, lo cual hace imposible un contraste de los datos obtenidos por la presente investigación.

Para el municipio de Pimampiro el presupuesto reportado por el funcionario de la unidad de turismo es de 20.000 USD al año, pero se manifiesta que por el proyecto de

Pueblos Mágicos y la ruta del Geoparque se ha proyectado un presupuesto de 200.000 USD. Al revisar los planes y programas en ejecución se evidencia rubros que suman 72.500 USD, que corresponden a dos objetivos estratégicos proyectados a cuatro metas, pero en el documento se lee una observación que menciona que los proyectos con respecto del turismo “no aplica” y que se encuentran en revisión.

También es importante mencionar que los aportes que ingresan a las arcas municipales por concepto de la LUAF, son ínfimas y representan entre 40 y 60 USD al año que es producto del pago de tres prestadores de servicios turísticos. Además, en el catastro están registrados 27 prestadores y se encuentran identificados otros 70 emprendimientos relacionados al turismo.

En el cantón Urcuquí el presupuesto reportado para constituir la presente investigación es el más bajo a nivel de la provincia y corresponde a 18.000 USD, de los cuales según el presupuesto municipal 15.500 USD corresponde al pago de nómina de los funcionarios de la jefatura de turismo, en el documento no se evidencia la ejecución de algún proyecto en ejecución con respecto a la gestión o fortalecimiento de las actividades turísticas.

En la tabla 8 se realiza una comparación entre los presupuestos de los seis municipios y los valores asignados a las direcciones de Turismo, y como se puede observar, los porcentajes son bajos pero es necesario aclarar que los valores asignados a las direcciones corresponden a los gastos administrativos y de personal, pero existen valores de inversión que intrínsecamente no se consideran debido que las partidas son asignadas a otras direcciones, es el caso de la inversión en mantenimiento de vías que tienen relación directa para la circulación vehicular, por ende benefician a los emprendimientos turísticos.

**Tabla 14.** *Presupuestos cantonales y jefaturas de turismo.*

<b>Cantón</b>	<b>Presupuesto total (USD)</b>	<b>Presupuesto turismo (USD)</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
Ibarra	133.805.897,00***	120.000	0.09
Otavaló	22.005.034,71*	125.000	0,57

Cotacachi	16,096,196.3*	129.780,00	0,81
Antonio ante	18.618.447,63**	60.000,00	0,32
Pimampiro	7.949.937,80**	20.000,00	0,25
Urcuquí	5.500.000,00**	18.000,00	0,33

**Elaborado por:** Wilson Loza

\*2019 Ley de transparencia

\*\*2020 Ley de transparencia

\*\*\*Comunicación personal

Otro aspecto preponderante de los valores que no suman a los presupuestos asignados a los departamentos administrativos de turismo son las campañas publicitarias o de comunicación, que en la gran mayoría de los casos están encaminadas al fomento y promoción de las actividades turísticas y como se manifestó son asignadas al presupuesto de las direcciones de comunicación.

### 3.1.5. Promoción turística en los GADs municipales

En la presente investigación se recabo información sobre la promoción turística que realizan los gobiernos municipales, para lo cual se indagó sobre la presencia de oficinas permanentes de promoción turística, lo cual se resume en la tabla 9.

Si bien los municipios de la provincia mantienen en cierta medida información sobre los atractivos turísticos, muchas a veces a razón de noticias mediáticas, principalmente desde sus páginas oficiales de internet y en sus cuentas de redes sociales, la información en este medio es temporal y esporádica y no cumple el mismo rol de una oficina permanente de información.

También es necesario informar que los municipios realizan campañas promocionales, principalmente en función de las festividades de la cabecera cantonal o parroquias rurales en donde en cierta medida se aprovecha el espacio para la promoción turística tanto de servicios o atractivos.

**Tabla 15.** Promoción turística en GADs Municipales a través de oficinas permanentes

Cantón	Oficina de promoción turística		Información y material proporcionado *		
	Si	No	GT	MT	T
Ibarra	X		X	X	X

Otavaló	X	X	X	X
Cotacachi	X			X
Antonio Ante		X		
Pimampiro		X		
Urcuquí		X		

**Elaborado por:** Wilson Loza

GT Guías turísticas

MT Mapas turísticos

T Trípticos

Los municipios de Ibarra y Otavaló son los que mantienen presencia permanente de una oficina de información turística, la cual es responsable de entregar información actualizada de los principales atractivos turísticos, principalmente con guía, mapas o trípticos, esta información hace referencia a horarios de atención, rutas, servicios que disponen los prestadores y tarifas vigentes. Este tipo de información le ayuda al interesado planificar la visita, así como presupuestarla.

En Cotacachi, existe la presencia de una oficina de información turística pero no se ha consolidado un servicio informativo permanente, se cuenta con algún tipo de material para distribuir entre los turistas con información desactualizada.

En tanto, el cantón Antonio Ante no dispone de una oficina de información turística, a pesar de que este cantón es pionero en organización de eventos promocionales para la industria textil como la feria, en donde el rol del municipio es preponderante principalmente para la organización del evento, para lo cual el ente público destina un presupuesto oneroso. El evento está orientado a que el sector textil y gastronómico puedan exhibir dentro de la ciudad de Atuntaqui todos los productos realizados en el cantón con la finalidad de vender y atraer mucha más clientela, actualmente la realización la Expo feria no presenta correcta organización ya que no existe un orden y a su vez no mantiene una adecuada publicidad (Bravo Terán, 2020)..

El cantón Pimampiro es el municipio con la jefatura de turismo más joven, con apenas un año de creación, y no cuenta con una oficina de información turística. La actividad está surgiendo al aprovechar sus recursos naturales, es el caso de los avistamientos de osos de anteojos que se han registrado en algunos lugares específicos como: la comunidad de San José en donde actualmente existe una iniciativa de turismo

comunitario denominado El Mirador del Oso Andino y la Laguna de Puruhanta que es uno de los atractivos naturales más representativos del cantón (Bazantes Chamorro & Revelo Morán, 2018).

En Urcuquí la actividad turística y su promoción se la percibe como la más incipiente de los cantones de la provincia de Imbabura, a pesar de que no cuenta con una oficina permanente de información turística, se evidencia un enlace permanente de información turística en el sitio de internet oficial del municipio en donde se resalta los principales atractivos, pero esta información es insuficiente, porque se detallan los atractivos pero no hay rutas viales, los servicios que se ofertan o los precios.

### 3.1.6. Registro de visitantes

Uno de los datos más importantes para la gestión del turismo en los territorios es conocer el flujo de turistas, con este insumo se puede planificar y proyectar entre otras cosas, la inversión necesaria para consolidar y mantener esa presencia de visitantes y detallar estrategias viables para aumentar su presencia, con esta premisa es que la presente investigación indago sobre el registro de visitantes en cada uno de los cantones de la provincia, los resultados se encuentran expuestos en la tabla 10.

**Tabla 16.** *Registro de turistas por cantón*

Cantón	Registro visitantes		Actualización
	Si	No	
Ibarra	X		A la fecha
Otavallo	X		Noviembre 2020
Cotacachi		X	-
Antonio Ante		X	-
Pimampiro		X	-
Urcuquí		X	-

**Elaborado por:** Wilson Loza

De los seis cantones imbabureños, únicamente Ibarra y Otavallo mantienen un registro de visitantes, en donde Ibarra mantiene una actualización mensual y entre otras cosas el municipio sabe a ciencia cierta cual fue el impacto de la pandemia en el flujo de

turistas y de esta forma tendrá mayor cantidad de insumos para planificar estrategias de gestión y promoción para revitalizar el sector turístico.

En Otavalo el registro de visitantes se encuentra actualizado hasta noviembre del 2020, en este caso el turismo es una de las principales fuentes de generación de empleo, principalmente prestadores de servicio de hospedaje y comida. Además las artesanías y el turismo son sectores que dinamizan la economía de Otavalo (Municipio de Otavalo, PDOT 2015), la proporción de visitantes es de 63% extranjeros y 37 % turistas locales (Lasso et al., 2015). Se estima que Otavalo recibe al rededor 250.000 visitantes al año con fines turísticos (Municipio de Otavalo, 2020).

En el caso de Cotacachi a pesar de no poseer un sistema propio de registro de visitantes turísticos, cuenta con el registro de visitantes a la reserva ecológica Cotacachi – Cayapas con actualización a enero del 2021, el cual es un referente idóneo para ir perfeccionando un conteo propio. El registro se realiza en el ingreso a la laguna de Cuicocha en donde se puede considerar que la totalidad de visitantes tiene fines turísticos que además de visitar la laguna realiza actividades turísticas en el casco urbano del cantón o en alguna de las comunidades indígenas.

En Urcuquí también se cuenta con un registro alternativo, que es ejecutado por los diferentes empresas que ofertan el servicio de las aguas termales; en este sentido se informa que el flujo de turistas es de 160.000 personas por año a los balnearios de aguas termales, la cifra muestra la gran potencialidad del sector para la atracción de visitantes. Este registro puede ser complementado y perfeccionado con un sistema municipal.

El cantón Pimampiro no posee un sistema de registro de visitantes con propósitos turísticos, se desconoce el flujo de personas interesadas en consumir productos y servicios relacionados con el turismo. Este territorio cuenta atractivos paisajísticos de gran belleza, en donde existen iniciativas e inversiones enfocadas en desarrollar el turismo.

### **3.1.7. Cooperación internacional en gestión turística en GADs municipales de Imbabura**

Conseguir el aporte de la cooperación internacional es un indicador idóneo para comprender el nivel de gestión de las autoridades y personal inmiscuido en turismo, la ausencia de esta cooperación da la percepción que no se está ocupando todos los campos y las oportunidades de la gestión, en la tabla 11 se hace un resumen de este rubro.

Es así que únicamente el cantón Ibarra cuenta con cooperación internacional activa para la gestión del turismo, esta cooperación está basada en asesoramiento directa de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria que tienen como objetivo el direccionamiento técnico del Comité de Crisis del Turismo de Ibarra, que se proclama como organización interinstitucional pública y privada de participación colaborativa para la reactivación del turismo en Ibarra.

En el caso del cantón Urcuquí se reportó que anteriormente se desarrollaron proyectos en el ámbito del turismo con la Cooperación Belga y la USAID, proyectos que se cerraron, y que estuvieron ligados principalmente en mejorar la infraestructura y la capacitación del personal inmiscuido en el servicio del turismo.

Para los otros cuatro cantones no se registró la existencia de cooperación internacional que podría ser complemento a la gestión realizada por las autoridades que han recibido la descentralización de la gestión del turismo.

**Tabla 17.** *Cooperación internacional en la gestión del turismo*

Cantón	Cooperación internacional		Observación
	Si	No	
Ibarra	X		Asesoría internacional
Otavalo		X	-
Cotacachi		X	-
Antonio Ante		X	-
Pimampiro		X	-
Urcuquí		X	-

**Elaborado por:** Wilson Loza

### 3.1.8. Mecanismos de descentralización del sector turístico en GADs municipales de Imbabura

Las funciones desconcentradas asumidas por los municipios es componente clave para verificar la eficiencia y la eficacia de las intervenciones de los gobiernos autónomos, en esmero de fortalecer las actividades turísticas, es así que el principal objetivo de este proceso es masificar el turismo.

El sector del turismo es aparentemente uno de los sectores más llamativos al hablar de descentralización. Es frecuente que las comunidades locales y sus respectivos gobiernos divisen en el turismo como una alternativa viable de desarrollo económico, es por esta razón que existe considerables procesos de descentralización en proceso y finalizados.

Una práctica sostenible del turismo debería diversificar la economía local, generar empleos y programas de capacitación para la comunidad, garantizar una distribución justa de costos y beneficios, reflejarse en el mejoramiento de los servicios básicos, la salud y la educación, propender a adecuado manejo de los recursos naturales y culturales y, finalmente, al fortalecimiento de las identidades locales y nacionales (Maldonado P., 2008).

En este sentido se investigaron los mecanismos para la consecución de la descentralización de las competencias por parte de los gobiernos autónomos municipales de la provincia, los resultados se muestran en la tabla 12.

**Tabla 18.** *Mecanismo de descentralización del turismo – cantones Imbabura*

Cantón	Mecanismo de desconcentración	
	Convenio transferencias	CNC 2016*
Ibarra	X	
Otavalo	X	
Cotacachi	X	
Antonio Ante	X	
Pimampiro		X
Urcuquí		X



Fuente: Consejo Nacional de Competencias 2016

Los procesos de descentralización datan de la década de los 2000, específicamente en el 19 de julio del 2001 cuando el cantón Ibarra asume las competencias por el mecanismo de descentralización a través de un convenio de transferencia y se vuelve pionero en materia de descentralización del sector turístico conjuntamente con el municipio de Manta.

Desde entonces y de manera inmediata, cuatro de los seis cantones de la provincia de Imbabura recibieron las responsabilidades desconcentradas de atribuciones y funciones en el sector turismo, a nivel nacional a lo largo de la década fueron 60 cantones en asumir bajo la misma política la desconcentración.

Solo dos cantones de la provincia, Pimampiro y Urcuquí recibieron la responsabilidades de descentralización del sector turístico a través de la resolución del Consejo Nacional de Competencias en el año 2016. Esto podría ser una razón determinante para que estos dos cantones presenten un desarrollo incipiente en el sector turístico.

#### ***3.1.7.4 Descentralización por convenio de transferencia***

A continuación, se desglosa el cumplimiento de funciones y atribuciones que asumieron los cuatro municipios imbabureños por el convenio de transferencia firmado con el ministerio de Turismo, para lo cual se enumeran 10 atribuciones y competencias otorgadas, las cuales se resumen en la tabla 13.

**Tabla 19.** *Atribuciones y competencias otorgadas a los municipios a través de convenio de transferencia.*

<b>Funciones y atribuciones*</b>
1. Expedir ordenanzas y resoluciones de carácter local que en forma específica contribuyan al fortalecimiento y desarrollo del turismo, con base en su autonomía y conforme la Constitución del Ecuador, Ley de Régimen Municipal, Ley Especial de Desarrollo Turístico y demás leyes aplicables
2. La promoción turística del cantón, en coordinación con las normas y

---

estrategias nacionales que existieren al respecto

3. La concesión y renovación de la Licencia Única Anual de Funcionamiento de los establecimientos turísticos localizados en su jurisdicción cantonal. La concesión de la Licencia se efectuará previa verificación de que el establecimiento se encuentre registrado en el Ministerio de Turismo
4. 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
5. Regular el horario de funcionamiento de los establecimientos turísticos en el área de su jurisdicción
6. 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
7. 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.
8. La actualización y uso adecuado de los catastros e inventarios turísticos, que se entregarán durante el proceso de capacitación y entretenimiento relacionado con estas herramientas técnicas
8. La actualización y uso adecuado de los catastros e inventarios turísticos, que se entregarán durante el proceso de capacitación y entretenimiento relacionado con estas herramientas técnicas
9. La protección y supervisión del patrimonio, cultura, ambiental y turístico del Cantón
10. Crear o fijar, conforme a las disposiciones de la Ley de Régimen Municipal, tasas o tributos de carácter local tendientes a fortalecer las actividades turísticas, en base a la realización del análisis técnico y la concertación con los actores vinculados a la actividad turística

---

Fuente: Convenio de transferencias de funciones y atribuciones turísticas 2002

El cumplimiento de las 10 funciones y atribuciones de la anterior tabla, por parte de los cuatro municipios de Imbabura que accedieron a la descentralización por el

proceso de convenio de transferencia, fue parte central de la presente investigación y los resultados se los muestra en la tabla 15.

**Tabla 20.** Resultado del cumplimiento de la descentralización del sector turístico por medio de convenio de transferencia.

Atribución o competencia	Cantones			
	Ibarra	Otavalo	Cotacachi	Antonio Ante
1	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
3	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
4	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
7	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
9	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
10	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Total	100%	90%	70%	60%

**Elaborado por:** Wilson Loza

Cumple

No cumple

De las 10 atribuciones o competencias conferidas por el convenio de transferencia entre los municipios y el ministerio de Turismo, el cabildo de Ibarra cumple el 100%, por lo que mantiene un sistema organizativo en función de la gestión del turismo más robusto, claro ejemplo de esto es que inmediatamente después de recibir la transferencia de competencias, este municipio expide una ordenanza que regula la actividad proveniente de la transferencia de funciones de la cartera de estado, misma que contiene tres secciones y que se encuentra distribuidos de la siguiente manera:

- **Título 1ro. De la descentralización del turismo**

- Capítulo 1. Disposiciones generales
- Capítulo 2. Política general de turismo
- Capítulo 3. Fomento para las inversiones y reinversiones turísticas
- Capítulo 4. De la regulación de límites de horarios para los establecimientos turísticos del cantón Ibarra
  - **Título 2do. De la dirección Municipal de Turismo**
- Capítulo 1. Organización
- Capítulo 2. Deberes, responsabilidades y funciones
  - **Título 3ro. Del consejo cantonal de gestión turística**

La mencionada ordenanza municipal data del primer trimestre del año 2002, en donde su primer título hace hincapié en que el cabildo asume atribuciones como las de planificar, fomentar, incentivar y facilitar la organización, funcionamiento y competitividad de las actividades turísticas en el cantón. Y llama la atención como en el capítulo cuarto de esta sección se impone horarios de cierre de los establecimientos, en donde todavía se distingue el funcionamiento de salas de juegos conocidos como bingos, que desde la constitución del 2008 quedarían vetados.

En el título segundo se dan los parámetros de conformación y estrategias para la estructuración de la dirección de turismo del municipio de Ibarra, sus deberes, responsabilidades y funciones; y en título tercero incluye una de las innovaciones supremas para la fecha y es la creación de un consejo cantonal de gestión turística en donde una de sus principales funciones es dar seguimiento al plan estratégico de turismo implementado en el cantón así como evaluar los resultados para establecer estrategias de mejoramiento.

En el caso de Otavalo, este municipio cumple el 90% de las atribuciones transferidas, del listado de atribuciones o competencias no ha ejercido la expedición de una ordenanza o resolución, pero se informó que se está estructurado un cuerpo legal de este tipo con el modelo de la Asociación de Municipalidades del Ecuador. También se tuvo conocimiento que los recaudos por la LUAF se ejecutan desde el año 2008 y lo que respecta a la actualización de catastros e inventarios turísticos esta actualizado hasta el año 2020.

El municipio de Cotacachi cumple el 70% de las atribuciones concedidas por el convenio para descentralización en el ámbito turístico, pero resalta la imposibilidad de conferir licencias para operadores turísticos, además que está impedido de dictar sanciones y no ha podido crear alguna contribución con el carácter de tasa o tributo para el fortalecimiento de la actividad turística.

El cantón con el porcentaje más bajo el cumplimiento en las atribuciones concedidas corresponde a Antonio Ante con el 60%, ya que cumple seis de las 10 funciones contempladas en el convenio, a más de no haber formulado un cuerpo legal a nivel de ordenanza, no ha podido conferir licencias a los operadores de turismo, ni disponer de regulaciones de horarios en los establecimientos turísticos y por último no está en la capacidad de establecer sanciones a los prestadores de servicios turísticos por el incumplimiento de disposiciones.

### **3.1.7.5 Descentralización por resolución del Consejo Nacional de Competencias (CNC-2016)**

La resolución suscrita entre el Consejo Nacional de Competencias y los municipios de Pimampiro y Urucuquí contempla un listado de atribuciones y funciones que se encuentran resumidas en la tabla 15.

**Tabla 21.** *Resumen de las atribuciones y funciones de la resolución del Consejo Nacional de Competencias para la descentralización de las actividades turísticas.*

N°	<b>Funciones y atribuciones*</b>
<b>Planificación</b>	
1	Elaborar planes, programas y proyectos turísticos de carácter cantonal...
2	Formular el plan cantonal de turismo...
<b>Regulación</b>	
3	Expedir las ordenanzas y resoluciones de carácter cantonal...
4	Regular los horarios de funcionamiento de los establecimientos turísticos...
5	Regular el desarrollo del sector turístico cantonal en coordinación con los demás gobiernos...
<b>Control</b>	
6	Controlar que los establecimientos turísticos cumplan con la normativa...
7	Controlar las actividades turísticas en las áreas de conservación y uso sostenible municipales...
8	Establecer mecanismos de protección turística dentro de su circunscripción territorial...
9	Otorgar y renovar la licencia única anual y funcionamiento...

10	Controlar y vigilar la prestación de las actividades y servicios turísticos que han obtenido la licencia única anual de funcionamiento...
11	Aplicar las sanciones correspondientes por el incumplimiento de la licencia única anual de funcionamiento...
<b>Gestión</b>	
12	Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal de coordinación con los demás gobiernos descentralizados...
13	Actualizar el catastro de establecimientos turísticos del cantón...
14	Elaborar y actualizar el inventario de atractivos turísticos de su circunscripción...
15	Actualizar y dar mantenimiento adecuado a la señalización turística...
16	Impulsar campañas de concienciación ciudadana que generan una cultura sobre la importancia del turismo.
17	Recaudar los valores por concepto de imposición de sanciones por el incumplimiento de la licencia única anual de funcionamiento...
18	Desarrollo de productos o destinos turísticos que posibiliten la promoción conjunta y acceso a nuevos mercados...
19	Elaborar y difundir material promocional e informativo turístico cantonal...
20	Otorgar asistencia técnica y capacitación a los prestadores de servicios turísticos del cantón...
21	Coordinar mecanismos de bienestar turístico con los distintos niveles de gobierno...
22	Receptar, gestionar, sustanciar los procesos de denuncias efectuadas por parte de los distintos turistas, respecto a los servicios recibidos...
23	Realizar y apoyar ferias, muestras, exposiciones, congresos y demás actividades promocionales del turismo...
24	Participar en la elaboración de las estadísticas de turismo cantonal...
25	Fomentar proyectos turísticos cantonales que guarden concordancia con la legislación vigente.
26	Dotar de facilidades en los sitios identificados como turísticos, en articulación con la Autoridad Nacional de Turismo y los gobiernos...

Fuente: Consejo Nacional de Competencias 2016

En la presente investigación se recabo el cumplimiento o incumplimiento de las funciones enlistadas en la tabla anterior, siendo los resultados preponderantes en la presente investigación, los cuales se presentan en la tabla 16.

**Tabla 22.** Resultado del cumplimiento de la descentralización del sector turístico por medio del Consejo Nacional de Competencias

Funciones y atribuciones	Urcuquí	Pimampiro
1	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
2	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
3	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
4	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
5	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
6	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
7	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
9	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
10	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

11	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
13	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
14	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
15	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
16	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
19	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
20	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
21	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
22	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
23	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
24	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
25	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
26	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Total	<b>61,5%</b>	<b>80,8%</b>

**Elaborado por:** Wilson Loza

Cumple

No cumple

Los resultados establecen que el municipio de Urcuquí cumple el 61,5% de las atribuciones dispuestas en la resolución del CNC-2016, las cuales, en sus funciones para la planificación, este cabildo no cumple ninguna de las competencias que están direccionadas a formular planes y programas turísticos y el plan cantonal de turismo. De la sección de regulación cumple con todas responsabilidades.

Con respecto de las atribuciones para el control de las actividades turísticas no cumple con la función 11, que corresponde a la facultad de aplicar sanciones con respecto del incumplimiento de la licencia única anual de funcionamiento. En lo que respecta a la sección de la gestión existe el incumplimiento de seis atribuciones en donde sobresale el no cumplir con la elaboración o actualización del inventario turístico y la elaboración de productos o destinos turísticos, así como la recepción de denuncias efectuadas por parte de turistas respecto de los servicios recibidos.

En el caso de Pimampiro el cumplimiento asciende al 80,8% en donde se cumple el todas las atribuciones de las secciones de planificación y regulación, las falencias están presentes en las fases de control y gestión, en la primera existe dos incumplimientos que están relacionadas con controlar las actividades turísticas en las áreas de conservación y uso sostenible, caso muy sensible; la otra inobservancia corresponde a falta de un sistema sancionatorio para infractores de la LUAF.

En lo referente al ámbito de la gestión es donde se presentan el incumplimiento de tres atribuciones y sobresale la inacción para implementar campañas de concientización, el recaudo de valores por concepto de imposición de sanciones y el más significativo que es sustanciar las quejas de los turistas por los servicios recibido de los prestadores.

### **3.2 Modelos de gestión implementados en la actividad turística en los GADM.**

Para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Imbabura la principal herramienta para la implementación de un modelo de gestión se encuentra en el desarrollo y aplicación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, en el cual se determinan programas, proyectos y actividades: con requerimiento presupuestario, temporalidad, componentes y resultados esperados (indicadores y metas de gestión), según corresponda. Es así que el COOTAD, indica en su artículo 234 que *“Los programas deberán formularse en función de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial”*.

#### **3.2.1 Análisis del modelo de gestión turística en Ibarra**

Para el año 2015 el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra expide la Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015 – 2023 PDyOT. En el cual se establece un conjunto de políticas encaminadas a fortalecer los medios de vida de la población y planificar acciones para acrecentar los emprendimientos; es así que mencionado documento plantea la siguiente visión para el cantón:

*“Ibarra, al 2023 será un núcleo nacional de desarrollo integral de cultura, turismo, comercio, provisión de servicios sociales e infraestructura de calidad; que aporten al equilibrio de la red de asentamientos humanos del cantón, promoviendo el cambio de la matriz productiva en el marco de una economía sostenible y sustentable con respecto a los derechos de las personas y naturaleza, desarrollando un sistema de movilidad, conectividad y gestión de riesgos eficientes para la articulación territorial a nivel local como zonal; fortalecerá su identidad por medio de sistemas de inclusión y equidad para la participación, concertación y corresponsabilidad de sus habitantes en*



*la toma de decisiones” (ACTUALIZACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN IBARRA 2015-2023, 2015).*

Como se puede evidenciar la gestión del turismo se plasma como aspecto fundamental de las políticas del municipio de Ibarra, en tal sentido la actualización de PDyOT al año 2015, deja ver que se han estructurado tres objetivos estratégicos que están articulados a un proyecto específico y se detalla un presupuesto por cada objetivo, los cuales se observan en la tabla 17.

Con respecto a la determinación de responsabilidad para la estructuración y ejecución de los distintos proyectos y consecución de las metas, el PDyOT no establece con claridad a los responsables, es así que el documento determina que para la consecución de implementación del proyecto y meta del objetivo 1, el ente responsable es la Gestión Social, Cultural y Deportiva; para el Objetivo 2, el desarrollo del proyecto y obtención de la meta se lee como responsable a “Gestión de Turismo” y el objetivo 3, fue una responsabilidad conjunta entre la Compañía de Economía Mixta Yahuarcocha, GAD Ibarra y Gestión de Turismo.

**Tabla 23.** *Establecimientos para productos turísticos en Ibarra*

Nº	Objetivo estratégico	Proyecto	Meta	Presupuesto
1	Disminuir las brechas socioeconómicas entre lo rural y urbano que nos permita ir configurando un modelo de desarrollo equitativo e inclusivo, partiendo de zonas estratégicas con componentes organizacionales fortalecidos por sistemas.	Dinamizar los elementos patrimoniales urbanos y rurales	24 elementos patrimoniales tangible e intangible vinculadas a proyectos turísticos en zonas urbanas y rurales hasta el 2019	1'640.000
2	Fomentar el desarrollo turístico integral del cantón Ibarra con proyectos, productos y actividades de ecoturismo, turismo cultural,	Plan de desarrollo turístico urbano y rural del cantón Ibarra	Elaborar e implementar el nuevo Plan de Desarrollo Turístico de Ibarra	1'300.000

	comunitario, convencional, y montaña, turismo de aventura y rural en toda la zona, para turistas nacionales y extranjeros.		en el 2015.	
	Generar posicionamiento de la Laguna de Yahuarcocha como un sitio turístico donde se desarrollen actividades deportivas, recreación, entretenimiento y se interrelacionen con las actividades económicas ambientalmente adecuadas.	Desarrollo de competencias deportivo turísticas en la laguna de Yahuarcocha	Implementar proyectos y productos turístico-productivos en parroquias rurales, uno por parroquia y tres en las urbanas al 2019	150.000

**Elaborado por:** Wilson Loza

### 3.2.2 Análisis del modelo de gestión turística en Otavalo

Otavalo es una ciudad pequeña, con concurrencia de muchos turistas nacionales y extranjeros atraídos por sus atractivos naturales y culturales, además los turistas pueden realizar actividades diferentes a las de descanso, como son: estudios e investigación, deportes de aventura, excursiones principalmente por la habilidad de los artesanos y su cultura enriquecedora (Santacruz, 2015).

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Otavalo mantiene al turismo como un eje fundamental para el desarrollo económico productivo, y por tal razón en la Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT, emitido en el año 2015, claramente se establece la siguiente visión:

*“Otavalo se consolidará para el 2030 en un cantón turístico, productivo, intercultural, de encuentro social, participativo, solidario e inclusivo en base a las capacidades y potencialidades territoriales. Será un dinamizador económico en función de su vocación y comercio con identidad; contará con un sistema vial, tránsito*

*y transporte que garantice la plena movilidad de su población; la identidad y diversidad cultural serán la base de la convivencia y desarrollo social. Mantendrá una relación armónica con la naturaleza aprovechando de manera sustentable los recursos naturales así como un desarrollo equilibrado entre el área urbana, rural y de conservación...” (PDOT OTAVALO 2015)*

La mencionada visión posiciona al turismo como eje central para la consecución de la visión, es así como, Otavalo se ha posicionado como uno de los destinos ampliamente visitados y que necesita fortalecer todo su contexto en gestión y promoción turística en función de brindar mayores oportunidades para mejorar la calidad de vida sus habitantes.

En tal sentido, se han establecido una serie de objetivos estratégicos de desarrollo y que uno de ellos tiene relación directa para el fortalecimiento de la actividad turística, el mismo textualmente menciona: *“Fortalecer el desarrollo de la producción artesanal, el turismo y el comercio en el cantón Otavalo”*, para lo cual se formularon cuatro proyectos que se encuentran detallados en la tabla 18.

**Tabla 24.** Organización estratégica y proyectos Cantón Otavalo

<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Meta objetivo estratégico</b>	<b>Presupuesto (USD)</b>
Fortalecer el Desarrollo Productivo desarrollo de la producción artesanal, el turismo y el comercio en el cantón Otavalo	Plan de mejoramiento de los atractivos y servicios turísticos cantonales	Aumentar a 2,2 pernoctaciones de los turistas que llegan al Cantón Otavalo hasta el 2019	1.530.000
	Plan de Desarrollo Turístico sostenible cantonal		
	Plan de Marketing turístico cantonal.	Realizar 5 ferias promocionales para fomentar los emprendimientos empresariales, artesanal,s en el cantón agrícola y turístico sostenible	35.000.000
		Otavalo hasta el 2019	

**Elaborado por:** Wilson Loza

Otavalo constituye el principal destino turístico en la sierra norte del Ecuador y uno de los principales lugares de visita del turismo receptivo que llega al país, en razón de poseer el mercado artesanal más importante y grande de Sudamérica (Lasso et al., 2015). En tal sentido es urgente valorar los resultados obtenidos en la gestión del turismo para corregir falencias y fortalecer los procesos exitosos.

Se estima que Otavalo recibe al rededor 250.000 visitantes al año con fines turísticos, constituyéndose en uno de los sitios preferidos en el Ecuador, tanto para el turismo interno como para el receptivo, en lo que a compras de artesanías y atractivos culturales se refiere. El turismo ha sido identificado como principal eje de desarrollo económico local ya que recibe visitas turísticas todos los días del año (Lasso et al., 2015).

En tal sentido se ha determinado que se establezcan en la estructura orgánica administrativa del municipio la figura operativa para “procesos agregadores de valor” en la cual se encuentra la Gestión de Turismo y Desarrollo Económico Local con la unidad de Dirección de Turismo y Desarrollo Económico, ente responsable de encaminar y desarrollar los planes y proyectos propuestos con relación al rubro turismo.

El cantón Otavalo presenta una gran diversidad cultural y natural, la cual puede ser aprovechada de una mejor manera con una adecuada implementación de infraestructura turística con su debida adecuación de señalética, de senderos e implementación de facilidades turísticas dentro de los sitios turísticos denominados geositios. La declaratoria como geoparque mundial es una nueva alternativa que permitirá a la provincia y al cantón explorar nuevos nichos de mercados turísticos que aún no han sido aprovechados, contribuyendo al desarrollo socio - económico del territorio (Pichamba S, 2020).

### **3.2.3 Análisis del modelo de gestión turística en Cotacachi**

Para un óptimo desarrollo del turismo en el cantón Cotacachi, se hace necesario una planificación técnica y participativa con una proyección estratégica de corto, mediano y largo plazo; sumado a esto, el fortalecimiento de la gestión organizativa y empresarial de los actores locales, con el desarrollo de diseños e implementación de

productos y proyectos turísticos competitivos para la consecución de financiamiento e inversión nacional e internacional (Plan de Desarrollo Turístico de Cotacachi 2019).

Además, en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (2015), se realiza una remembranza de la organización del turismo en el cantón, en donde se resalta que la dinamización del turismo desde una perspectiva económica y social, para lo cual se ha desarrollado permanentemente las cadenas productivas y el tejido organizativo con iniciativas desde 1998.

En este sentido el PDOT (2015) informa de las siguientes organizaciones dedicadas al turismo:

- **Corporación de Turismo de Cotacachi.** La Corporación, cuenta con personería jurídica y es parte del Consejo Intersectorial de Turismo de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi. Reúne a 20 prestadores de servicios turísticos privados y comunitarios de la zona urbana y andina principalmente.
- **Red Ecoturística de Intag REI.** También es parte del Consejo Intersectorial de Turismo de Cotacachi y cuenta con 33 organizaciones que la integran, pertenecientes a la zona de Intag. La REI, desarrolla un modelo de turismo comunitario propio, que busca consolidar la economía local de las comunidades de la Zona de Intag, fomentar fuentes de empleo y frenar la migración y también como estrategia para impedir la minería de explotación de cobre a cielo abierto especialmente en la comunidad de Junín.

Es así, que el documento hace énfasis a la conformación en el cantón de los Comités Intersectoriales que se manifiesta como instancia ejecutiva de la Asamblea de Unidad Cantonal y se establecen como entes de ejecución colectiva para operatividad las actividades, líneas directrices y políticas definidas por el Consejo de Desarrollo y Gestión y la Asamblea Cantonal; y en este órgano colegiado se determina la presencia del Consejo Intersectorial de Turismo.

Además, se determina que la principal actividad económica del cantón Cotacachi es la producción agropecuaria, seguido de la producción manufacturera y artesanal y finalmente el turismo y los servicios de hospitalidad. En donde se resaltan los productos y la gestión de estas actividades, es así que se manifiesta que en relación al turismo el gobierno local, es quien asume las competencias de planificar, controlar y promocionar el desarrollo turístico en el cantón, para lo cual, las propuestas de

desarrollo turístico han sido lideradas principalmente por el Municipio con la Empresa Pública de Turismo, la Asamblea Cantonal a través del Comité Intersectorial de Turismo, la UNORCAC y diferentes ONG's.

Además, está estructurada una cadena de valor del turismo, la cual se resume en la tabla 19.

**Tabla 25.** Organizaciones de Cotacachi empoderadas en el rubro Turismo

<b>Organización</b>	<b>Tipo de turismo</b>	<b>Zona</b>
RUNA TUPARI	Turismo comunitario, de aventura, cultural, conocimientos ancestrales, gastronomía típica	Sierra norte del Ecuador: Cotacachi-Otavalo, Norte de Ibarra y Valle de Intag
Red Ecoturística de Intag REI	Turismo comunitario, de aventura, cultural, ecoturismo, paisajístico, agroproductivo.	Intag
COMITÉ CUICOCHA	Turismo cultural y conocimientos ancestrales	Cotacachi
LUCHANDO POR UN PORVENIR	Servicios de turismo inclusivo, chiva inclusiva, bicicletas	Cotacachi

Fuente: Plan de Desarrollo Turístico de Cotacachi 2020

Se debe mencionar también que dentro de los motivos porque se visita Cotacachi es por turismo el 42% y por la industria del cuero el 40%, de cada 100 personas 88 personas conocen que en Cotacachi se produce y comercializa productos de cuero (PDOT, 2015).

Para comprender la dinámica turística en el cantón Cotacachi, se establece el análisis de tres factores, que son el catastro turístico del cantón, las visitas que terminaron en pernoctación y las ventas registradas por el sector turístico.

### **3.2.4 Análisis del modelo de gestión turística en Antonio Ante**

En el cantón Antonio Ante mantiene como principal actividad económica a la industria textil es así que en su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial actualizado al año 2015 menciona que la actividad turística en este cantón ha empezado su desarrollo, en el campo industrial la Feria Textil Anual de Atuntaqui se produce masiva concurrencia de turismo local, nacional e internacional, debido a que en la feria se cierran las calles del centro y los almacenes textiles ofertan sus productos, además varios desfiles de moda y ferias gastronómicas y otros comercios de menor envergadura, actividades diversas que fortalecen la economía local.

Además, se manifiesta que existe la oferta de un turismo de aventura con senderos ecológicos, Bosque Polylepis, loma Paila-Tola, entre otros. Además de una oferta de turismo cultural, la cual ofrece la visita a sus iglesias como el Santuario Señor del Santo Sepulcro, Iglesia de San Roque y Santuario de Nuestra Señora de Lourdes; las que comparten visitantes con la Fábrica Imbabura, local actualmente remodelado para grandes eventos artísticos o privados, además de su feria textil anual realizada en Atuntaqui, la cual recibe varios turistas y empresarios nacionales y extranjeros

Para la gestión de los ejes productivos el cantón Antonio Ante propone, una serie de objetivos estratégicos de desarrollo en el cual dos de ellos tienen relación directa con el rubro del turismo, estos son

- Promover el desarrollo económico del cantón a través del fortalecimiento de las actividades industriales, de manufactura, de comercio, crédito y ahorro, turismo, producción artesanal, agrícola y agroindustrial en el marco de una articulación e inserción estratégica local, nacional e internacional.
- Promover el desarrollo social del cantón bajo criterios de igualdad, cohesión e inclusión social

En este sentido el proceso de planificación plantea la aplicación de una línea estratégica Productiva enfocada directamente en el turismo, misma que menciona lo siguiente:

*“Para esta línea estratégica se propone el fortalecimiento de las ferias textiles y artesanales y su complementariedad con actividades turísticas entorno a diferentes tipos como el turismo de compras (cabecera cantonal), ecológico (áreas naturales), gastronómico (Chaltura), cultural (fabrica Imbabura) y religioso (Andrade Marín).*

Además, se propone un proceso masivo de fomento, aseguramiento y calificación de las pequeñas y medianas empresas para poder dar el salto hacia la industrialización productiva”.

Para dar continuidad a esta lógica de planificación el cantón propone la ejecución de los siguientes proyectos de la tabla 20.

**Tabla 26.** Organización estratégica y proyectos Cantón Antonio Ante

<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Plazo</b>	<b>Presupuesto</b>
Promover el desarrollo económico del cantón a través del fortalecimiento de las actividades industriales, de manufactura, de comercio, crédito y ahorro, turismo, producción artesanal, agrícola y agroindustrial en el marco de una articulación e inserción estratégica local, nacional e internacional.	Plan estratégico de turismo	12 meses	150.000
	Proyecto de fortalecimiento turístico del cantón Antonio Ante	12 meses	250000
Promover el desarrollo social del cantón bajo criterios de igualdad, cohesión e inclusión social	Estudio Plan de desarrollo estratégico	6 meses	68000
	Fabrica Imbabura		
	Proyecto de Fomento de las actividades culturales del cantón Antonio Ante	24 meses	150000

**Fuente:** Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015

### 3.2.5 Análisis del modelo de gestión turística en Urcuquí



Este cantón se ha destacado por su vocación agrícola, pero el turismo se proyecta como una actividad que tiene gran potencial en el cantón gracias a las aguas termales de Chachimbiro y Timbuyacu lo cual no se desarrolla en gran escala por la tradición de producción del cantón (Erazo, 2018).

En la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento de Territorial PDOT expedido en el 2014, menciona que el proyecto Yachay está generando una serie de cambios en la producción local tradicional, cuando en la zona de intervención del proyecto se desarrollaban muchas haciendas de producción agrícola y ganadera que al ser expropiadas gran parte de la mano de obra local se está dedicando a la prestación de servicios como alimentación, principalmente y otros emprendimientos que surgen como el de jardinería, lavandería, limpieza y muchas más; pero Erazo (2018), informa que nace una proyección turística y con mucha fuerza e incidencia a partir del 2014 por la potencial implantación de proyectos productivos de punta, en la Ciudad del Conocimiento.

El valor productivo del cantón Urcuquí está claramente representado por la actividad agropecuaria por varios factores como el histórico de sus haciendas y la gran extensión de suelo agrícola, la disponibilidad de agua para cultivo y la diversidad de pisos climáticos, a esto se debe tomar decisiones para mejorar la actividad ya que existen cambios considerables dentro del cantón como Yachay, se debe apuntar al cambio de la matriz productiva dejando de ser productores primarios para ser productores secundarios y terciarios esto se lo podrá hacer con el apoyo a las pequeñas y medianas empresas en los sectores principalmente agroindustriales y el turismo.

El PDOT del cantón Urcuquí con respecto de desarrollo y planificación del área del turismo, plantea dos objetivos estratégicos, los cuales señalan el desarrollo de cinco proyectos con aplicación y desarrollo hasta el año 2019, mencionada información se contextualiza en la tabla 21.

**Tabla 27.** *Organización estratégica y proyectos Cantón Urcuquí*

<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Meta</b>	<b>Presupuesto</b>
-----------------------------	-----------------	-------------	--------------------

Gestionar un modelo de desarrollo sostenible, ambientalmente amigable y cuidadoso con su entorno natural, así como eficiente en el aprovechamiento de los recursos naturales Impulsar el manejo integral de los residuos generados a partir de las actividades humanas	Programa de promoción y marketing del cantón Urucuquí en base a el turismo, patrimonio.	Se consolida un 50% de la Red Verde Urbana-Rural integrada a ejes de	389.119,48
	Proyecto de infraestructura turística Proyecto puesta en valor patrimonial para el turismo	movilidad que promuevan el ecoturismo.	
Recuperar y difundir el patrimonio cultural tangible e intangible, en toda su riqueza y diversidad, para fortalecer la identidad y el orgullo Urucuquireño orientado al desarrollo de las actividades turísticas.	Proyecto de fortalecimiento de la capacidad turística	10 elementos patrimoniales tangibles o intangibles listos para el anclaje al turismo	4'669.433,74
	Proyecto redescubriendo del patrimonio para el turismo		

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento de Territorial Urucuquí 2014

Además, se está trabajando en estrategias de fortalecimientos del turismo y se busca posicionar esta actividad, implementando la denominación “Urucuquí ruta de las termas” debido a los atractivos naturales que poseen en función de balnearios que hacen aprovechamiento de las aguas termales y que se han convertido en un potencial turístico de la provincia de Imbabura. Entre las principales termas están las Termas de Timbuyacu, la Hacienda Chachimbiro, Agua Savia, Santagua de Chachimbiro, Arco Iris, que son los que ofrecen este tipo de turismo termal (Mantilla Chávez, 2018).

### 3.2.6 Análisis del modelo de gestión turística en Pimampiro

Pimampiro es descrito como un cantón de incomparable belleza natural, un paraíso terrenal en la provincia de Imbabura, colmada de montañas, páramos, valles y lagunas de una hermosa diversidad geográfica, que brinda un paisaje de una policromía de ensueño que encanta al turista nacional y extranjero (Muñoz, 2016). Pero en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial expedido en el 2015, claramente hace mención

de la siguiente debilidad: *“Falta de promoción e inversión en turismo, modelo de ecoturismo, asesoramiento técnico, inventario turístico y señalización.”*

En el mismo documento se aclara que debido a los diversos tipos de clima, tipos de suelo y pisos ecológicos, este cantón es rico en diversidad agrícola y pecuaria, cuenta con buenas condiciones geográficas y recursos naturales aptos para el turismo, pero al no tener un catastro actualizado al 2014 de cultivos transitorios, permanentes, y destinos turísticos, no se vuelve rentables estas actividades para la población; en este sentido se plantea los siguientes objetivos estratégicos que tienen relación con el turismo *“Implementar actividades que fomenten el turismo, agricultura, ganadería, agroindustria, investigación y transferencia de tecnología; que garantice alternativas de producción”* y *“Promover e implementar el desarrollo económico del Cantón gestionando e implementando infraestructura de apoyo al sector productivo”*.

Pero cuando se plantean los proyectos o programas ninguno de ellos tiene relación directa con el rubro turismo, a excepción del siguiente:

- Agenda cultural del Cantón San Pedro de Pimampiro que se le asigna 323.000 USD

En el anterior programa se puede concebir que este implícitamente relacionado con el fortalecimiento del turismo. Pero con respecto de las metas para los objetivos estratégicos, ninguna tiene relación directa para inversión en turismo, pues como podemos deducir la meta: *“Implementar 6 infraestructuras adecuados al apoyo de la producción y al turismo hasta el 2019”* (tabla 22), y contrastar con los proyectos, se puede concluir que el turismo queda relegado.

**Tabla 28.** *Proyectos establecidos en el PDOT Pimampiro*

Proyecto	Presupuesto
Construcción del mercado 10 de Agosto	1'500.000
Gestión y construcción del mercado de trasferencia de Pimampiro	200.000
I fase	
Gestión y construcción del canal de riego La Esperanza Pimampiro	240.000
Inversión en centro de faenamamiento	126.480
Mejoramamiento y estudios de canales de riego del cantón	100.000

Estudio de canal de riego La Esperanza	40.000
Estudio definitivo del mercado 10 de Agosto	55.000

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Pimampiro 2015

El único proyecto que tiene relación directa con el rubro turismo es: Estudio para la identificación de los recursos naturales y culturales que se transformen en atractivos turísticos, al cual se le designa el proyecto más bajo.

Entonces, se puede derivar que el turismo para la gestión municipal no es prioritario, tanto así que se plantea como problema la falta de una política para potenciar el turismo. Ante lo expuesto se plantea desarrollar las siguientes políticas:

- **Política 1.** Promover circuitos ecoturísticos enlazados al cantón, con una capacidad de servicio en hospedaje, movilización, e infraestructura turística del sitio de visita
- **Política 2.** Regular el uso de lechos de ríos, lagos y lagunas con fines recreativos y para actividades económicas sin detrimento del ambiente

Por lo mencionado es necesario una coordinación eficiente entre el municipio y los actores del turismo para el cumplimiento del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial, con sus respectivos proyectos, puesto que es muy importante posicionar al turismo como una alternativa completamente viable para mejorar la economía de las familias del cantón.

### 3.3 Ejes estratégicos para el desarrollo del turismo

A continuación, se desarrollan ejes estratégicos para un correcto desarrollo turístico, comprendiendo que la realidad de este sector es distinta en cada uno de los cantones que conforman la provincia, se pone énfasis en los ámbitos de la descentralización, puesto que son potestad de gestión de los municipios.

#### 3.3.1 Aspectos técnicos

De los seis cantones estudiados en la presente investigación, en sus ámbitos administrativos y de gestión para la descentralización del turismo sea por el convenio o por la transferencia de competencia, asumieron y desarrollan el control de las funciones y atribuciones en donde se determina que cantones como Pimampiro y Urcuquí mantienen incipientes gestiones con limitadas intervenciones así lo confirma la

aseveración del funcionario responsable de la unidad administrativa del municipio de Pimampiro que textualmente menciona:

*“El principal inconveniente es que se recibieron las competencias sin recursos, al ser esta municipalidad bastante pequeña no dispone de recursos para asignar a estas nuevas funciones”*

En el caso de la municipalidad de Ibarra, el funcionario que facilitó la información reseñó que los inconvenientes se presentan por la falta de acompañamiento, en donde textualmente manifiesta:

*“La política pública del turismo en Ecuador a través de su ley y su reglamento existe, pero para llegar a cumplirse, el Gobierno Nacional en el tema de turismo es débil en varios aspectos principalmente en lo que respecta a la promoción, ha existido la oportunidad de participar en ferias internacionales, pero Imbabura no ha sido invitada, peor aún el cantón Ibarra. En la descentralización el apoyo técnico si existe desde el Ministerio de Turismo representado por la zonal 1.”*

Del mismo modo, desde el municipio de Otavalo se devela la percepción que el engranaje operativo entre el cabildo y el ministerio del ramo, es una de las principales debilidades para una correcta captación de las atribuciones y funciones del ámbito turístico, pues indicamos las declaraciones del servidor que brindó la información:

*“Ha existido diferentes problemas que no han permitido una correcta descentralización una de ellas es la reducida capacidad operativa que tiene el Ministerio de Turismo, claro ejemplo de esto es el proceso de categorización de los establecimientos que en muchos de los casos toma mayor tiempo de lo presupuestado a consecuencia del poco personal que dispone esta institución”*

Ante lo manifestado es necesario perfilar un eje estratégico en función de delinear destrezas en función de fortalecer la transferencia de las competencias, para lo cual se distingue los tres aspectos mencionados por los servidores municipales, los cuales se resumen a continuación:

- Sin recursos para las nuevas atribuciones y funciones, para municipios que asumieron funciones a través de la resolución del CNC.
- Bajo nivel de colaboración entre el municipio y el ente rector de la política de turismo, para cabildos con transferencia mediante convenio

Por lo tanto, se propone para municipios que asumieron funciones por medio de la resolución del CNC, que se estructure un modelo de desarrollo turístico sencillo pero efectivo en su accionar, para lo cual se sugiere la adaptación modelo propuesto por (Sainaghi, 2006), el mismo que incluye:

- Implementación de procesos operativos que involucran la gestión presupuestaria para consecución de la infraestructura administrativa y del talento humano.
- Desarrollo de procesos que crean nuevos productos
- Perfeccionamiento de los procesos de comunicación (marketing).

Para los municipios que vienen con las atribuciones por aproximadamente 18 años y todavía perciben un relacionamiento que no se ha consolidado principalmente con el ministerio de Turismo, ente rector de la política pública en este ámbito, se propone la implementación de un modelo complejo, que necesita ser desarrollado por los equipos de las unidades administrativas de los cabildos, puesto que el despliegue del modelo mantiene fases interconectadas y secuenciales que deben engranar sistemáticamente, por lo mencionado se propone mejorar el modelo propuesto por (Pearce, 2016), que involucra los siguientes puntos:

- Coordinar o integrar la oferta y la demanda turística
- Clasificar los objetivos (calidad del servicio, desarrollo sustentable y competitividad del destino),
- Definir las funciones (marketing, la planificación y el desarrollo de productos)
- Precisar la organización o sistemas de gobernanza.

### **3.3.2 Planificación**

La planificación en el ámbito turístico es eje central del accionar de las instituciones, herramienta con la cual se programa las intervenciones y se pronostican resultados y se proclama el éxito o el fracaso de los proyectos. En este sentido es necesario poner en consideración los aportes que realizan los diferentes responsables de los departamentos turísticos de las municipalidades de la provincia, en el caso de Urcuquí se manifiesta las siguientes expresiones:

*“Es necesario reestructurar la parte Orgánica administrativa y de planificación, es necesario tomar en cuenta que no se cuenta con un plan de desarrollo*

*turístico cantonal, que es una herramienta para poder direccionar e invertir los recursos.”*

En el mismo sentido que la anterior intervención, el representante de Pimampiro hace referencia a la incorporación del turismo en el plan de desarrollo, para enfatizar esta aseveración ponemos a consideración sus expresiones:

*“Es imprescindible insertar el tema turístico en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, tener sustentado el plan cantonal turístico, trabajar sobre la consolidación y ofertas y servicios turísticos y también la visión de establecer las rutas turísticas que potencializarán estos espacios y más aún, un trabajo de gestión administrativa que permitirá seguir consiguiendo reconocimientos como destino turístico.”*

Los dos cantones mencionados son nuevos en el tema de la planificación turística, pero casos como el municipio de Otavalo que tiene bagaje en este tipo de proyecciones tiene claro la utilización de herramientas para la implementación de proyectos, por lo que transcribimos sus declaraciones:

*“En la actualidad para el fortalecimiento del sector turístico se enfoca desde dos perspectivas, la primera que está en función de los proyectos de inversión, ejemplo de esto es el desarrollo de la eco ruta ciclística denominada ECOÑAN y que tiene el recorrido alrededor del lago San Pablo que no podría ser considerado únicamente un instrumento turístico sino también un producto de la **planificación territorial**, porque ha permitido tener un límite real de la circunvalación del lago puesto que las comunidades avanzaban haciendo rellenos en las orillas del lago y cada vez el espejo de agua se iba reduciendo y gracias al establecimiento de la ciclo ruta se pone un límite definitivo y además se vuelve un conector entre todas las comunidades que se asientan en la cuenca del lago.*

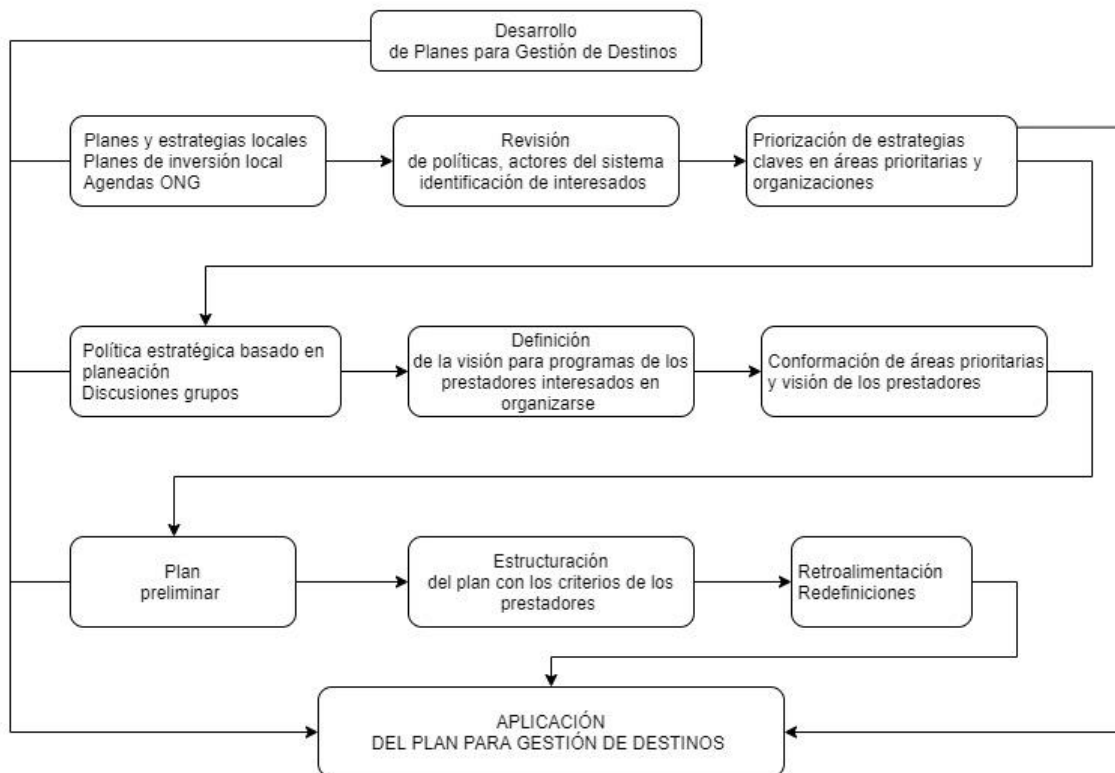
*También es necesario mencionar la creación del centro de exposiciones ALI MICUY, sitio en donde se privilegiará la producción local otavaleña en función de recuperar la identidad del comercio local, pues con el tiempo espacios como la Plaza de Ponchos han dado cabida a la comercialización de productos provenientes de otras localidades. Es importante mencionar el proyecto emblemático de la Plaza Cívica, que estará ubicado en el antiguo mercado 24 de Mayo, este espacio será netamente interpretativo y turístico.*

En tal sentido, a continuación se propone un esquema de planificación adaptado de Hristov y Petrova (2018), quien detalla el concepto de Planes de Manejo de Destinos, que basa su aplicación en nuevas políticas y los contextos económicos de cada localidad

que facilita un enfoque más holístico e inclusivo para la gestión de destinos y proporciona funciones básicas de liderazgo, mencionado esquema se desarrolla en la figura 15.

En esta propuesta se parte del sentido que todos los actores tienen la capacidad para perfeccionar los procesos que ya están implementados, valorar los recursos que se disponen, establecer las áreas en el sector del turismo que deben ser priorizadas, que pueden ser el talento humano con respecto de la capacitación o los recursos naturales que pueden ser consideradas bellezas paisajísticas.

En una segunda etapa se generan políticas locales basadas en planeación que deben ser generadas de manera participativa entre los prestadores de servicio e instituciones públicas, con la finalidad de fortalecer la organización y formular objetivos para ser gestionados y conseguidos en un determinado tiempo. Y la fase complementaria o final, se estructura un plan preliminar que recoge todos los criterios de los prestadores de servicio, pero está estructurado de tal forma que es una herramienta flexible que permite retroalimentación y redefiniciones, para que se vaya adaptando al tiempo y a las exigencias de los clientes.





## **Figura 15.** Esquema de la implementación de Planes de Manejo de Destinos

Adaptado de Hristov y Petrova (2018)

### **3.3.3 Regulación**

En el ámbito de la regulación, los procesos se perciben básicos y se limitan a la implementación de ciertas normativas para el funcionamiento de los prestadores de bienes y servicios turísticos, pero todos estos marcos regulatorios también necesitan perfilarse para el cumplimiento de estándares de calidad, con la finalidad que los servicios aúne a la satisfacción del cliente y por este cometido generar una fidelidad para que de esta forma se constituya una red intangible que se propaga hacia nuevos turistas, en muchos de los casos esta difusión es concebida como una propagación directa entre los clientes.

Además, en la Ley de Turismo los aspectos regulatorios son transferidos a los organismos seccionales, así lo determina el artículo 16 de mencionado cuerpo legal, que textualmente manifiesta:

*“Será de competencia privativa del Ministerio de Turismo, en coordinación con los organismos seccionales, la regulación a nivel nacional, la planificación, promoción internacional, facilitación, información estadística y control del turismo, así como el control de las actividades turísticas, en los términos de esta Ley”* (Ley de Turismo, 2014 art. 16).

La situación cambia con respecto al turismo en la áreas protegidas en donde la regulación es de estricta responsabilidad de dos ministerios, Turismo y Ambiente, así lo manifiesta el artículo 20 de la ley:

*“Será de competencia de los Ministerios de Turismo y del Ambiente, coordinar el ejercicio de las actividades turísticas en las áreas naturales protegidas; las regulaciones o limitaciones de uso por parte de los turistas; la fijación y cobro de tarifas por el ingreso, y demás aspectos relacionados con las áreas naturales protegidas que constan en el Reglamento de esta Ley.”* (Ley de Turismo, 2014 art. 20)

Mientras que el Reglamento General de la Ley de Turismo, el concepto regulación aparece en dos ocasiones, en la primera corresponde al artículo 24, en el cual hace referencia al derecho de los organismos seccionales a recibir las responsabilidades por medio de la descentralización de funciones y atribuciones, pero se aclara que el

registro, regulación, expedición de normas técnicas y concesión de permisos de funcionamiento son exclusivos para el ministerio de Turismo.

En el artículo 38 del reglamento se hace referencia a los comités de turismo, en lo referente a la conformación y alcance, en donde se especifica que: *“Los comités de Turismo no intervendrán en asuntos relacionados con la regulación, control, elaboración ni planificación nacional o local, ni en la elaboración de las políticas de turismo”* (Reglamento General de Ley de Turismo, 2015 art. 38).

Por lo tanto, las regulaciones en función del turismo se deben plantear en asegurar la calidad de los servicios ofertados, es el caso de la seguridad en el tema referente al turismo de aventura, en donde se conoce el peligro que conlleva el desarrollo de esta actividad, por lo que es inminente que los prestadores de este tipo de producto turístico cumplan con regulaciones establecidas.

En todos los cantones de Imbabura existe la prestación de servicios de turismo de aventura, en la siguiente lista se hace un recuento:

- Ibarra: parapente
- Otavalo: rafting, canopy
- Cotacachi: rafting, canopy, tubing
- Antonio Ante: senderismo
- Pimampiro: canopy
- Urcuquí: aguas termales

Ante esto, es imprescindible salvaguardar la vida de los usuarios, y si bien está vigente el reglamento de operación turística de aventura, en donde se implementa un conjunto normas que debe cumplir un prestador de servicio, y se transfiere la responsabilidad de la regulación y control a los municipios, así se menciona en el artículo 1 del cuerpo legal mencionado, pero esto no ha sido suficiente para para la prestación de un servicio seguro, ya que se han registrado fatalidades de turistas (El Universo, 2016).

Ante lo mencionado, el presente estudio propone desarrollar y gestionar una norma de calidad con respecto de la gestión, la cual podría estar enfocada a todos los componentes de las actividades turísticas, pero en la presente se hará referencia a la norma ISO 21101 la cual tiene enfoque en el turismo de aventura con los sistemas de

gestión de seguridad. El desarrollo de una norma de este tipo puede ayudar para que los prestadores de servicio logren aumentar el grado de satisfacción de los clientes, tomando en cuenta las necesidades y expectativas de éstos.

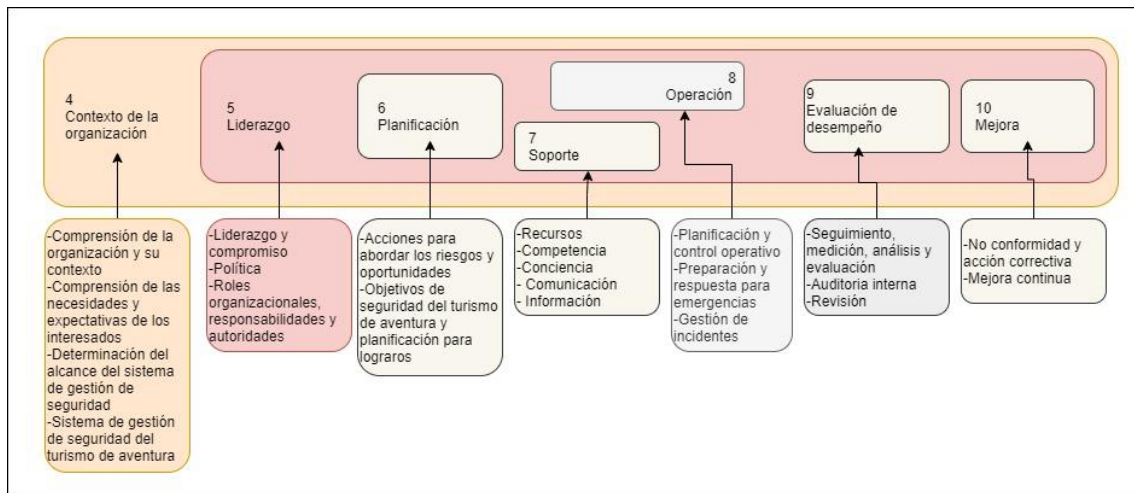
Las empresas deben direccionar todo su esfuerzo en ofertar productos o servicios que cumplan con los reglamentos aplicables y que satisfagan los requerimientos y solicitudes que el cliente pueda tener o necesitar en el futuro, la gestión de la calidad ayuda a reducir la improvisación, ya que esta herramienta permite llevar una trazabilidad de todos los procesos implementados, de tal manera que se pueda establecer en todo momento cómo actuar en situaciones de funcionamiento normales, óptimas o adversas. La gestión de la calidad brinda una oportunidad clave, no sólo para planificar, sino también para establecer los mecanismos para el seguimiento, control y la mejora continua de cada proceso (Alezano, 2016).

Todos los proveedores de turismo de aventura, sin importar donde operen, son responsables de la seguridad de las personas que consumen los productos ofertados. Las actividades de turismo de aventura implican riesgos y los prestadores tienen que gestionar esos riesgos y prevenirlos. Las consecuencias de no hacerlo pueden ser catastróficas

Desarrollar, implementar y mantener un sistema de gestión de la seguridad (SGS) requiere un gran esfuerzo. Ya sea senderismo, buceo, rafting, canotaje, barranquismo, salto bungee o cualquier otra actividad emocionante al aire libre, mantener a los participantes seguros es una prioridad. Pero los operadores de turismo de aventura, ¿cómo puede asegurarse de que no se deje nada sin verificar y que el servicio no descuide ni omita pasos importantes? ISO 21101 ha sido diseñada para proporcionar un enfoque sistemático de la seguridad. El SGS descrito en la norma puede ser utilizado por pequeñas y grandes empresas por igual (Lazarte, 2016), que operen en cualquier parte del mundo. La ISO 21101 ayuda a:

- Mejorar el rendimiento de seguridad
- Satisfacer las expectativas de seguridad de los participantes y del personal
- Demostrar prácticas seguras
- Apoyar el cumplimiento de los requisitos legales aplicables

En la figura 16, se desglosan las estructuras de la norma ISO 21101



**Figura 16.** Estructura de la norma ISO 21101

Adaptado de Lazarte (2016)

En lo que respecta al procesos para regulación en función de la calidad, la ISO 21101 tiene siete acápite que están definidos para la comprensión de la organización, que son los prestadores de los servicios turísticos, para lo cual es necesario establecer los alcances, es decir los productos que se ofertan y que despiertan interés de los turistas. Es aquí donde inicia el diseño de un sistema de gestión de seguridad, en donde debe primar:

- La comprensión y coherencia en el cumplimiento de los requerimientos
- Consideran los procesos de seguridad a implementarse, en términos de valor agregado.
- El desempeño de los procesos implementados con total cumplimiento.
- Mejoras basadas en evaluaciones con datos e información.

A continuación, se detalla cada uno de los componentes que constituyen la ISO 21101, en donde se resalta los puntos clave y la factibilidad para su aplicación (Lazarte, 2016):

### **Contexto de la organización**

Para el contexto de la organización se considera como punto inicial en que los entes prestadores de servicios no consideran la existencia de los riesgos y no han implementado los procesos que los identifiquen y no han sido dimensionados, carecen de análisis que puedan contextualizar los daños físicos, morales o financieros irreparables que llegarían a ocasionar los riesgos. Sumado a esto las consecuencias

negativas, en los aspectos de responsabilidad civil y penal, que pueden ocurrir, trayendo serios trastornos a los líderes de la organización (principalmente empresarios). En este contexto, se comprenden claramente las circunstancias internas y externas que influyen en el logro de los resultados deseados.

Para comprender las necesidades y expectativas de los prestadores de servicios y de los interesados por el turismo de aventura es necesario plantear las siguientes interrogantes: ¿Quién está directa o indirectamente interesado en las actividades de turismo de aventura de la organización? ¿Quién puede ser afectado en caso de fallas en la seguridad, que provoquen incidentes y que resulten en daños a la integridad física de participantes o colaboradores?, ante esto el prestador debe definir previamente donde el sistema de gestión de seguridad actuará, promoviendo un proceso que garantice la seguridad de las actividades de la organización

Los factores primordiales de la gestión de la seguridad deben indicar con exactitud donde debe comenzar y en qué momento terminará. Por ejemplo, un determinado producto de turismo de aventura puede iniciarse en la casa del participante, en el momento en que entra en un transporte de la organización para desplazarse al lugar de la actividad. El prestador del servicio deberá iniciar el proceso de implementación del sistema de gestión de la seguridad, comprometiéndose a mantenerlo y mejorarlo continuamente, incluyendo todos los procesos e interacciones de acuerdo con los requisitos ISO 21101.

### **Liderazgo**

Juega un papel importante el liderazgo y compromiso del prestador de servicios, puesto que el sistema de gestión de seguridad debe ser implementado con un compromiso de la organización y de las personas implicadas en el cumplimiento de los requisitos de la Norma, incluyendo en este compromiso la implementación, el mantenimiento y la mejora continua de todos los procesos y sus ramificaciones e interacciones. Por lo tanto, se requieren:

- Garantizar que todos los requisitos del sistema de gestión de la seguridad sean parte de los procesos de negocio de los prestadores de servicios;
- Asegurar los recursos necesarios para la implementación y el mantenimiento del sistema de gestión de la seguridad, que pueden ser financieros, humanos, tecnológicos o de equipo

- Comunicar la importancia de un sistema de gestión de seguridad eficaz y conforme a la Norma
- Garantizar que el sistema de gestión de la seguridad alcance los resultados deseados
- Orientar al personal para que contribuyan de forma prioritaria con el sistema de gestión de seguridad
- Promover siempre la mejora continua
- Apoyar lo que sea más pertinente para demostrar liderazgo en aplicación de la Norma.

### **Planificación**

Para que la planificación sea implementada correctamente, los riesgos y las oportunidades deben abordarse de manera detallada en función de garantizar que el sistema de gestión de la seguridad alcance los resultados propuestos y de esta forma evitar o reducir los efectos indeseables y alcanzar la mejora continua. Con este enfoque, la planificación debe considerar todas las acciones necesarias para garantizar una operación segura, implantando la gestión de los riesgos de forma eficiente, integrando esa gestión con los demás procesos y siempre evaluando la eficacia de las acciones.

La planificación debe considerar que un sistema de gestión de la seguridad está fundamentado en la gestión del riesgo, es decir, en la identificación de los peligros asociados a las diferentes etapas de la operación, en la correlación de estos peligros con una previsión de los posibles daños. El análisis del riesgo se gestiona a partir de la combinación entre la probabilidad de ocurrencia y la consecuencia del evento, según el escenario en que el peligro es generador de varios daños posibles. Por lo tanto, se propone la siguiente secuencia del proceso de identificación de los peligros, análisis, evaluación y tratamiento de los riesgos:

- Instaurar el contexto de su gestión de riesgos;
- Organizar el producto en etapas (actividades o eventos);
- Identificar el máximo de peligros posibles en su producto;
- Prever qué daños pueden estar asociados a aquellos peligros específicos;
- Identificar los controles operativos ya existentes en el producto, es decir, los que ya forman parte de la operación;
- Estimar la probabilidad de que cada peligro ocurra y cause los daños previstos;

- Valorar la consecuencia, en caso de que el peligro ocurra y cause el daño previsto;
- Analizar el riesgo (probabilidad x consecuencia);
- Evaluar el riesgo (aceptable o no aceptable);
- Para los riesgos no aceptables o tolerables, definir un tratamiento específico;
- Implementar los procesos de tratamiento y acompañe su eficacia.

### **Soporte**

El componente de soporte estima que la gerencia y dirección de los prestadores de servicios provean de los recursos necesarios para que el sistema de gestión de la seguridad pueda ser implementado, mantenido, monitoreado y mejorado constantemente. Los recursos no sólo son financieros, sino también humanos, materiales, tecnológicos, entre otros. El propio sistema de gestión ayuda a la organización a identificar los recursos que se sean necesarios.

El soporte hace énfasis en la competencia, que es el conjunto compuesto por los conocimientos, habilidades, actitudes y atributos que una persona posee. Para garantizar la seguridad de los participantes durante las actividades de turismo de aventura, es fundamental que los colaboradores sean competentes. Estas competencias deben estar definidas en términos de educación (formación), capacitación, cualificación o experiencia apropiada.

Es primordial que el personal de los prestadores de servicios sean conscientes en la relación con sus funciones. Deben ser sensatos de manera amplia, con la importancia de cumplir la política, de aplicar los controles y las consecuencias en el caso de no cumplir con los requerimientos del sistema de gestión de la seguridad. Ellos deben ser conscientes de su contribución a la eficacia del sistema y de la repercusión que sus actividades tienen en la seguridad de turismo de aventura.

Una comunicación es imprescindible, ya que, en el sistema de gestión de la seguridad del turismo de aventura, algunos procesos y procedimientos están relacionados con las funciones que son ejecutadas por personas. Por lo tanto, es necesario establecer una comunicación efectiva que garantice el flujo de información, tanto internamente como externamente. En la ISO 21101, la comunicación y la consulta se dividen entre dos posibles públicos: las personas implicadas en el suministro de actividades de turismo de aventura y los participantes.

La ISO 21101 es muy clara sobre la necesidad de mantener la información documentada para la eficacia del sistema de gestión de la seguridad de turismo de aventura. La cantidad de documentos y su complejidad pueden variar significativamente, de acuerdo con el tamaño de la organización, sus tipos de productos y servicios, la complejidad de los procesos y la competencia de las personas. La información documentada requerida por el sistema de gestión de la seguridad son procedimientos y registros.

### **Operación**

Es necesario tener controles operativos para cumplir con los requisitos y garantizar el éxito del proceso de gestión de riesgos. Los procedimientos para controlar la operación deben estar documentados en la medida necesaria para garantizar su ejecución, además deben estar completamente alineados con la gestión de riesgos. Para cada riesgo identificado como tolerable o inaceptable, debe existir un control operativo correspondiente.

El sistema de gestión de la seguridad se enfoca primordialmente en evitar la ocurrencia de incidentes. Sin embargo, no existe como eliminar totalmente la probabilidad de ocurrencia de incidentes. Muchas veces pueden existir situaciones imprevisibles, riesgos subestimados, errores operativos o cualquier otro factor que contribuya con nuevos incidentes. Lo fundamental es disminuir severamente la probabilidad de nuevos incidentes.

Ante lo mencionado es necesario estar preparado para responder a emergencias. La estructura para atender una emergencia dependerá de una serie de condiciones de los lugares de la práctica de las actividades de turismo de aventura. La organización debe estar preparada para la realidad de su operación. Por lo cual debe establecer planes y procedimientos de respuesta a las diferentes situaciones de emergencias, estos deben garantizar la disponibilidad de servicios adecuados, personas competentes y otros recursos necesarios.

Todo incidente debe ser investigado, este proceso sigue un monitoreo predominantemente reactivo, con intentos de aprender lecciones a partir de fallas del sistema de gestión de la seguridad de turismo de aventura. Un sistema de investigación apropiado permitirá la identificación de la causa, así como los factores contribuyentes o



las deficiencias del sistema en cada caso en particular. Todo incidente debe generar un proceso que comienza con el registro de la información con la mayor precisión posible.

### **Evaluación de desempeño**

Con el desarrollo del sistema de gestión de la seguridad, es necesario evaluar la eficacia del sistema, ratificando el buen rendimiento o promoviendo los ajustes necesarios y con la retroalimentación adecuada. El monitoreo, medición, análisis y evaluación del desempeño deben asegurar que se cumplen todos los requisitos de la ISO 21101, comprobando principalmente si:

- la política de seguridad está implementada, mantenida y diseminada;
- los objetivos de seguridad se están alcanzando a satisfacción;
- los tratamientos de los riesgos se están implementando y, por consiguiente, los niveles de riesgo se están reduciendo y se controlan eficientemente;
- los requisitos legales y otros requerimientos se están cumpliendo;
- la capacitación está alcanzando el objetivo propuesto y siendo eficaz como medidas de capacitación interna;
- los procedimientos para responder a emergencias son eficientes;
- los incidentes están siendo registrados, investigados y tratados;
- los comentarios de los participantes están siendo considerados;
- los demás requisitos del sistema de gestión de la seguridad se cumplido.

Es necesario la realización de una auditoría interna, la cual es implementada de manera planificada y estructurada para verificación de la conformidad de todos los elementos del sistema de seguridad del turismo de aventura, en relación con lo que se requiere por la ISO 21101, para verificar si está siendo implementado y mantenido con eficacia. Para eso la organización debe establecer procedimientos que proporcionen información sobre el alcance de la auditoría, frecuencia, metodología utilizada, responsabilidades, imparcialidad y las competencias requeridas para los auditores, así como la forma en que los resultados se presentarán.

La dirección del prestador de servicios tomará conocimiento del desempeño del sistema de gestión de la seguridad, siendo preponderante su participación en las tomas de decisión pertinentes. El procedimiento de análisis crítico viene a garantizar que el sistema de gestión de la seguridad es adecuado y eficiente. El análisis debe ocurrir a intervalos predeterminados y debe ser documentado y registrado

## **Mejora**

Para el punto de mejora, se establece un consolidado proceso de evaluación, el cual tiene como resultado la conformidad y la inconformidad, estos dos conceptos son la base para la estructuración de un procesos, partiendo de dos premisas importantes, la conformidad es un estado que tiene que constituirse y afianzarse en satisfacción, para lo cual también se tienen que implementar procesos de mejora; en tanto, para la inconformidad es necesario determinar los puntos críticos en función de establecer los correctivos necesarios para recomponer el proceso, pero si después de la evaluación no es pertinente aplicar el correctivo, ya sea por costos o por desinterés de los turistas, la opción será retirar el producto ofertado.

Toda inconformidad debe registras, para lo cual se iniciará un proceso de investigación, en el que las causas de la no conformidad precisan ser contrastadas. Las acciones para corregir la no conformidad deben actuar en las causas, para evitar que se repita. A esta acción se denomina acción correctiva.

Toda acción correctiva debe ser analizada en función de constatar la eficacia alcanzada para conocer fehacientemente cuales son los puntos críticos. Para ello, generalmente basta con mantener un monitoreo más enfocado por un período de tiempo, garantizando que la no conformidad no se repita. Las acciones correctivas y su aplicación deben ser deben ser documentadas, para que puedan solventar requerimientos de las auditorias. Un sistema de gestión de seguridad de turismo de aventura nunca debe dejar de evolucionar. Sólo así el sistema perdurará y garantizará una operación con el mínimo de incidentes posibles.

Como se puede verificar en el extracto anterior las regulaciones cubren aspectos específicos que involucra la inversión de recursos y capacitación en el recurso humano, es aquí donde las instituciones deben hacer un acompañamiento técnico para facilitar su implementación y permanencia. También es necesario informar que muy pocos servidores cumplen estas regulaciones por lo que la tarea es cuantiosa y la responsabilidad muy grande

### **3.3.4 Gestión**

A decir de los responsables de los departamentos turísticos de los dos municipios más pequeños en donde confirman que la actividad turística cada vez se va consolidando en estos territorios, es necesario impulsar una gestión adecuada para

fortalecer los procesos y consolidar la sostenibilidad de este tipo de actividad económica en tal sentido el representante de Pimampiro de pronunció de la siguiente manera:

*“Aproximadamente, el 30% del flujo económico que tiene el cantón proviene del tema turístico, pero a futuro por las potencialidades que se tiene, así como los reconocimientos que ha recibido el territorio, como el de Pueblos Mágicos, Santuario del Oso Andino como patrimonio natural inmaterial, posicionará a Pimampiro a corto plazo como uno de los centros turísticos más importantes de la zona norte del país.”*

En caso de Otavalo, el interlocutor al respecto de la importancia del turismo manifestó lo siguiente:

*“Para el cantón el turismo representa la principal fuente de ingresos, tiene relación directa con el ámbito artesanal, comercial y productivo y que por motivos de la presencia de la emergencia sanitaria producto de la pandemia, todos estos sectores comerciales se han visto fuertemente afectados.”*

Ante lo mencionado, es necesario implementar gestión de la más alta calidad para lo cual el nivel de cooperación entre los niveles de gobierno y los prestadores de servicios de debe evidenciar para coordinar distintas acciones para la implementación de proyectos de consolidación del sector turístico, un buen ejemplo de lo mencionado es el cantón Pimampiro que su representante manifestó lo siguiente:

*“Los prestadores de servicios están muy comprometidos y el empoderamiento es clave puesto que están haciendo su inversión personal y cuando se invierte se está creyendo en las potencialidades del cantón, hay también que destacar el empoderamiento de las autoridades, por que las actuales autoridades tienen la visión del desarrollo turístico ya que son actores responsables de la toma de decisiones.*

*La relación con el Ministerio de Turismo es excelente, en este sentido la ministra ha visitado dos veces del cantón, se tiene muy buena relación con las asociaciones turísticas en el cartón. Se tiene relación estratégica con las empresas prestadoras de servicios refiriéndose a las empresas que se dedican a ofertar el turismo a nivel nacional e internacional y también hemos tenido la oportunidad que varias personas que hacen turismo digital nos visiten y se vayan encantados con el turismo”*

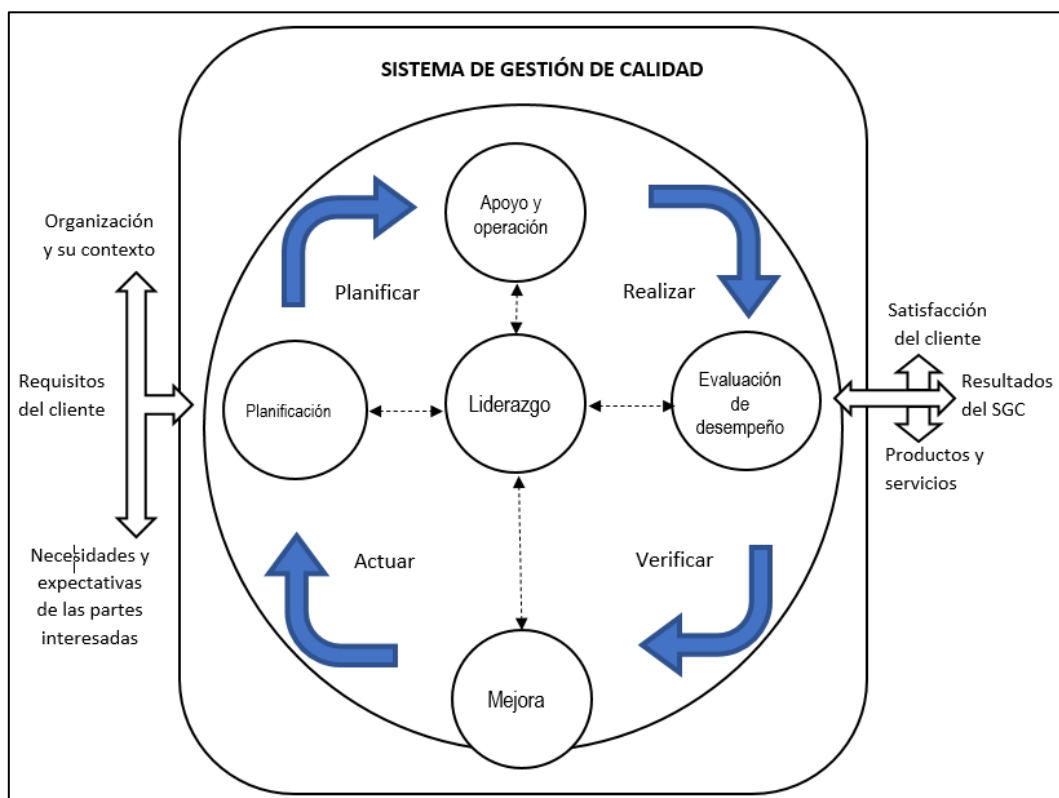
La gestión de un destino turístico implica que los actores públicos, privados y del tercer sector, relacionados con cualquiera de los subsectores básicos que pueden ser alojamiento y manutención, intermediación, transporte o actividades complementarias,

trabajen de modo coordinado para la construcción de diferentes productos turísticos. En este proceso todos los actores implicados utilizan bienes materiales e inmateriales de naturaleza tanto pública, como privada (Velasco, 2009).

En este sentido es necesario fortalecer los sistemas de gestión para que las intervenciones públicas se perciban organizadas y planificadas para que se puedan medir sus resultados a corto, mediano y largo plazo, ante lo mencionado se evidencia conjeturas como la siguiente:

“Las autoridades públicas encargadas del departamento de turismo del cantón Otavalo no han utilizado instrumentos de gestión que permitan la toma de decisiones sobre el impacto de la industria turística en el cantón, debido a que las personas encargadas de regular esta actividad económica desde el municipio no son especialistas en la gestión pública de turismo, lo que se convierte en una limitante en la capacidad de controlar el desarrollo de este sector dentro del cantón (Torres G., 2020)”.

Para ordenar la gestión de los gobiernos municipales, la propuesta que se presenta y se sugiere es el sistema de gestión y aseguramiento de la calidad, propuesto por la UNE-EN ISO 9001:2015 la cual se encuentra esquematizada en la figura 18.



**Figura 17.** Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001

Adaptado de ISO (2015).

El enfoque de procesos se alcanza con resultados coherentes y previsibles de manera más eficaz y eficiente cuando las actividades se entienden y gestionan como procesos interrelacionados que funcionan como un sistema coherente (Gómez Martínez, 2015). Sus características son las siguientes:

- El sistema de gestión de la calidad precisa de procesos interrelacionados, los cuales interactúan para la obtención de resultados y permite a una organización optimizar recursos y mejorar el sistema principalmente en su desempeño.
- Mejoramiento continuo: las organizaciones con éxito tienen un enfoque permanente hacia la mejora, este concepto es primordial para que una organización conserve los niveles de desempeño, reaccione a tiempo a los cambios en sus circunstancias internas y externas y promueva nuevas oportunidades.
- Toma de decisiones basada en la evidencia: las decisiones basadas en el análisis y la evaluación de datos e información tienen mayor probabilidad de producir los resultados deseados y proyectados. Tomar decisiones puede ser un proceso complejo, y siempre implica cierta incertidumbre. Con frecuencia implica múltiples tipos y fuentes de entrada, así como su interpretación, que puede ser subjetiva. Es importante comprender las relaciones de causa y efecto y las consecuencias no previstas. El estudio de los hechos, referente a evidencias y datos proyecta a una mejor objetividad y confianza en la toma de decisiones.
- Gestión de las relaciones: para el éxito sostenido, los prestadores gestionan sus relaciones con las partes interesadas pertinentes, tales como los proveedores. Es más probable alcanzar el éxito sostenido cuando una organización gestiona las relaciones con sus partes interesadas para optimizar el impacto en su desempeño. Es particularmente importante la gestión de las relaciones con la red de proveedores y socios.

La norma de calidad ISO 9001 tiene sus ejes de aplicación en el contexto de la organización que en el presente estudio, serán considerados los municipios. El siguiente eje corresponde al liderazgo y su política para la toma de decisiones y su capacidad

organizativa que tiene relación directa y compromiso con los prestadores de servicios turísticos con quienes se conforma de manera sistemática un conjunto de responsabilidades que deben ser normadas.

La presente propuesta sugiere que los municipio estarían en capacidad de lograr y ser reconocidos con la certificación, de esta forma se provocará un efecto de réplica en los prestadores de servicios, quienes con la organización y estímulo adecuado emprenderán el desafío para formalizar la consecución de la certificación.

### **3.3.5 Control**

El control se posiciona como factor clave de las atribuciones conferidas, es así que este factor comprende en verificar los cumplimientos de las responsabilidades que tienen los proveedores de servicios con respecto de cumplir determinadas disposiciones, en este aspecto tienen relación directa en imponer sanciones cuando las normas no son respetadas.

Esta última premisa es la que menos se cumple por parte de los cabildos, de los seis cantones de Imbabura únicamente dos han sido capaces de implementar procesos para dictar sanciones a los prestadores de servicios, pero antes de evaluar la pertinencia de la aplicación de la sanción, es preciso indicar que los municipios que no toman todavía esta facultad no disponen de la operatividad para asumir esta responsabilidad.

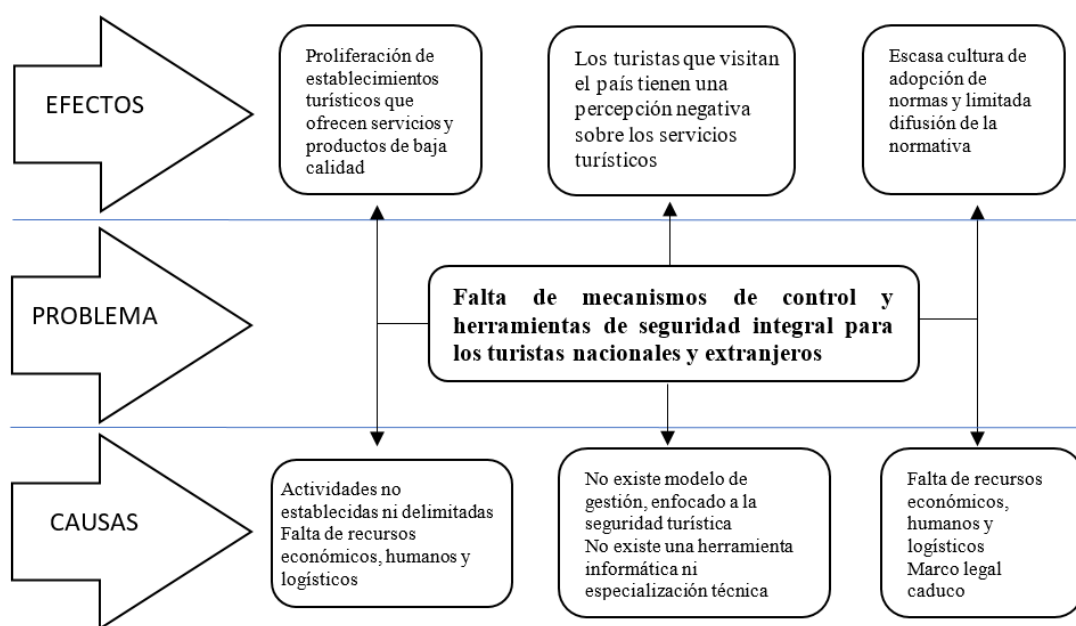
Además, es necesario comprender donde nacen los incumplimientos y la falta de capacidad por parte de los prestadores de servicios de cumplir con las disposiciones, y sin duda la principal causa es que en la gran mayoría de los casos no se encuentran delimitadas las operaciones con reglamentos y disposiciones claras y otra razón de peso es que los municipios pequeños no disponen de los recursos necesarios, por ende, de la logística para realizar seguimientos a los establecimientos.

Entonces este estudio determina que es necesario la implementación de procesos de legislación a nivel cantonal, en donde se consideren las realidades locales, consensuando y realizando procesos participativos con todos los actores del sector turístico, incluyendo periodos de inducción y prueba.

Los alcances de las normas y reglamentos deben incluir aspectos preventivos y de capacitación constante, enfocándose en el mejoramiento continuo y el

acompañamiento permanente, para que de esta forma la sanción se considerada como un aspecto inobjetable cuando sea aplique.

A continuación, se esquematiza la falta de control y herramientas de seguridad propuesto por el Ministerio de Turismo (2014)



**Figura 18.** Relación causa efecto de la falta de control en los servicios turísticos.

Fuente: Ministerio de Turismo (2014)

Para un eficiente sistema de control, el ministerio de Turismo en su publicación denominada *Proyecto para la consolidación, regulación y control turístico 2014*, propone los siguientes objetivos a ser gestionados

- Realizar una reingeniería integral de la normativa regulatoria que rige al sector turístico, para contar con directrices y parámetros objetivos para el desarrollo de la actividad.
- Construir y ejecutar procesos y mecanismos para la depuración y actualización del catastro, de las diferentes actividades y modalidades turísticas.
- Construir y ejecutar procesos y mecanismos para el control de las diferentes actividades y modalidades turísticas.

- Desarrollar e implementar estrategias de seguridad turística integral, que contribuyan a la sostenibilidad de las actividades, destinos y productos turísticos.
- Desarrollar estrategias comunicacionales e instrumentos de información enfocados a los prestadores de servicios turísticos y público en general.

En este sentido el control será una herramienta viable para asegurar servicios turísticos de calidad, tendrá estrategias preventivas y de capacitación para los prestadores de servicios y estará en constante actualización para encontrar formas innovadoras para lograr el cometido del cumplimiento de las normas establecidas, como son la incorporación de estímulos e incentivos.



## Conclusiones

El estado de la descentralización turística en los municipios que recibieron a través del convenio del año 2001 las competencias, muestran un desenvolvimiento aceptable para las diferentes actividades relacionadas al turismo, mantienen mayor afluencia de turismo y sus ingresos por ventas de servicios y productos denotan mejores ejercicios financieros por ende se han consolidado y los prestadores de servicios han afianzado su oferta y son fuente de desarrollo económico. En tanto que Pimampiro y Urcuquí que obtuvieron la responsabilidad de las competencias en el año 2016, se encuentran en proceso de consolidar la administración de las competencias, además en estos cantones la actividad turística está en pleno apogeo con oportunidades de establecerse en una actividad económica permanente.

De las competencias transferidas a los municipios la gestión y el control son las atribuciones con mayores falencias, consolidándose en la imposibilidad de imponer sanciones como la función que solo cumple dos de los seis cantones de la provincia, esto deriva que no se hayan implementado estándares de calidad y se procede de manera desorganizada, cuestión que hay que reorganizar. En aquellos cantones donde el turismo es una actividad emergente, son los que tienen menos cumplimiento de las competencias transferidas, incluso aquellas que se perciben básicas, como el generar propuestas para el fortalecimiento del turismo o el plan de desarrollo turístico, falencias del municipio de Urcuquí.

Los modelos de gestión en el ámbito turístico de los seis cantones imbabureños no guardan relación coherente entre los planes de ordenamiento territorial y la ejecución del presupuesto, respecto de las actividades planificadas y ejecutadas, además los presupuestos para los entes administrativos del sector turístico en los cabildos en todos los casos son los más reducidos, comparados con otros componentes; los modelos de gestión de Ibarra, Otavalo, Cotacachi y Antonio Ante, están implementados mediante una planificación del ámbito turísticos, es así que los cuatro municipios han desarrollado un conjunto de estrategias enfocadas al fortalecimiento del sector turístico, en estos reductos se evidencian aportes y acompañamientos técnicos para mejorar los servicios que se ofertan.

Los cantones emergentes en turismo, Urcuquí y Pimampiro mantienen interesantes oportunidades para consolidar las actividades turísticas, pero los procesos de gestión son débiles e incluso con estructuración confusa, es así que Pimampiro en el PDOT del 2015 presenta un solo proyecto para gestión en turismo, que denota poca atención para esta actividad, en tanto que Urcuquí concentra su potencial en dos factores: los establecimientos de aguas termales, en donde la afluencia de turistas ha crecido significativamente y el proyecto de la Ciudad del Conocimiento Yachay, este último se ha visto completamente debilitado en los últimos cuatro años.

Los cuatro ejes estratégicos de responsabilidad de los GADs municipales son de implementación factible debido que muchos de ellos con una gestión adecuada no requerirían de un presupuesto considerable, puesto que podrían ser formalizados con una mejor integración entre los actores del ámbito turísticos como los son los prestadores de servicios, ministerio del Turismo y la cooperación local e internacional; un punto preponderante es que la mayoría de estos ejes están en función del fortalecimiento del talento humano principalmente en sus capacidades y fomento de habilidades, en tanto que los recursos económicos principalmente en infraestructura van de responsabilidad de los prestadores principalmente inversionistas respaldados por una correcta política local y provincial que estimule el turismo. Es de conocimiento general que los ejes analizados están implícitamente presentes en la gestión de los cabildos y en los prestadores de servicios, pero carecen de rigurosidad o se limitan a funciones tenues, no así, existe completa ausencia de aplicación de normas de calidad enfocadas a constituir un servicio turístico con los más altos estándares.

## **Recomendaciones**

La descentralización del turismo en los cantones de Imbabura es una tarea que necesita ser complementada para lo cual, se recomienda dar asistencia aquellos cantones que tienen menor empoderamiento de las atribuciones y funciones y sobre todo de aquellas que merece legislación y estructuración de cuerpos legales para formular normas sancionatorias o de estímulo.

Es necesario establecer procesos de acompañamiento para la aplicación y formulación de estrategias clave en el fortalecimiento del sector turístico, impulsando constantemente la formación del talento humano, estructurando programas sistematizados de capacitación que actualice los conocimientos, siendo el punto de partida para instaurar al personal como el eje de los servicios turísticos.

Se recomienda trabajar en procesos sistematizados de vinculación con los actores del turismo, principalmente para organizar la intervención en donde se priorice la tarea de fortalecer la actividad turística, enfocándose en la parte financiera que es el ámbito donde existe menor impulso, puesto que en la actualidad las fuentes de financiamientos son escuetas.

Se recomienda estructurar y ajustar la calidad del servicio turístico teniendo como objetivos el cumplimiento de las más exigentes normas de calidad para cumplir con las expectativas de los clientes e incluso sobrepasar las perspectivas para ganar la fidelidad y consolidar los negocios turísticos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alezano, M. (2016, mayo 26). *ISO 9001 ¿Por qué es importante la gestión de la calidad?* - Blog Geoinnova. Territorio Geoinnova - SIG y Medio Ambiente. <https://geoinnova.org/blog-territorio/iso-9001/>
- Andrade, P. (2016). *La oferta de servicios turísticos y hospedaje y su incidencia en el desarrollo del cantón Antonio Ante, provincia de Imbabura*. <http://repositorio.utn.edu.ec/handle/123456789/6775>.
- Arias, J (2020). *Proyecto de tesis Guía para la elaboración*. Primera Edición. Biblioteca Nacional del Perú
- Bazantes Chamorro, J. A., & Revelo Morán, N. E. (2018). *Interacción ser humano - oso andino (Tremarctos ornatus) en la parroquia San Francisco de Sigsipamba, cantón Pimampiro: Propuesta para su conservación* [Universidad Técnica del Norte]. <http://repositorio.utn.edu.ec/handle/123456789/8577>
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación (administración, economía, humanidades y ciencias sociales)*. Bogotá: Person.
- Bolaños, N. (2011). *El turismo y su incidencia en el desarrollo socio económico del Cantón Urcuquí*. <http://repositorio.utn.edu.ec/handle/123456789/1768>
- Bravo Terán, E. (2020). *Desarrollo de estrategias para el fomento de la actividad turística en el cantón Antonio Ante* [Tesis maestría, Universidad Tecnológica Israel]. <http://repositorio.uisrael.edu.ec/handle/47000/2374>
- Cabanilla Vásconez, E. A., & Garrido Cornejo, C. (2018). *El Turismo comunitario en el Ecuador: Evolución, problemática y desafíos*. Quito: UIDE. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/19413>
- Cabanilla Vásconez, E. A., & Lastra Bravo, X. B. (2017). *El turismo doméstico ¿Demanda potencial de los centros de turismo comunitario en Ecuador?* <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/14463>

- Cacuango L., A. (2020). *Estrategias para el posicionamiento de la oferta turística en el parque nacional Cotacachi cayapas: Lago de los dioses “Cuicocha”, provincia de Imbabura*. <http://repositorio.utn.edu.ec/handle/123456789/10343>
- Carrera, G., Larrea, M., y Moncayo, M. (2020). DESARROLLO LOCAL Y TURISMO EN ECUADOR. *Revista de Investigación Enlace Universitario*, 19(1), 30–48. <https://doi.org/10.33789/enlace.19.1.58>
- Castañeda Terán, V. S. (2012). *Diseño de una ruta ecotermal y cultural para turismo de salud en la provincia de Imbabura* (Pontificia Universidad Católica del Ecuador).
- Castro, E. M. (2010). *Democracia y descentralización: Convergencias y complementariedades*. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/3073>
- Dávalos, X. V., Pinargote, M. L., & Brucil, G. J. (2019). *Una mirada desde el turismo sustentable a la provincia de Imbabura-Ecuador*. *Revista Espacios*, 40(43).
- El Universo. (2016, enero 12). *Denuncia por la muerte de un turista belga cuando hacía canopy*. El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/2016/01/12/nota/5340949/denuncia-muerte-turista-belga-canopy>
- El Universo. (2016, enero 12). *Denuncia por la muerte de un turista belga cuando hacía canopy*. El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/2016/01/12/nota/5340949/denuncia-muerte-turista-belga-canopy>
- Erazo, P., & Bernarda, S. (2018). *Influencia del proyecto Yachay en el desarrollo turístico del cantón Urcuquí – Ecuador: Análisis y proyecciones futuras*. <http://repositorio.utn.edu.ec/handle/123456789/8347>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Miguel de Ibarra. *ACTUALIZACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN IBARRA 2015-2023* (p. 369). (2015). GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SAN MIGUEL DE IBARRA.

- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Antonio Ante (2015). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT Antonio Ante 2015*. Recuperado el 29 de agosto de 2020, de [http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL\\_SNI/](http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL_SNI/)
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cotacachi (2015). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT Cotacachi 2015*. Recuperado el 29 de agosto de 2020, de [http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL\\_SNI/](http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL_SNI/)
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cotacachi (2019). *PLAN DE DESARROLLO TURÍSTICO CANTONAL DE COTACACHI*, Recuperado el 29 de agosto de 2020, de [http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL\\_SNI/](http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL_SNI/)
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pimampiro (2015). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT Pimampiro 2015*. Recuperado el 29 de agosto de 2020, de [http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL\\_SNI/](http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL_SNI/)
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Urcuquí (2015). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT Urcuquí 2015*. Recuperado el 29 de agosto de 2020, de [http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL\\_SNI/](http://app.sni.gob.ec/sinlink/sni/PORTAL_SNI/)
- Gobierno Provincial de Imbabura (2017) *Dossier de postulación a la denominación “Geoparque Mundial de la UNESCO” Hacia un desarrollo territorial sostenible*.
- Gobierno Provincial de Imbabura, (2021) *IMBABURA Geoparque Mundial de la UNESCO en Ecuador. Buenas prácticas para el desarrollo local*
- Gaibor Ortiz, I. S. (2018). *La gestión de la información turística del cantón Ibarra como eje de desarrollo del turismo* (Bachelor's thesis).
- Hristov, D., y Petrova, P. (2018). *Destination management plans – a new approach to managing destinations in England: Evidence from Milton Keynes*. *Current Issues in Tourism*, 21(2), 133–153. <https://doi.org/10.1080/13683500.2015.1070800>
- ISO. (2015). *UNE-ISO 21101:2015 Turismo activo*. <https://www.une.org/a/norma/?c=N0055120>

- Lasso, J., Peñafiel, G., Velasco, E., & Kraljevic, N. (2015). *MANEJO SUSTENTABLE DEL DESARROLLO TURÍSTICO Y CREACIÓN DE LA MARCA TURÍSTICA DELCANTÓN OTAVALO*.
- Lazarte, M. (2016). *Nuevo manual ISO para seguridad en el turismo de aventura.pdf*. <https://www.copant.org/>.
- López, M. M. de, Marín, F., Smith, H., y Lovera, M. I. (2008). *Municipio innovador, un modelo para el desarrollo local sostenible*. *Multiciencias*, 8, 130–136.
- Lozano, C. (2019). *Estudio de capacidad de carga turística y sus efectos en el centro histórico Ciudad Juárez*. MEMORIAS Foro de tópicos de Investigación en las Ciencias Administrativas. Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
- Lugo-Morin, D. R., & Torres-Cuapa, B. (2015). Desarrollo, trabajo y género: El caso de la Laguna de Yahuarcocha. *Cuestiones de género: de la igualdad y la diferencia*, 0(10), 249–257. <https://doi.org/10.18002/cg.v0i10.1424>
- Mantilla Chávez, V. G. (2018). *Impactos de la actividad turística generados por los complejos termales de Urcuquí* (Universidad Técnica del Norte).
- Maldonado P., G. (2008). *Descentralización del turismo en Ecuador, el caso de los municipios de Ibarra y Manta* [Quito: FLACSO sede Ecuador]. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/595>
- Miguel, A. (2016). Metodología de la Investigación. Obtenido de <https://sites.google.com/site/metodologiadeinvestigaciontense/enfoques-mixtos>
- Ministerio de Turismo (2014), *Proyecto para la consolidación, regulación y control turístico*. Quito – Ecuador
- Ministerio de Turismo (2020). *Cuenta Satélite de Turismo* <https://servicios.turismo.gob.ec/>
- Ministerio de Turismo (2018). *Plan de Fortalecimiento Institucional de Turismo* Consejo Nacional de Competencias, Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, Asociación de Municipalidades Ecuatorianas y Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador.

- Municipio de Otavalo. (2020). *Plan de desarrollo turístico del cantón Otavalo 2020-2025*.
- Muñoz, J. (2016). *Plan de desarrollo turístico del Cantón Pimampiro, Provincia de Imbabura*. <http://repositorio.ute.edu.ec/xmlui/handle/123456789/17142>
- Ortiz, S., Ospina, P., Arboleda M., y Santillana A. (2007). La estrategia de promoción del turismo en Cotacachi, Ecuador. En: Renaboldo, Claudia y Alexander Schejtman (Ed), *El Valor del Patrimonio Cultural, Territorios rurales, experiencias y proyecciones latinoamericanas*. RIMISP, IEP. Lima
- Palacios, C. G. (2017). Empoderamiento, mujeres indígenas y turismo comunitario en Cotacachi (Ecuador). *El turismo en el mundo rural*, 161.
- Paredes, S. (2017). *Modelo de gestión turística como instrumento de planificación y gestión caso: Parque recreacional y bosque protector Jerusalén provincia de Pichincha – Ecuador*. <http://repositorio.puce.edu.ec:80/xmlui/handle/123456789>
- Pearce, D. G. (2016). *Destination management: Plans and practitioners' perspectives in New Zealand*. *Tourism Planning y Development*, 13(1), 52–71. <https://doi.org/10.1080/21568316.2015.1076511>
- Pichamba S, L. (2020). *El desarrollo turístico del Cantón Otavalo, Provincia de Imbabura y la incidencia de su declaratoria como geoparque mundial [CIENCIAS GASTRONÓMICAS Y TURISMO FACULTAD: ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS TURÍSTICAS Y CONSERVACIÓN AMBIENTAL]*. <http://repositorio.ute.edu.ec/xmlui/handle/123456789/20963>
- Posso Yépez, M. Á. (2015). *Regeneración y puesta en valor turístico del patrimonio industrial, Fábrica Textil de Imbabura, del cantón Antonio Ante (Ecuador) (Doctoral dissertation)*.
- Prefectura de Imbabura *Biblioteca—PDOT Provincial (Reforma 2018)*. Recuperado el 21 de agosto de 2020, de <https://www.imbabura.gob.ec/index.php/biblioteca/file/766-plan-de-desarrollo-y-ordenamiento-territorial-de-la-provincia-de-imbabura-reforma-2018>
- Registro Oficial Suplemento 733. (2014). *Ley de Turismo*. Quito. Obtenido de



<https://www.turismo.gob.ec/wp-content/uploads/2015/04/LEYDETURISMO.pdf>

Registro Oficial Suplemento 244. (2004). REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE TURISMO. Quito. Obtenido de <https://www.turismo.gob.ec/wp-content/uploads/2015/04/REGLAMENTO-DETURISMO.pdf>

Rupert-Leon, L. (2019). La descentralización y el desarrollo turístico en Ecuador. *Revista Científica FIPCAEC (Fomento de la investigación y publicación en Ciencias Administrativas, Económicas y Contables)*. ISSN: 2588-090X. *Polo de Capacitación, Investigación y Publicación (POCAIP)*, 4(4), 411-433.

Sainaghi, R. (2006). *From contents to processes: Versus a dynamic destination management model (DDMM)*. *Tourism Management*, 27(5), 1053–1063. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2005.09.010>

Sánchez, F. (2017). *Perspectivas técnicas y oportunidades para la producción de cobayos*. I FORO DE INVESTIGACIÓN “DESAFIOS ACTUALES DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO” Universidad Técnica del Norte. Ibarra Ecuador

Santacruz, M. C. (2015). *Análisis del alcance del plan estratégico para el desarrollo del turismo en el cantón de Otavalo del año 2002 al año 2010*. <http://dspace.udla.edu.ec/handle/33000/2394>

Saráuz, L., Pinargote, L., Brucil, G., Lara, L., Dávalos, V., Espinoza, R., Guerra, R., Aragón, G., Castro, L., Villegas, C., Pérez, R., y Rhea, B. (2019). *Aporte al sector turístico de la Provincia de Imbabura* (Vol. 1). Universidad Técnica del Norte. [https://issuu.com/utnuniversidad/docs/ebook\\_aporte\\_al\\_sector\\_turistico\\_de\\_la\\_provincia\\_d](https://issuu.com/utnuniversidad/docs/ebook_aporte_al_sector_turistico_de_la_provincia_d)

Sevilla Rienzi, S. (2017). *Implicaciones del cambio de modelo constitucional en la aplicabilidad de los convenios de descentralización en el sector turístico* (Master's thesis, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).

- Torres G., M. (2020). *Gestión de indicadores turísticos para el cantón Otavalo—Ecuador*. <http://repositorio.utn.edu.ec/handle/123456789/10244>
- Velasco, M. (2009). *Gestión turística del patrimonio cultural: enfoques para un desarrollo sostenible del turismo cultural*. Cuadernos de Turismo, 23, 237–254.
- Villasis-Keever, M., y Miranda-Novales, M. (2016). *El protocolo de la investigación IV: Las variables de estudio*. Revista Alergia México

## ANEXOS

### ANEXO A

Encuesta para municipio con transferencia de competencia por la Resolución 0001-CNC-2016

Con respecto de las atribuciones y facultades de la Resolución 0001-CNC-2016, por favor podría verificar los siguientes cumplimientos.

#### Planificación cantonal

Planificación	Cumple	No cumple
Elaborar planes, programas y proyectos turísticos de carácter cantonal, sujetándose a la planificación nacional del sector turístico aprobada por la Autoridad Nacional de Turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Formular el plan cantonal de turismo, mismo que debe a su vez sujetarse a la planificación nacional del sector turístico.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### Regulación Cantonal

Regulación	Cumple	No cumple
-Expedir las ordenanzas y resoluciones de carácter cantonal que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo del turismo, en concordancia con la planificación nacional del sector turístico, la normativa nacional vigente y las políticas públicas expedidas por la Autoridad Nacional de Turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regular los horarios de funcionamiento de los establecimientos turísticos, en coordinación con la Autoridad Nacional Competente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regular el desarrollo del sector turístico cantonal en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y de turismo comunitarios, conforme la normativa vigente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### Control cantonal

Control	Cumple	No cumple
Controlar que los establecimientos turísticos cumplan con la normativa nacional y cantonal vigente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Controlar las actividades turísticas en las áreas de conservación y uso sostenible municipales o metropolitanas, en coordinación con las entidades nacionales competentes.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Establecer mecanismos de protección turística dentro de su circunscripción territorial.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Otorgar y renovar la licencia única anual y funcionamiento, en función de los requisitos y estándares establecidos por la Autoridad Nacional de Turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Controlar y vigilar la prestación de las actividades y servicios turísticos que han obtenido la licencia única anual de funcionamiento, sin que esto suponga categorización o recategorización, de conformidad con la normativa expedida por la Autoridad Nacional de Turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aplicar las sanciones correspondientes por el incumplimiento de la licencia única anual de funcionamiento y los requisitos para su obtención siguiendo el debido proceso y conforme a la normativa vigente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### Gestión cantonal

Gestión	Cumple	No cumple
Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal de coordinación con los demás gobiernos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo, conforme la normativa vigente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Actualizar el catastro de establecimientos turísticos del cantón, de conformidad con la normativa nacional vigente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Elaborar y actualizar el inventario de atractivos turísticos de su circunscripción, de conformidad con la normativa expedida por la Autoridad Nacional de Turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Actualizar y dar mantenimiento adecuado a la señalización turística, así como la señalética turística del cantón.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Impulsar campañas de concienciación ciudadana que generan una cultura sobre la importancia del turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Recaudar los valores por concepto de imposición de sanciones por el incumplimiento de la licencia única anual de funcionamiento y los requisitos para su obtención.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Desarrollo de productos o destinos turísticos que posibiliten la promoción conjunta y acceso	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

a nuevos mercados en coordinación con los demás niveles de gobierno.		
Elaborar y difundir material promocional e informativo turístico cantonal.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Otorgar asistencia técnica y capacitación a los prestadores de servicios turísticos del cantón, en el marco de la normativa nacional.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Coordinar mecanismos de bienestar turístico con los distintos niveles de gobierno, así como con las entidades nacionales competentes.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Receptar, gestionar, sustanciar los procesos de denuncias efectuadas por parte de los distintos turistas, respecto a los servicios recibidos, y reportarlas trimestralmente a la Autoridad Nacional de Turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Realizar y apoyar ferias, muestras, exposiciones, congresos y demás actividades promocionales del turismo de acuerdo a los lineamientos de la Autoridad Nacional de Turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Participar en la elaboración de las estadísticas de turismo cantonal, de acuerdo a las condiciones establecidas por la Autoridad Nacional de Turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fomentar proyectos turísticos cantonales que guarden concordancia con la legislación vigente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dotar de facilidades en los sitios identificados como turísticos, en articulación con la Autoridad Nacional de Turismo y los gobiernos autónomos descentralizados provinciales.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Las demás que estén establecidas en la ley y la normativa nacional vigente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>