



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENINSULA DE SANTA ELENA**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE SALUD  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
CARRERA DE DERECHO**

**“Incidencia de la Administración Pública Municipal, en el Desarrollo del turismo comunitario en Baños de San Vicente, Cantón Santa Elena”.**

**AUTOR: CÉSAR HERNÁN POZO LUCAS**

**TUTOR: DR. LUIS VARGAS CUEVAS**

**TESIS DE GRADO**

Previa a la obtención del Título de

**ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA  
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

LA LIBERTAD – ECUADOR

2011

**UNIVERSIDAD ESTATAL  
PENÍNSULA DE SANTA ELENA**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE SALUD  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
CARRERA DE DERECHO**

**“INCIDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
MUNICIPAL, EN EL DESARROLLO DEL TURISMO  
COMUNITARIO EN BAÑOS DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTA  
ELENA”**

**TESIS DE GRADO**

Previa a la obtención del Título de:

**ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA  
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**AUTOR: CÉSAR HERNÁN POZO LUCAS**

**TUTOR: DR. LUIS VARGAS CUEVAS**

**LA LIBERTAD – ECUADOR**

**2011**



La Libertad, 3 de Marzo de 2011

### **APROBACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de Tutor del trabajo de investigación, “**INCIDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, EN EL DESARROLLO DEL TURISMO COMUNITARIO EN BAÑOS DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTA ELENA**” elaborado por el señor CESAR HERNÁN POZO LUCAS, egresado de la Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales y de la Salud de la Universidad Península de Santa Elena, previo a la obtención del Título de Abogado De Los Tribunales De La República del Ecuador, me permito declarar que luego de haber orientado, estudiado y revisado, la Apruebo en todas sus partes.

**Atentamente**

**Luis Vargas Cuevas**  
**TUTOR**

***DEDICATORIA:***

Dedico este proyecto de tesis a mis hijos: Sonia Yuliana, César Hernán, Néstor Eduardo y Lucas Giulliano Pozo Osorio. A mi esposa Sonia Judith Osorio Vega.

Y a todos quienes hicieron posible para la realización de este trabajo

**AGRADECIMIENTO:**

Primeramente al Divino Creador, nuestro Señor Jesucristo, quién nos da vida, manteniéndonos con salud, factor fundamental para el ser humano. A mi familia, esposa e hijos, quienes son mi inspiración para seguir adelante.

A mis maestros, docente de la UPSE, les doy las más eternas gracias, por los conocimientos compartidos e ir más allá de instruirnos, por sus orientaciones y dedicaciones desinteresadas hacia nosotros. Al Dr. Luís Vargas Cuevas, tutor de mi tesis, por compartir sus conocimientos y motivación.

El agradecimiento es la parte principal de un hombre de bien.

**TRIBUNAL DE GRADO**

---

Abg. Carlos San Andrés Restrepo  
DECANO DE LA FACULTAD  
C.SOCIALES Y DE SALUD

---

Lcdo. Milton González  
DIRECTOR DE ESCUELA

---

Abg. José Duche Campos  
PROFESOR DE AREA

---

Dr. Luis Vargas Cuevas  
PROFESOR TUTOR

---

Mcs. Milton Zambrano Coronado.  
SECRETARIO-GENERAL PROCURADOR

## INDICE DE ANEXOS

### **ANEXO I**

ENTREVISTA REALIZADA AL PRESIDENTE DE LA COMUNA DE BAÑOS DE SAN VICENTE

### **ANEXO II**

ENTREVISTA REALIZADA AL ADMINISTRADOR DEL COMPLEJO BAÑOS DE SAN VICENTE

### **ANEXO III**

ENCUESTA REALIZADA A LOS HABITANTES DE LA COMUNA BAÑOS DE SAN VICENTE

### **ANEXO IV**

TITULO IX: DE LAS AGUAS MINERALES, TERMALES Y MEDICINALES

### **ANEXO V**

CAPÍTULO III: GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL SECCIÓN PRIMERA

### **ANEXO VI**

LEY DE TURISMO

CAPÍTULO I: GENERALIDADES

### **ANEXO VII**

CAPÍTULO II

DE LAS ACTIVIDADES TURÍSTICAS Y DE QUIENES LAS EJERCEN

### **ANEXO VIII**

CAPÍTULO VI: ÁREAS TURÍSTICAS PROTEGIDAS

### **ANEXO IX**

CAPÍTULO VII: DE LOS INCENTIVOS Y BENEFICIOS EN GENERAL

### **ANEXO X**

BAÑOS DE SAN VICENTE DE LA PROVINCIA DE SANTA ELENA

### **ANEXO XI**

FUENTE DE AGUA CALIENTE TERMAL

### **ANEXO XII**

CAPACIDAD DE PERSONAS EN LOS BAÑOS TERMALES

**ANEXO XIII**  
TIPOS DE AGUA

**ANEXO XIV**  
ATRATIVOS DE LOS BAÑOS DE SAN VICENTE

**ANEXO XV**

FOTO # 1  
FACHADA DE PISCINA EN DESUSO

FOTO # 2  
PISO EN MAL ESTADO

**ANEXO XVI**

FOTO # 3  
PILETA Y PISO VETUSTO

FOTO # 4  
INFRAESTRUCTURA ABANDONADA

**ANEXO XVII**

FOTO # 5  
INSTALACIONES ELECTRICAS EN MAL ESTADO

FOTO # 6  
FACHADA DE LOS BAÑOS DE SAN VICENTE DETERIORADA

**ANEXO XVIII**  
FOTO # 7

ENTRADA PRINCIPAL DEL COMPLEJO BAÑOS TERMALES DE SAN VICENTE

**FOTO # 8**  
SEÑALANDO MAL ESTADO DE ACCESO AL FANGO MEDICINAL

# **INCIDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, EN EL DESARROLLO DEL TURISMO COMUNITARIO EN BAÑOS DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTA ELENA.**

## **SUMARIO**

<b>CARÁTULA</b>	<b>i</b>
<b>APROBACIÓN DEL TUTOR</b>	<b>ii</b>
<b>DEDICATORIA</b>	<b>iii</b>
<b>GRADECIMIENTO</b>	<b>iv</b>
<b>TRIBUNAL DE GRADO</b>	<b>v</b>
<b>INDICE DE ANEXOS</b>	<b>vi</b>

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>ANTECEDENTES</b>	<b>2</b>
<b>PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA</b>	<b>3</b>
<b>JUSTIFICACIÓN</b>	<b>4</b>
<b>OBJETIVO GENERAL</b>	<b>5</b>
<b>OBJETIVOS ESPECIFICOS</b>	<b>5</b>
<b>VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>HIPÓTESIS Y/O IDEA A DEFENDER</b>	<b>6</b>
<b>OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES</b>	<b>6</b>
<b>METODOLOGÍA</b>	<b>7</b>
<b>PROCEDIMIENTOS PARA LA RECOPIACIÓN DE DATOS</b>	<b>7</b>

## **CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO**

<b>1.1.</b> Descentralización	<b>9</b>
<b>1.2.</b> Descentralización y Turismo comunitario	<b>11</b>
<b>1.3.</b> Modelo de gestión territorial descentralizada	<b>20</b>
<b>1.4.</b> Situación actual del complejo turístico Baños de San Vicente	<b>23</b>

## **CAPITULO II ASPECTOS LEGALES**

<b>2.1.-</b> La descentralización en el estado constitucional de derechos	<b>28</b>
<b>2.2.</b> La ley de turismo	<b>32</b>
2.2.1. Reglamento para el registro de centros turísticos comunitarios	
2.2.2. Instructivo para la calificación de comunitarias a las personas jurídicas dedicadas a la actividad turística comunitaria	

2.2.3. Federación Ecuatoriana de promoción del turismo comunitario del Ecuador (FEPTCE).	
2.3. Ley de Municipalidades: COOTAD	36
2.4. Situación jurídica del Derecho Municipal	40

### **CAPÍTULO III INVESTIGACIÓN Y PROPUESTA**

3.1. Elaboración de la entrevista a Administradores y pobladores	45
3.2. Aplicación de la encuesta	50
3.3. Presentación de resultados	51
3.4. Plan de Gestión de Administración del Complejo Termal entre el Municipio de Santa Elena y la comunidad Baños de San Vicente	58

### **CAPITULO IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

CONCLUSIONES	69
RECOMENDACIONES	70

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	71
---------------------	----

# **INCIDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, EN EL DESARROLLO DEL TURISMO COMUNITARIO EN BAÑOS DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTA ELENA.**

## **INTRODUCCIÓN**

Los resultados alcanzados gracias a proyectos de ordenanzas de Régimen Municipal aplicadas en zonas con potencial para ser polos de desarrollo turístico se explican gracias a factores tales como: La voluntad política de forjar consensos y concretar resultados con organizaciones comunitarias, un alto grado de complementariedad y flexibilidad de las instituciones públicas, la búsqueda de efectos sinérgicos resultantes de una eficaz coordinación entre actores locales, nacionales y la cooperación internacional.

La actividad turística responsable, generada como una alternativa de desarrollo local para aquellas zonas en donde las actividades primarias ya no aportan ni benefician de manera integral al desarrollo de los pueblos, o generada como una alternativa que busca mejorar la calidad de vida conservando las actividades tradicionales de las comunidades, se convierte en una herramienta de generación de empleo, acceso al sistema productivo de poblaciones de escasos recursos, evita la migración, rentabiliza los recursos naturales y culturales locales, y viabiliza el desarrollo de infraestructura social, acceso a la educación y la salud, entre otros.

En décadas recientes, políticas públicas han promovido el desarrollo comunitario en donde la comunidad administre sus recursos bajo el marco legal pertinente, como una alternativa viable para el progreso local; la comunidad del Balneario Baños de San Vicente, como gran parte de las comunidades subdesarrolladas del cantón Santa Elena, ha esperado que lleguen los beneficios del desarrollo desde la institución pública municipal,

considerando que el Municipio es el encargado de administrar su recurso patrimonial como es el complejo termal, donde se generan ingresos económicos importantes por concepto de prestación de servicios turísticos de salud, que no son reinvertidos en beneficio de la comunidad, ni en el complejo de los baños termales, teniendo como consecuencia un sinnúmero de problemas, el servicio empeora y la comunidad no progresa y el entorno carece de un impacto visual agradable a los ojos de los visitantes; falta de servicios básicos, como alcantarillado, agua potable, vialidad, transporte, baterías sanitarias, carencia de capacitación por competencia, entre otros, contribuyen al atraso en el desarrollo de la comunidad.

Las personas e instituciones responsables de propender al desarrollo y mejoramiento de esta comunidad no han asumido el rol pertinente ni en función de tiempo, ni en cantidad y calidad de los requerimientos ignorados por alcaldes, prefectos, y dependencias públicas directamente responsables de salud, turismo, medio ambiente, entre otros.

## **ANTECEDENTES**

El modelo de la administración basado en valores plantea la necesidad y el poder de una cultura organizacional en las cuales las estrategias, los procesos y las personas sean dirigidos por una misión, un propósito y un conjunto de valores comunes.

Los resultados alcanzados gracias a proyectos de ordenanzas de régimen municipal aplicadas en zonas con potencial para ser polos de desarrollo turístico se explican gracias a factores tales como: la voluntad política de forjar consensos y concretar resultados con organizaciones comunitarias; un alto grado de complementariedad y flexibilidad de las instituciones públicas; la búsqueda de efectos sinérgicos resultantes de una eficaz coordinación entre actores locales, nacionales y la cooperación internacional.

La actividad turística responsable, generada como una alternativa de desarrollo local para aquellas zonas en donde las actividades primarias ya no aportan ni benefician de manera integral al desarrollo de los pueblos, o generada como una alternativa que busca mejorar la calidad de vida conservando las actividades tradicionales de las comunidades, se convierte en una herramienta de generación de empleo, acceso al sistema productivo de poblaciones de escasos recursos, evita la migración, rentabiliza los recursos naturales y culturales locales, y viabiliza el desarrollo de infraestructura social, acceso a la educación y la salud, entre otros.

## **PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

En décadas recientes, políticas públicas han promovido el desarrollo comunitario en donde la comunidad administre sus recursos bajo el marco legal pertinente, como una alternativa viable para el progreso local, la comunidad del Balneario Baños de San Vicente, como gran parte de las comunidades subdesarrolladas del cantón Santa Elena ha esperado que lleguen los beneficios del desarrollo desde la institución pública municipal, considerando que el municipio es el encargado de administrar su recurso patrimonial como es el complejo termal, donde se generan ingresos económicos importantes por concepto de prestación de servicios turísticos de salud, que no son reinvertidos en beneficio de la comunidad, ni en el complejo de los baños termales, teniendo como consecuencia un sin número de problemas, a saber: el servicio empeora y la comunidad no progresa y el entorno carece de un impacto visual agradable a los ojos de los visitantes; Falta de servicios básicos, como alcantarillado, agua potable, vialidad, transporte, baterías sanitarias, carencia de capacitación por competencia etc.etc, contribuyen al atraso en el desarrollo de la comunidad.

Las personas e instituciones responsables de propender al desarrollo y mejoramiento de esta comunidad no han asumido el rol pertinente ni en función de tiempo, ni en cantidad y calidad, de los requerimientos ignorados por alcaldes, prefectos, y dependencias públicas directamente responsables de salud, turismo, medio ambiente, entre otros.

¿De qué manera la comunidad del balneario Baños de San Vicente podrá mejorar su actual nivel de vida?

### **Interrogantes del problema**

¿Cuál ha sido el impacto socio-económico que ha tenido en la comunidad el modelo de administración de la institución municipal?

¿Cuáles son las políticas públicas que fomentan el desarrollo turístico comunitario?

¿En qué medida influye la administración municipal en el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural?

¿Es conveniente que la comunidad administre sus recursos?

¿Cuáles son las causas para que la comunidad de Baños de San Vicente no progrese?

¿Existirá las condiciones necesarias para que la comuna desarrolle el turismo comunitario?

### **JUSTIFICACIÓN**

El turismo comunitario tiene por meta el mejoramiento continuo de los niveles de vida de la población, sin degradar la base de los recursos naturales. Así, la estrategia para eliminar la pobreza consiste en la reinversión de las utilidades que se obtienen por concepto de los servicios que se ofertan en el complejo termal, que el recurso con que cuenta la comuna (complejo Termal) sea administrado por y para la comunidad como medida para salir del subdesarrollo en el que se encuentra la población. En este sentido, se pretende aumentar las oportunidades de trabajo y la capacidad de incrementar los ingresos.

Una comunidad se desarrolla, cuando puede convertir o transformar su potencial latente en dinámico. Sin embargo, para que esto suceda se necesita condiciones, como un cierto nivel educativo en la población, la decisión del poder local de buscar y encontrar el camino del cambio, también se precisa la

participación de la sociedad en su conjunto y de la Municipalidad del Cantón que fomente relaciones económicas e institucionales de orden administrativo, para generar ingresos complementarios a las actividades diarias; Defender y revalorizar el patrimonio natural; Como también, reinvertiendo beneficios económicos en planes y programas comunitarios para su desarrollo.

**Utilidad Práctica.-** Los resultados de la investigación estarán dirigidos a todos los municipios acordes a la descentralización y al desarrollo de los pueblos, bajo la modalidad de turismo comunitario.

**Utilidad Metodológica.-** El proceso de la investigación proporciona las herramientas metodológicas que orienten a otras investigaciones.

**Utilidad Teórica.-** Los resultados de la investigación tiene utilidad teórica, por cuanto la información obtenida servirá de base para la realización de otras investigaciones.

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo General:**

Desarrollar el turismo comunitario a través de la administración local como alternativa para el progreso de la población perteneciente a los Baños de San Vicente.

### **Objetivos Específicos:**

- 1- Analizar el impacto socio-económico que ha tenido en la comunidad el modelo de administración de la institución municipal.
- 2- Determinar las políticas públicas que fomenten el desarrollo turístico comunitario
- 3- Estimar en qué medida influye la administración municipal en el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural

- 4- Explicar la administración comunitaria del complejo termal Baños de San Vicente
- 5- Identificar las condiciones socio-económicas y ambientales de la comunidad Baños de San Vicente.

## VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación es viable porque se cuenta con el acceso a la información que nos permite orientar el trabajo y a llegar a conclusiones, y el recurso humano técnico en el desarrollo del mismo.

## HIPÓTESIS Y/O IDEA A DEFENDER

Si la comuna Baños de San Vicente administra el complejo termal, desarrollará el turismo comunitario, mejorando las condiciones de vida de su población en el año 2011.

## OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

VARIABLES	VARIABLES CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADOR
Si la comuna Baños de San Vicente administra el complejo termal	Fortalecimiento del municipio como base fundamental dentro de la organización social, política y económica del cantón, manteniendo su función de enlace entre la gestión municipal y la comunidad	La descentralización como base para el desarrollo local	-Las instituciones en el proceso de descentralización -Descentralización Turismo: CONAM, MINTUR y AME -El plan nacional de competitividad y la descentralización
		Estrategias legales para la administración Municipal y la comunidad aprovechamiento sostenible	<b>-Situación actual y retos de la descentralización</b> <b>-Las estrategias locales en la administración del Municipio- Comunidad</b>
desarrollará el turismo comunitario, mejorando las condiciones de vida de su población en el año 2011	El <b>concepto de desarrollo</b> sostenible implica que los objetivos socio-económicos y ambientales se han <b>de</b> realizar conjuntamente y que ello se <b>puede</b> conseguir a través <b>de</b> una participación importante <b>de la</b>	Desarrollo sustentable comunitario de la zona	La sustentabilidad como estrategia de desarrollo local
			Programa de manejo turístico
			Normas y Regulaciones del servicio turístico comunitario

	comunidad.		
--	------------	--	--

## **METODOLOGÍA**

En ésta investigación, se aplicará el método analítico, deductivo e inductivo que será empleado en la variable independiente para analizar la dimensión “La descentralización como base para el desarrollo local” con sus respectivos indicadores se examinará la dimensión “Estrategias legales para la administración Municipal y la comunidad aprovechamiento sostenible” **se explorará la situación actual y retos de la descentralización y las estrategias locales en la administración del Municipio- Comunidad.**

**En la variable dependiente, se aplicará el método** Analítico, descriptivo en la dimensión “El desarrollo sustentable y turismo” como también la técnica de la observación como son las entrevistas y las encuestas, para determinar el impacto socio-económico que ha tenido la población contando con el recurso del complejo termal y administrado por parte del Municipio, como también medir el interés que tiene la población por el desarrollo del turismo comunitario, y con qué personal se cuenta para la administración del complejo.

**Universo o población:** La población que se pretende investigar constituye la totalidad de las personas que habitan en el balneario Baños de San Vicente, en este caso son 150 personas mayores de 18 años, de las cuales 20 personas trabajan dentro del complejo termal 5 mujeres y 15 varones, la población o universo a investigar es manejable, por lo tanto no se necesita de una muestra.

## **PROCEDIMIENTOS PARA LA RECOPIACIÓN DE DATOS**

Los dos procedimientos o técnicas que se usará para la recopilación de los datos son: la observación y la entrevista.

**La observación.** Va a consistir básicamente en observar los hechos, realidades sociales y a los habitantes en su contexto cotidiano.

**Modalidades de la Observación.-** Según los medios utilizados: La observación va a ser no estructurada y estructurada.

Según el papel del observador: Será un participante porque se involucrará con los problemas de la comunidad para obtener mayor información por parte de los habitantes.

Según el número de observadores: Será individual y grupal.

Según el lugar donde se realiza: Vida real en la comunidad

**Instrumentos para la observación:** el investigador utilizará un cuaderno de notas y los mecánicos o de registro.

**Modalidades de la entrevista y la encuesta:** La entrevista será estructurada o formal., como también no estructurada o informal para obtener mayor información. La entrevista estructurada será a través de un cuestionario, con preguntas abiertas y preguntas cerradas.

## CAPÍTULO I

### MARCO TEÓRICO

#### 1.1. DESCENTRALIZACIÓN

Hace aproximadamente dos décadas se imponía con fuerza el modelo de ajuste estructural, que exigía entre otras estrategias el asignarle a los Estados nacionales la responsabilidad de afrontar los pagos correspondientes al abultado endeudamiento externo.

Las exigencias contenidas en dicho modelo comprendían, entre otras, que los respectivos Estados nacionales garantizaran en sus presupuestos de recursos y gastos, los fondos necesarios para hacer frente al citado endeudamiento.

Bajo este postulado inamovible, cada país latinoamericano deudor, tenía que ver de qué manera; aumentando los ingresos o bajando las erogaciones para alcanzar la cifra mágica deseada. ¿Cuál podía ser una recomendación central de los negociadores que representaban al capital financiero internacional, respaldados por los organismos multilaterales citados? Estaba claro que la receta era ajustar los gastos al máximo, para que una de las dos variables básicas determinantes del nivel del excedente fiscal se comprometiera en la mayor medida posible al cumplimiento del pago de la deuda externa.

En consecuencia, los gobernantes de turno latinoamericanos, como indica López (2005)

*“se aplica la receta de descentralizar las funciones básicas del Estado central a fin de liberarlo de la respectiva carga financiera, transfiriendo a los gobiernos locales, Prefecturas y Municipios, nuevas competencias,*

*incluidas la administración de la salud y la educación, sin remitir los fondos para mantenerlos en funcionamiento óptimo”.<sup>1</sup>*

Pero este modelo de descentralización, que ponía en marcha el proceso tan anhelado y deseado por las comunidades o micro regiones de manejar recursos económicos y asumir decisiones colectivas, implicaba una nueva política económica y social, en reemplazo del centralismo político administrativo.

Era un medio de lo que formalmente se plasmaba como panacea universal, el fenómeno del “desarrollo local”, que en plena etapa de realización presentaba una serie de deficiencias para dar cuenta de los beneficios que supuestamente derramaría sobre la comunidad interesada.

Los efectos fueron devastadores para algunas regiones ya que la desigualdad conllevó otro factor desvirtuador de los principios de desarrollo local, tal como fue concebido por quienes postularon la propuesta. Los desniveles en capacidad de autofinanciamiento de bienes públicos que resultan indispensables para mantener y elevar la calidad de vida de la población están en relación directa con el nivel de desarrollo relativo de las provincias y municipios. A menor nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, más baja la posibilidad de que la respectiva jurisdicción política administrativa pueda asumir las competencias y solventar los gastos derivados del equipamiento del sector de salud y educación. De este modo se debilita uno de los instrumentos esenciales para transitar sendas de crecimiento sustentable de la población de menor nivel económico y social.

Por lo mencionado es imprescindible que los planes estratégicos, inspirados en principios y marcos metodológicos totalmente opuestos a los postulados ideológicos del capitalismo neoliberal, sean fortalecidos con otras iniciativas instrumentadas a partir de los aportes e iniciativas inspiradas a partir de Carlos Matus (década 70) bajo este postulados:

---

<sup>1</sup> López Endara, Luis. Desarrollo turístico e identidad cultural, 2007, Pág. 19

*“la planificación no es un ejercicio tecnocrático del Estado si no es un juego de relaciones de poder, esencialmente político en donde el que planifica es un actor que requiere conocimientos de juegos estratégicos para ser exitoso”.<sup>2</sup>*

En ésta década se lanzaba una nueva iniciativa sobre planificación estratégica como un aporte indudable a la nueva corriente del pensamiento que hace aportes a la programación territorial local o regional.

El desarrollo local, no sólo puede ser comprendido desde una perspectiva económica, sino lo contrario, ya que es un proceso dinámico de ampliación de capacidades locales que permita trabajar en mejorar la calidad de vida de todos los integrantes de la población.

La situación social y política de América Latina, demanda nuevas alternativas de desarrollo, que junto a los procesos de descentralización aparentan ser una panacea de muchos gobiernos de turno. Sin embargo, bajo tales denominaciones existen diversas experiencias que no responden a las demandas y satisfacción de los pueblos.

## **1.2. DESCENTRALIZACIÓN TURISMO COMUNITARIO**

El desarrollo local y el turismo son avances de desarrollo que están en función del potencial territorial y de la riqueza natural, cultural y social, frente a tal situación, los actores sociales se organizan en nuevos movimientos nacionales, regionales y locales, proyectando una gran riqueza de experiencias de gran envergadura, sobre todo los de base territorial. Por tanto, se trata de fortalecer el carácter potencial de lo local mediante el ejercicio de la democracia participativa que compromete a todos los actores, tanto públicos, privados, ONGs y otros; es decir, todas las fuerzas vivas de la región como resultado del estado de situación y como una ruta diferente y alternativa en una sociedad incluyente.

---

<sup>2</sup> Carlos Maltus, Sobre la planificación de la población

Bajo este modelo situamos al turismo como una estrategia local que permita proyectar el desarrollo desde una óptica de preservación del medio ambiente y riqueza cultural social como estrategia de vida comunitaria.

Los gobiernos nacionales y locales deben jugar un rol decidido en el fortalecimiento de la capacidad turística. Sin este apoyo al desarrollo del turismo sería imposible emprender la estrategia, por lo que es imprescindible contar con la firme decisión de una voluntad política para invertir en la actividad turística.

El verdadero producto turístico final es de escala “local” y de compromiso municipal. El turista se desplaza a su destino para consumir su entorno, sus recursos turísticos, sus servicios e infraestructuras públicas y privadas, los establecimientos turísticos, su cultura, su gente. La suma agregada de estos factores configura el producto turístico en la gestión y administración del municipio, y su competencia radica en gestionar y poder financiar las capacidades administrativas que incentiven a los inversores y los turistas a acercarse a los recursos y productos turísticos locales. Lo que se trata es de ofertar una imagen turística sostenible y motivadora del municipio que resulte verdaderamente atractiva.

La base de toda estrategia de oportunidad del turismo receptivo en el ámbito local debe captar las inversiones con una visión sostenible de desarrollo.

La secuencia tiene que comenzar con inversiones en transporte, alojamientos, restaurantes, actividades de ocio y comercio que se introduzcan en la comunidad y que ésta se beneficie a través de la creación de fuentes de empleo, unidades familiares productivas, microempresas, autoempleo y que el gasto turístico genere efectos multiplicadores.

Es pertinente rescatar a Marchena (1996) cuando nos propone que:

*“El municipio turístico como destino final es considerado subjetivamente por los turistas como el producto a consumir en su totalidad. De manera que se deben distinguir aspectos como la imagen de marca de la zona o localidad, sus características diferenciales y su grado de sostenibilidad; los servicios e infraestructuras públicas, como suelen ser en muchos casos los mismos recursos turísticos, de titularidad pública, y toda una serie de actividades que corresponden generalmente al sector público; los establecimientos y servicios turísticos o generales que sirvan a los turistas, que son, los equipamientos que por preciso permiten satisfacer el consumo de las necesidades básicas, de ocio y turísticas”.*<sup>3</sup>

Por ello la valorización del municipio turístico desde la mirada “local” debe pasar por la calidad de los servicios en que se encuentren sus recursos y las ofertas; es decir, crear una competitiva relación calidad-precio asociada al grado de sostenibilidad y autenticidad de sus recursos, productos y ofertas turísticas.

En suma nos hallamos frente a un desafío doble: ¿cómo se generan políticas turísticas nacionales que permitan potenciar el desarrollo local si los gobiernos de turno no apoyan la actividad turística y emprendimientos productivos en el espacio local?

Hablar de desarrollo económico local implica trabajar sobre una dimensión del desarrollo local. Se puede decir que uno de los objetivos de esta línea de trabajo es generar riqueza en un territorio. Los lineamientos para esto son, por ejemplo, la formación de empresas locales en correspondencia con la atracción de empresas e inversiones, la integración y diversificación de la planta turística, el mejoramiento de los recursos humanos del territorio y la coordinación de programas y proyectos que permitan una mejor proyección de la actividad turística y el desarrollo.

*Los impactos esperados por la actividad turística, son la activación de la economía local, el aumento de la capacidad adquisitiva a través del empleo, el aumento de la productividad y la calidad del mismo; en sentido más amplio, mejorar las condiciones de vida local.*<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Lombardi, Hernán. Consultoría sobre productos turísticos del Ecuador, , Pág. 23

<sup>4</sup> Philip Kotker, Marketing Turístico, 2009, Pág. 89

El turismo nos ubica en una dinámica diferente a la imperante. No se trata por tanto de apostar al crecimiento más o menos explosivo de las pequeñas y medianas empresas locales, sino a la construcción de un nuevo tipo de competitividad de corte territorial donde los emprendimientos de las unidades productivas, empresas y los gobiernos locales tienen un rol a cumplir.

El desempleo no es un fenómeno nuevo en nuestra sociedad, lo que hace de él un hecho singular en los últimos tiempos y de manera creciente son sus dimensiones y características, al volumen de desempleados hay que sumar otro tan importante contingente de trabajadores que tienen serios problemas en la calidad de sus empleos, y otros que deben optar por la emigración como vía para mejorar sus ingresos y vivir dignamente.

*El desempleo no se distribuye de manera uniforme entre las diferentes categorías de activos, sino que afecta de modo muy desigual a los diferentes sectores, grupos y territorios.*<sup>5</sup>

El entorno del mercado laboral necesita de nuevos saberes y emprendimientos. De ahí la necesidad de políticas activas dirigidas al turismo como alternativa, sin duda existen muchas opciones pero debemos apostar a un desarrollo local con nuevas propuestas y una de ellas es el turismo.

El desafío del desarrollo económico local desde sus propios potenciales y necesidades, ha chocado con la debilidad de nuestros actores sociales y gobiernos locales, lo cual nos lleva a pensar en un trabajo más intenso de encontrar instrumentos que nos permitan avanzar en pos de un turismo local con participación plena, desde lo local, regional y nacional, consolidando una política de empleo a partir de las capacidades productivas de las regiones.

*Si el turismo promueve el desarrollo local con participación, el desarrollo local sería todo proceso en el que participen actores en la discusión de un territorio determinado. Aunque la visión de cooperación ha permitido generar procesos de mejoras de la calidad de vida, en la mayoría de los casos la participación se ha transformado en un fin en sí mismo, sin su necesario vínculo con la producción de visiones estratégicas del territorio*

---

<sup>5</sup> Paul Samuelson, Curso de economía moderna, 2002, Pág. 107

*o con visiones que trasciendan el pequeño proyecto o el micro emprendimiento.*<sup>6</sup>

En suma, se trata de visiones que se afilian a la matriz de pensamiento que supone que todo es posible desde el territorio y su déficit se ubica en la posibilidad de salir de lo local visto como localismo e involucrar actores que tomen decisiones económicas y políticas, dentro y fuera del territorio en consideración. En tal sentido, se debe tomar en cuenta que a esta altura de los procesos, la participación es cada vez más pragmática y asociada a la obtención de recursos y voluntades políticas para llevar adelante las propuestas generadas por la población.

Si hablamos de turismo como ordenamiento territorial, mencionando a Gallicchio se plantea que:

*“Del supuesto de que el territorio no está lo suficientemente ordenado para generar un nuevo modelo, se promueve una estrategia de construcción de una visión estratégica del territorio, que termine pretendiendo promover procesos de desarrollo local mucho más que procesos de ordenamiento territorial en sentido estricto”.*<sup>7</sup>

Aquí se da un fuerte choque de predominios y lógicas profesionales que hacen que frecuentemente se observe que bajo el rótulo del ordenamiento territorial se esté dando un salto hacia una predominancia de urbanismo en los procesos de desarrollo local.

El turismo incide de manera directa en el ordenamiento territorial, revalorizando la forma de vida comunitaria, involucrando a la misma en la vida pública local desde su práctica cotidiana, generando el ejercicio de la democracia participativa. Sin duda entonces, podemos hablar de un turismo comprometido, que incorpora la consolidación de espacios territoriales como unidades de planificación turística en las cuales se está apuntando al desarrollo local desde la base social; es decir poder involucrarse en los espacios naturales, de convivencia social, prácticas

---

<sup>6</sup> Huegy y Mitchell Converse. Elementos de Mercadotecnia. Pág. 37.

<sup>7</sup> Gallicchio, Greci Nino. Potencialidad de las zonas turísticas, 2006, Pág. 21

culturales, historias orales de vida y costumbres incluyendo redes de intercambio y solidaridad, que ya constituyen un potencial transformador de esos espacios territoriales y de la sociedad en su conjunto.

*Se debe empezar a trabajar desde la hipótesis simultánea de los procesos de desarrollo económico, de gobernabilidad local y de construcción de capital social, en el entendido de que los primeros son una variable dependiente de los segundos. Se entiende que no habrá desarrollo económico social local, y más aún, no habrá desarrollo local sostenible sin construcción de capital social que mantenga y dé sentido a los demás procesos.<sup>8</sup>*

Apostamos al desarrollo local como construcción social. Pero es importante discernir de qué hablamos cuando mencionamos capital social, no se debe caer en definiciones que prioricen la conformación de capital social como disminución de costos de transacción, lo cual implica una visión neoliberal del mismo. Basados en la definición propuesta por Barreiro

*“Se refiere a las normas, redes y organizaciones con las que la gente accede al poder y a los recursos, y a través de los cuales se toman decisiones colectivas y se formulan las políticas”.<sup>9</sup>*

Podemos referirnos al capital social como “asociaciones horizontales” entre la gente y las redes sociales de compromiso cívico y normas colectivas que tiene efectos en la productividad de la comunidad. El aspecto fundamental del capital social es que facilita la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo de los miembros de la asociación.

Cuando rescatamos que el objetivo de fondo de los procesos de desarrollo local es la construcción del capital social, lo hacemos aplicándolo de forma intencionada al turismo porque consideramos que puede aportar desde la gestión local y también desde la cooperación, los cambios necesarios no pueden ser abordados por organizaciones aisladas ni por proyectos puntuales sino que deberán establecerse fórmulas sistemáticas de interacción social.

---

<sup>8</sup> Andreas Paulsen. Teoría General de la Economía, Pág.76

<sup>9</sup> Barreiro Sánchez, José. Directrices para el desarrollo del turismo comunitario, 2000, , Pág. 17

Es hacia la interacción social que se debe encaminar, “El capital social”, según Barreiro, “*se diferencia de otros factores de desarrollo en que el único que es relacional, se encuentra en la estructura de las relaciones*”.<sup>10</sup>

Para poseer capital social una persona o una organización debe relacionarse con otra. No es propiedad de ninguno de los actores que se benefician de él, sólo existe cuando se comparte.

La descentralización administrativa tiene por objeto redistribuir la autoridad, responsabilidad y recursos financieros para la prestación de servicios públicos entre los distintos niveles de gobierno.

Es la transferencia de la responsabilidad de la planificación financiación y gestión de determinadas funciones públicas del gobierno central y sus organismos para unidades de campo de los organismos gubernamentales, las unidades subordinadas o niveles de gobierno, las autoridades públicas autónomas, semi o corporaciones, o en toda la zona, o funcional, las autoridades regionales.

Este planteamiento será importante en nuestro trabajo, pues trataremos de probar que entregando a un administrador eficiente, que invierta, será posible que los baños de San Vicente pasen a ser un lugar turístico de primera categoría, no solo en la provincia, sino en el país y, por qué no, en América latina.

Para las personas que trabajan cerca de los Baños de San Vicente puede ser posible el desarrollo comunitario, ya que una intervención estructurada da a las comunidades un mayor control sobre las condiciones que afectan sus vidas. Esto no resuelve todos los problemas de una comunidad local, sino que se acumula la confianza para abordar con efectividad los problemas y tomar acción sobre ellos.

---

<sup>10</sup> Ibid, Pág. 14

El desarrollo de la Comunidad, trabaja en el nivel de grupos y organizaciones locales y no con individuos o familias. La gama de grupos locales y organizaciones que representan a las comunidades a nivel local constituye el del sector comunitario.

Indudablemente el resurgimiento de los Baños, traerá consigo el Turismo comunitario, que se caracteriza en que una porción considerable del control y los beneficios están en manos de miembros de comunidades locales.

El Turismo Comunitario surge como una alternativa económica de las comunidades rurales campesinas, indígenas, mestizas o afro-descendientes propias de un país, para generar ingresos complementarios a las actividades económicas diarias y defender y revalorizar los recursos culturales y naturales locales.

*Se lo considera una tipología turística que pertenece a la modalidad de Turismo Vivencial y a la corriente de turismo alternativo. Se caracteriza por la autenticidad de las actividades turísticas, posibilitando al turista compartir y descubrir a profundidad las tradiciones, costumbres y hábitos de una etnia o pueblo determinado<sup>11</sup>*

Se diferencia del Turismo rural y del Etno-turismo en el sentido de que parte de las utilidades generadas por las actividades turísticas, se reinvierten en planes y programas comunitarios.

Tres ideas básicas forman el concepto de turismo comunitario:

- a. Se trata de una actividad económica, puesto que mueve los elementos de la producción y el intercambio de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades del turista.
- b. Sus prestadores son y deben ser miembros de una Comunidad. Los agentes concretos que prestan los servicios a los/as visitantes, son las personas que forman parte de una comunidad.
- c. Se ofrece como producto turístico principal la convivencia en la comunidad. El turista convive con los miembros de la comunidad, en

---

<sup>11</sup> R. H. Burkirk, Principios y Prácticas de Marketing

razón de que el atractivo radica en su participación en forma activa en las costumbres y hábitos de la vida comunitaria, disfrutando su etnografía y su patrimonio natural y cultural.

Se lo define como la relación de la comunidad con los visitantes desde una perspectiva intercultural, con participación consensuada de sus miembros, garantizando el manejo adecuado de los recursos naturales, la valoración de sus Patrimonios, los derechos culturales y territoriales de las Nacionalidades y Pueblos, para la distribución equitativa de los beneficios generados.

Los Ejes de desarrollo sobre los cuáles pone énfasis el turismo comunitario son:

*Organización.- Consolidación, mediación, resolución de conflictos y el tejido de estructuras organizativas en las comunidades, organizaciones o emprendimientos de turismo comunitario.*

*Cultura.- Valorar, concienciar, rescatar y preservar las expresiones culturales propias de las comunidades y comuneros con relación a su territorio.*

*Ambiente.- Capacitación, conservación y manejo de los recursos naturales, de los cuales hace uso el turismo comunitario para ofrecer productos turísticos, y la lucha en la recuperación de los territorios comunales para un adecuado manejo por parte de las comunidades.*

*Economía.-Dinamización, integración y fortalecimiento del modelo de economía social y solidaria motor de los emprendimientos de turismo comunitario.<sup>12</sup>*

El turismo sostenible, de acuerdo a la definición de la Organización Mundial de Turismo, es aquel tipo de turismo que conduce a la gestión de todos los recursos, de tal forma que permite satisfacer todas las necesidades económicas, sociales, y estéticas manteniendo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad ecológica, y los sistemas que apoyan la vida.

---

<sup>12</sup> García Cuesta, J. L., El turismo rural, estudios turísticos N° 122

### 1.3. MODELO DE GESTIÓN TERRITORIAL DESCENTRALIZADA

*El proceso de descentralización se da a nivel de las comunidades, y las organizaciones de base territorial, espacios que luego se consolidan en los gobiernos municipales, en sus circunscripciones. Se busca impacto en las regiones y las mancomunidades, en las tierras comunitarias como lo indica la constitución.*<sup>13</sup>

El proceso de articulación de propuestas de concepción y consolidación estimula las propuestas departamentales y a los representantes que estén inmersos en un proceso de abajo hacia arriba. En dicho proceso se conjuga la planificación, la democracia directa, la planificación participativa y la democracia representativa en un modelo de gestión territorial.

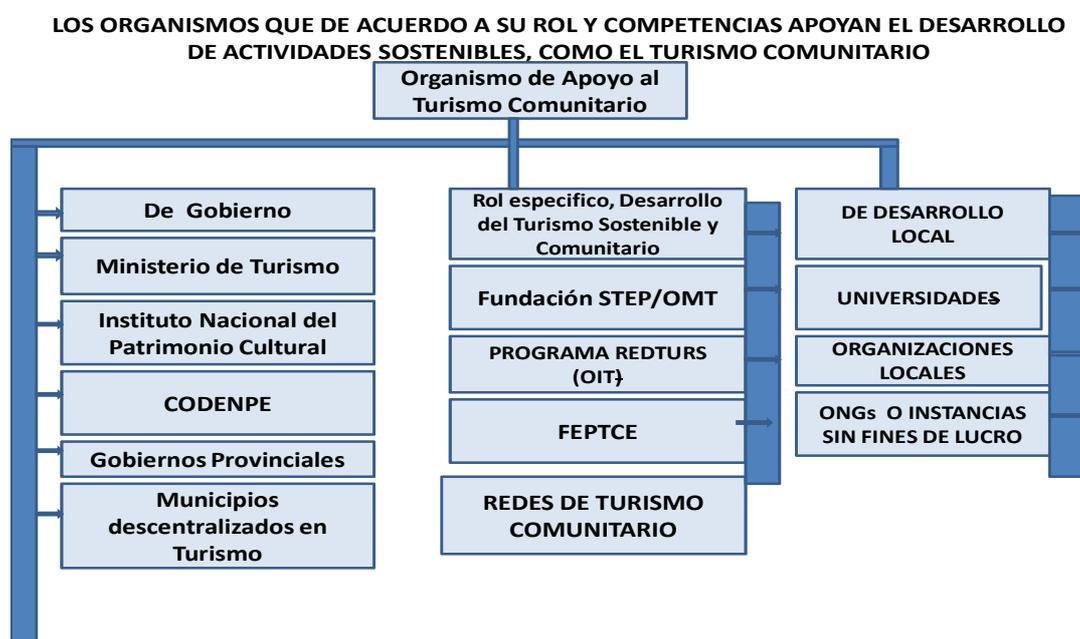
El municipio es el encargado de asumir el papel de coordinador y fomentador de actividades turísticas. La administración pública es la que promueve, incentiva y crea las condiciones necesarias para la sostenibilidad y accesibilidad del recurso turístico. Es la encargada de garantizar la gestión ambiental y cultural de desarrollo turístico sostenible local, dando impulso político y reconociendo su importancia en el desarrollo socioeconómico de la comunidad, la creación de una conciencia social de los beneficios y riesgos potenciales del turismo, y la participación directa de la población local en todos los procesos de desarrollo turístico.

El Ecuador es uno de los países más desarrollados y reconocidos en el ejercicio del Turismo Comunitario. Cuenta con cerca de cien (100) experiencias comunitarias y en proceso de formación. Todas ellas situadas a lo largo de su territorio, y que se encuentran desde el nivel del mar hasta los 4000 metros de altura. Este desarrollo se debe sobre todo a la misma autogestión y emprendimiento de las comunidades, además del apoyo que ha recibido de organismos internacionales de cooperación, organismos no gubernamentales, fundaciones sin fines de lucro y el sector público. El sector privado y las grandes industrias del turismo convencional se han mantenido al margen, salvo en contados casos específicos.

---

<sup>13</sup> Phillip y Duncan, 1999, Pág. 20

En el Ecuador las Comunidades, y por ende las operaciones de Turismo Comunitario que los representan, se agrupan dentro de la Federación Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador, FEPTCE, que es el organismo gremial representativo del turismo comunitario en este país. Está estructurada con representantes de todas las comunidades involucradas y de las federaciones o redes provinciales y regionales.



Los desafíos planteados en el momento actual por la apertura, la desregulación y la globalización, especialmente en el sector turístico, ha hecho que los gobiernos se despojen o traten de despojarse de sus actividades intervencionistas y centralizadas, para dejar paso a que sean las administraciones locales quienes desarrollen sistemas de apoyo y relacionamiento con el sector privado involucrado en el turismo.

La planificación local participativa, en este contexto, se orienta a lograr los necesarios consensos para construir gobiernos y sociedades locales fuertes, solidarias, eficientes, que generen un desarrollo integral, articulado y

estratégico para la reactivación económica, en base a una gestión democrática, participativa, sostenible y concertada.

En la actualidad, en muchos lugares los aspectos relacionados con el turismo han comenzado a manejarse desde los municipios y los organismos de nivel intermedio como las provincias y cantones, impulsando propuestas desde abajo hacia arriba y no al revés como se hizo en el pasado.

Cada vez más se generaliza la tendencia de minimizar las instituciones del nivel central, que hasta finales de los años ochenta, se estructuraron para incidir en una multiplicidad de funciones que competen a otros actores (privados o locales). Los nuevos retos del desarrollo de los países frente a la globalización y la apertura de mercados, exige que los organismos del nivel central se re-funcionabilicen, fortaleciendo sus roles en la definición de políticas nacionales, en la normatividad y control.

Así mismo, esta tendencia enseña que son las administraciones locales, con las comunidades y los empresarios que participan en la actividad turística, bajo las directrices y normatividad emanadas del nivel central (Ministerios de Turismo), las que tienen que definir cuál es la prioridad del turismo en el desarrollo económico local, y por tanto, cuáles son los mecanismos, las herramientas y los incentivos que van a poner a operar para que se desarrollen sus productos turísticos y sean competitivos.

La planificación local participativa del turismo debe permitir la revisión de la situación actual de los espacios locales en forma integral, priorizando el turismo en la estrategia de reactivación económica. También, los planes locales deben analizar los encadenamientos que ciertas actividades como el turismo pueden desarrollar, estableciendo relaciones sinérgicas con otras regiones o con otros sectores de la economía, evitando la atomización alrededor de productos o destinos sin viabilidad.

Esto implica, que el desarrollo turístico local requiere que los actores involucrados desarrollen un ejercicio de Planificación Estratégica del sector,

para establecer los consensos necesarios tendentes a incorporar los elementos que complementen la cadena de valor de un producto o un destino específico, en donde cada participante contribuya al éxito de todos en conjunto, para ser competitivos.

#### **1.4. SITUACIÓN ACTUAL DEL BALNEARIO BAÑOS DE SAN VICENTE**

Baños de San Vicente pertenece al cantón Santa Elena, y está ubicado a 14 Kilómetros de la Cabecera Cantonal. El pueblo cuenta con 230 habitantes; siendo conocido a nivel nacional por la existencia del complejo termal denominado Telésforo Villacrés - Baños de San Vicente, con una superficie de 44000 metros cuadrados, en el que se encuentran las instalaciones de 4 piscinas de aguas naturales y termales.

El atractivo principal de esta zona es “el volcancito” (denominado de esta manera por su forma), una fuente de agua natural con una temperatura de 22°C que contiene 19 minerales de alto beneficio terapéutico.

La falta de agua potable en la comunidad, razón por la que se ven forzados los habitantes de la comunidad a pagar un alto precio por el líquido (25 dólares) lo que les perjudica, ya que el único ingreso económico está dado por los visitantes al balneario en los pocos servicios que brindan.

Como causa principal de este problema encontramos un olvido de los organismos pertinentes (Municipio, CEDEGE.)

El principal efecto es que no se incrementa el turismo y que existe migración hacia otros poblados con mejores servicios básicos.

En Baños de San Vicente está “prohibido enfermarse”, ya que no cuentan con un sub centro de salud para atender emergencias, a pesar de que en la parte externa del complejo se lee Consultorio Médico, Atención de Miércoles a Domingo de 09am a 5pm. Pero jamás lo abren y en caso de que se presenten

las urgencias médicas tienen que pagar un flete que les cuesta \$ 10 (dólares) para trasladarse a Santa Elena a alguna casa de salud.

A pesar de que San Vicente es muy visitada por turistas de la tercera edad que necesitan tener siempre el servicio médico, este problema persiste.

El IESS administra un centro de bienestar social para los jubilados de la región, que por cierto, son muy pocos, el cual permanece cerrado la mayor parte del tiempo ya que sólo lo abren dos veces a la semana a partir de las 9 de la mañana hasta antes de las 16 horas donde acuden a laborar 7 personas, 3 de Santa Elena y 4 que son del sector.

Además de lo anterior se percibe un total descuido, pues no cuentan con programas de fumigación razón por la cual el dengue y paludismo no se hacen esperar.

Esto debido a la falta de sensibilización e interés del municipio y de la Dirección de salud provincial, en cuanto a la gestión de creación de un centro de salud. Esto produce que no existe atención inmediata a emergencias, médicas lo que puede ser fatal en algunos casos, y altos costos en movilización en caso de alguna enfermedad.

El Balneario San Vicente presenta 3 Albarradas artificiales para la recolección de aguas lluvias en la estación invernal, las mismas que actualmente están en pésimo estado y no pueden recolectar un flujo de agua significativo como para realizar alguna tarea agrícola o agropecuaria, dos están sin agua y la tercera durará 3 meses más.

La albarrada más antigua data desde 1830, construida para el batallón Montufar, las otras dos no datan más de 20 a 30 años de haber sido construidas.

La principal causa para el colapso de las Albarradas fue el Fenómeno El Niño, sumado a la falta de mantenimiento y drenaje de las mismas trajo como consecuencia una recaudación inadecuada para actividades agrícolas.

El efecto fue que no se desarrolla el área agropecuaria ni se cuenta con agua a bajo costo para el uso doméstico

El estado en el que el Complejo de Aguas Termales se encuentra es de descuido, y no proyecta la imagen turística adecuada para el flujo tan importante que recibe de turistas, no obstante antes tenía un flujo más alto que el de la actualidad, y por razones de mala administración del mismo no se ha podido incrementar o incluso mantener esta recepción de turistas. La falta de información y publicidad han hecho su parte para que disminuyera el interés por el lugar hoy en día.

En parte debido al olvido por parte de las instituciones pertinentes (Ministerio de Turismo), a la carencia de servicios básicos que representa inconvenientes y aleja a los turistas que visitan el balneario y producto de una mala administración (en su momento) por los arrendatarios del Complejo de Aguas termales Telésforo Villacrés que no invierte en el desarrollo del mismo.

Como efecto vemos la disminución de visitantes y disminución de ingresos que se obtienen a través del área turística.

La Falta de capacitación en diversas áreas, es un problema debido a que las personas no tienen conocimientos para realizar actividades nuevas en la comunidad; como por ejemplo, a San Vicente llegan muchos turistas que seguramente quisieran llevarse un recuerdo pero los residentes no conocen sobre artesanía y por eso no son capaces de realizar pequeños trabajos y así pierden la oportunidad de una fuente de ingreso.

La Fundación de la Universidad Santiago de Guayaquil está capacitando a algunos pobladores por un lapso de 7 meses en manejo y optimación de alimentos y atención al cliente, ya que no existe en el poblado educación media

y menos superior ni hay recursos para enviar a los hijos a educarse fuera. Además no existen personas en el mismo poblado para que enseñen distintas actividades, Ni han tenido la atención de alguna institución que les capacite en diversas áreas.

El balneario se encuentra actualmente incomunicado debido a que Pacifictel “actualmente CNT (Corporación Nacional de Telecomunicaciones)” cerró las cabinas telefónicas que tenía en el lugar debido a que pretende privatizarlas y continuarán así hasta no aparecer algún interesado en invertir en ellas. Lo cual puede durar largo tiempo puesto que la inversión requerida para la reapertura es muy alta.

Además de lo anterior hace falta un plan de letrización que asegure una adecuada salubridad de la gente del Balneario. El alumbrado público tampoco ha tenido mantenimiento desde que se instaló hace 20 años atrás, motivo por el cual los postes pueden caerse y ocasionar algún accidente, además de no tener suficiente alumbrado en la zona por lo que aumenta la inseguridad. Otro problema es el de no tener un sistema de recolección de basura por lo que es quemada contribuyendo con la contaminación ambiental.

Ha existido un olvido casi total por las instituciones gubernamentales e instituciones privadas que brindan ayuda, por lo que existe un Incremento de la insalubridad y afectación del medio ambiente, Incomunicación e incremento de la inseguridad (Poco alumbrado público)

En lo que comprende a la educación la escuela no presenta un correcto ambiente didáctico, pues hace falta implementos educativos y bancas (actualmente se sientan de 3 a 4 niños por pupitre). Además la escuela no presenta un cerramiento lo que trae consigo un peligro para los niños debido a la cercanía con la carretera y falta de seguridad para los bienes de la misma.

El problema más importante es la falta de profesores, no se garantiza una adecuada atención a cada niño. Destaca la falta de interés por parte del Ministerio de Educación y del Municipio por los problemas que atraviesa de la

escuela y el que no existen suficientes recursos para solucionar estos problemas por parte de los pobladores.

Por ello, los habitantes no presentarían una correcta y pedagógica educación, no hay una correcta seguridad para los niños y en cualquier momento podría haber ocurrido un accidente (Falta de cerramiento).

Existe un serio problema en lo referente al transporte, solo dos a tres veces al día camionetas transportan a la gente del balneario al cantón Santa Elena y La Libertad. Como efecto directo de esto: no existe un incremento de visitantes y turistas, y hay marginación de los habitantes frente al resto de comunas y poblados.

## CAPITULO II

### ASPECTOS LEGALES

#### 2.1.- LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS

La Constitución del Ecuador reconoce al Ecuador básicamente como un Estado constitucional de derechos, señalamiento que se gobierna de manera descentralizada, el contenido del primer inciso del Art. 1 establece:

*“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...”<sup>14</sup>*

La importancia de la descentralización en la definición del nuevo tipo de Estado se complementa con el Art. 3 que señala los deberes primordiales del Estado, precisando en su numeral 6 lo siguiente: *“Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización”*.<sup>15</sup>

Estas disposiciones están en concordancia con el Art 276, que expresa que el régimen de desarrollo tendrá como objetivo:

*“Promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del Estado...”<sup>16</sup>*

Además, la Constitución establece<sup>17</sup>, que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia,

---

<sup>14</sup> Constitución 2008, Art. 1

<sup>15</sup> Constitución 2008, Art 3

<sup>16</sup> Ley Territorial, Art 276, numeral 6

<sup>17</sup> Constitución 2008, Art. 227

calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Más adelante se indica<sup>18</sup> que 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.

La Constitución, en el Art. 238, establece la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados y al respecto determina que éstos “gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

El régimen de competencias exclusivas establecido por la Constitución ha creado muchas expectativas optimistas pero también se ha generado preocupaciones respecto de los siguientes puntos:

Los gobiernos municipales tienen competencia exclusiva para ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. Es una competencia muy amplia y la mantienen no solo para el área urbana sino también para el área rural. Es un ámbito susceptible de dificultades.

La constitución<sup>19</sup> se reconoce a las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regula su existencia “con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación y en el código orgánico de organización territorial se considera a estas unidades básicas como gobiernos descentralizados, con régimen especial”.

---

<sup>18</sup> Constitución de 2008, Art. 239,

<sup>19</sup> Art. 248

El Código orgánico<sup>20</sup> establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.

Se establece también que los fines de los gobiernos autónomos descentralizados:

*El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.*

*El desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir.<sup>21</sup>*

En cuanto a la Descentralización y sistema nacional de competencias el 105<sup>22</sup> establece que 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.

El Artículo 106, Finalidades, señala que a través de la descentralización se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del buen vivir y la equidad interterritorial, y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, mediante el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados y el ejercicio de los derechos de participación, acercando la administración a la ciudadanía

---

<sup>20</sup> Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización

<sup>21</sup> Artículo 4.-

<sup>22</sup> Artículo 105.- Descentralización.-

El Artículo 107, Recursos, indica que la transferencia de las competencias va acompañada de los talentos humanos y recursos financieros, los cuales, en ningún caso, podrán ser inferiores a los que destina el gobierno central para el ejercicio de dichas competencias.

La movilidad de los talentos humanos se realizará conforme a la ley, lo que incluirá los recursos financieros correspondientes para cumplir las obligaciones laborales legalmente adquiridas por el Estado.

Al Concejo Municipal le corresponde:

*a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones.*

*e) Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de los mismos.*

*j) Aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas cantonales, según las disposiciones de la Constitución y la ley. La gestión de los recursos hídricos será exclusivamente pública y comunitaria de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales.*

*x) Regular y controlar, mediante la normativa cantonal correspondiente, el uso del suelo en el territorio del cantón, de conformidad con las leyes sobre la materia, y establecer el régimen urbanístico de la tierra.*

*z) Regular mediante ordenanza la delimitación de los barrios y parroquias urbanas tomando en cuenta la configuración territorial, identidad, historia, necesidades urbanísticas y administrativas y la aplicación del principio de equidad inter-barrial.*

*a) Emitir políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de su jurisdicción, de acuerdo con las leyes sobre la materia.<sup>23</sup>*

En cuanto a la primera autoridad Municipal, señala la ley que le corresponde al alcalde o alcaldesa:

*Decidir el modelo de gestión administrativa mediante el cual deben ejecutarse el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, los planes de urbanismo y las correspondientes obras públicas.<sup>24</sup>*

---

<sup>23</sup> Artículo 57.- Atribuciones del Concejo Municipal

<sup>24</sup> Artículo 60. Atribuciones del alcalde o alcaldesa.

## 2.2. LEY DE TURISMO

Art. 3 de la Ley de Turismo define, entre otros, como principios de la actividad turística, la iniciativa y la participación de las comunidades indígenas, campesinas, montubias y negras o afro-ecuatorianas en la prestación de servicios turísticos, en los términos previstos en la Ley y sus reglamentos.

El Art. 12 dispone que cuando las comunidades locales organizadas y capacitadas deseen prestar servicios turísticos, recibirán del Ministerio de Turismo, en igualdad de condiciones, todas las facilidades necesarias para el desarrollo de estas actividades, las que no tendrán exclusividad de operación en el lugar en el que presten sus servicios y se sujetarán a lo dispuesto en esta Ley y a los reglamentos respectivos.

En el art. 54 se indica que, en lo que no estuviere previsto en esa Ley, y en lo que fuere aplicable, se observará el Código Ético Mundial para el turismo, aprobado por la Organización Mundial del Turismo en Santiago de Chile.

El Código Ético Mundial para el Turismo enuncia que:

*“El turismo de naturaleza y el ecoturismo se reconocen como formas de turismo particularmente enriquecedoras y valorizadoras, siempre que respeten el patrimonio natural y la población local y se ajusten a la capacidad de ocupación de los lugares turísticos”.*<sup>25</sup>

Establece el código que el Turismo Comunitario es aquél en el que la comunidad local tiene un control sustancial de éste, y participa en su desarrollo y manejo, y una importante proporción de los beneficios se quedan en la comunidad.

---

<sup>25</sup> artículo 3 numeral 5 del Código Ético Mundial para el Turismo

Por medio del Decreto N° 610<sup>26</sup> se publica las reformas al “Reglamento para la aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas, de las organizaciones previstas en el Código

Civil y en leyes especiales”, se ampara procesos asociativos, así como su disolución, organizaciones que eventualmente pueden desempeñar acciones de turismo comunitario.

La función del Ministerio de Turismo<sup>27</sup>, que contiene el Reglamento General de Aplicación de la Ley de Turismo, es el de promover y fomentar todo tipo de turismo receptivo interno, siendo de su exclusiva competencia expedir la normativa que ha de regir en el sector.

Este Ministerio estableció normas para el ejercicio de las actividades turísticas por parte de las comunidades, manifestando que es urgente y actual apoyar a las comunidades que buscan el desarrollo del turismo interno, como una herramienta de lucha contra la pobreza.

El reglamento para el registro de centros turísticos comunitarios en su artículo 1. manifiesta que se entiende por actividad turística comunitaria el ejercicio directo de uno o más de los servicios de alojamiento, alimentos y bebidas, transportación turística, operación, intermediación, agenciamiento, organización de eventos, congresos y convenciones, en los términos señalados en el artículo 5 de la Ley de Turismo, por parte de las comunidades legalmente organizadas y capacitadas.

También se señala que para realizar el registro único de todos los centros turísticos comunitarios, las comunidades deberán estar constituidas como personas jurídicas debidamente aprobadas por la autoridad competente. El registro como Centro Turístico Comunitario se lo hará en las Gerencias Regionales o Direcciones Provinciales del Ministerio de Turismo del país, debiendo para dicho registro adjuntar los siguientes requisitos:

---

<sup>26</sup> publicado en el Registro Oficial N° 171 de 17 de septiembre del año 2007,

<sup>27</sup> Decreto Ejecutivo No. 1186

- a) *Solicitud de registro dirigida a la autoridad del Ministerio de Turismo, en donde se consignarán las actividades que realizará el Centro Turístico Comunitario.*
- b) *Acreditación de la constitución de la organización en cualquier forma de integración o sociedad amparada en la ley, con excepción de las organizaciones determinadas en el Artículo 7 de la Ley de Turismo.*
- c) *Constancia o nombramiento que acredite la representación legal del peticionario de registro a nombre del centro turístico comunitario.*
- d) *Acta de la que conste que el centro turístico comunitario ha decidido registrarse y en la cual debe estipularse la delegación a la persona que les representa para realizar el registro con la firma de los miembros.*
- e) *Documentos que demuestren que los responsables de los servicios a prestarse por la comunidad hayan recibido capacitación y/o formación profesional sobre turismo.*
- f) *Pago del valor de registro estipulado por el Ministerio de Turismo.*
- g) *Copia certificada del Registro Único de Contribuyentes, en la que conste como objeto de la persona jurídica, la prestación de servicios turísticos comunitarios.*
- h) *Informe técnico que justifique la calidad de comunitario del Centro expedido por la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, o por la Federación Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador, FEPTCE.*
- i) *Determinación de los servicios turísticos que brindarán, y la zona geográfica en la que se circunscribe el servicio de turismo comunitario.*<sup>28</sup>

El Art. 3. Indica que recibida la solicitud del Ministerio de Turismo se dispone fecha y hora para una Inspección a la comunidad a efectos de verificar los datos consignados. En la inspección se llena la Hoja de Planta Turística. Con tal información se ingresa los datos de la comunidad, con su número de registro y de folio. Una vez concluido este trámite se emite el certificado de registro.

En la Licencia Anual de funcionamiento expedida por la Municipalidad de la Jurisdicción territorial, se encuentre el centro turístico comunitario, caso contrario se la expide en la Dependencia del Ministerio de Turismo, adjuntado la constancia de pago de la licencia y el certificado de registro.<sup>29</sup>

El Art. 5 plantea que las actividades turísticas comunitarias realizadas por las comunidades registradas, deben promover y contener particularmente en su

---

<sup>28</sup> Reglamento para el registro de centros turísticos comunitarios, Art. 2.

<sup>29</sup> Reglamento para el registro de centros turísticos comunitarios, Art 4

oferta turística, los recursos naturales, la preservación de la identidad cultural y la seguridad de las comunidades.

El Ministerio de Turismo al amparo del Convenio 169 de la OIT ratificado por el Ecuador, es el encargado de cuidar del normal funcionamiento de los centros turísticos comunitarios.

La instructiva para la calificación de comunitarias a las personas jurídicas dedicadas a la actividad turística comunitaria, señala en su artículo 1, que las personas interesadas en realizar actividades turísticas en el país y requieran obtener la calificación de comunitarias deberán presentar al CODENPE los siguientes documentos: solicitud al CODENPE suscrita por el representante legal; copia certificada del acuerdo de reconocimiento legal o de otorgamiento de la personería jurídica; acta de asamblea general que acepta y avala las actividades de turismo comunitario.

Para las entidades señaladas<sup>30</sup>, se requiere de una carta aval de la organización provincial, regional o nacional de la FEPTCE, y el informe escrito de cumplimiento de los principios de turismo comunitario.

El artículo 2 <sup>31</sup> indica que el CODENPE, emite el informe confirmando o negando la calidad de comunitaria, y realizar una inspección al lugar donde desarrolla la actividad turística comunitaria.

En caso de comprobar irregularidades, dice el artículo 4, en los documentos presentados por la organización, el CODENPE se reserva el derecho de dejar sin efecto la calidad de comunitario.

FEPTCE<sup>32</sup> adquiere en 2002 personería jurídica y se constituye como una organización sin fines de lucro<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Numeral 8 del Artículo 14 de la Ley de Turismo

<sup>31</sup> Ibid

<sup>32</sup> federación ecuatoriana de promoción del turismo comunitario del Ecuador

<sup>33</sup> , Regulada por la disposición del título II, Capítulo V, de la Constitución Política del Estado

El nuevo Estatuto de la FEPTCE es aprobado mediante Acuerdo Ministerial No. 20050005 del 25 de mayo del 2005.

Es una organización de cobertura nacional creada para el fortalecimiento y promoción de las iniciativas de turismo comunitario de los pueblos y nacionalidades del Ecuador, agrupa al rededor de 60 iniciativas asentadas tanto en la costa, como en la sierra y en la Amazonía.

### **2.3. LEY DE MUNICIPALIDADES: COOTAD**

En el artículo 28 la COOTAD señala sobre los Gobiernos autónomos descentralizados que cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Estarán integrados por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política.

*“Constituyen gobiernos autónomos descentralizados:*

- a) Los de las regiones;*
- b) Los de las provincias;*
- c) Los de los cantones o distritos metropolitanos; y,*
- d) Los de las parroquias rurales”<sup>34</sup>.*

El Artículo 29 de la COOTAD señala en las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados se realizará a través de tres funciones integradas:

- a) De legislación, normatividad y fiscalización,
- b) De ejecución y administración
- y, c) De participación ciudadana y control social.

El Artículo 53, que indica la naturaleza jurídica, indica que los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera.

*“Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva prevista en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede*

---

<sup>34</sup> COOTAD, anexoli, título III, Artículo 28 Gobiernos autónomos descentralizados

*del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón”.*<sup>35</sup>

Artículo 54 nos señala que son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para...;*
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio; Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico,...;*
- d) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal:*
- e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial...;*
- f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad,...;*
- g) Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados,...;*
- i) Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal:*
- j) implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y... ;*
- k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;*
- l) Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios.*<sup>36</sup>

El Artículo 28 indica que cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política.

---

<sup>35</sup> Anexo II, capítulo III: Gobierno autónomo descentralizado municipal, sección primera, naturaleza jurídica, sede y funciones, art. 53

<sup>36</sup> Anexo II, capítulo III: Gobierno autónomo descentralizado municipal, sección primera, naturaleza jurídica, sede y funciones, Art. 54

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados: a) Los de las regiones, b) Los de las provincias; c) Los de los cantones o distritos metropolitanos; y, d) Los de las parroquias rurales.

*“En las Parroquias Rurales, Cantones y Provincias podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas, afro-ecuatorianas y montubias, de conformidad con la Constitución y la ley. La provincia de Galápagos, de conformidad con la Constitución, contará con un consejo de gobierno de régimen especial”.*<sup>37</sup>

El ejercicio de cada gobierno autónomo descentralizado se realizará a través de tres funciones integradas: a) De legislación, normatividad y fiscalización; b) De ejecución y administración; y, c) De participación ciudadana y control social.<sup>38</sup>

El Artículo 53<sup>39</sup> nos indica que los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva prevista en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón.

El Artículo 54 plantea las funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal

Artículo 55 dice que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

*á) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial,*

---

<sup>37</sup> Anexo III, el título III: Gobiernos autónomos descentralizados en su art. 28

<sup>38</sup> Artículo 29. Funciones de los gobiernos autónomos descentralizados

<sup>39</sup> Capítulo III: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, Sección Primera, Naturaleza Jurídica, Sede y Funciones

*de manera articulada con la planificación nacional, regional. Provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;*

.....

*d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;*

*e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;*

....

*g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley:*

*h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;*

.....

*n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.<sup>40</sup>*

El Artículo 56 recuerda que el Concejo Municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal. Estará integrado por el alcalde o alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejales elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral.<sup>41</sup>

Los concejales o concejales serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes por sus acciones, u omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial, según el Art. 58.

El Artículo 60 indica que le corresponde al alcalde o alcaldesa:

“.....

*f) Dirigir la elaboración del plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, en concordancia con el plan nacional de desarrollo y los planes de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la plurinacionalidad, interculturalidad y respeto a la diversidad, con la participación ciudadana y de otros actores del sector público y la sociedad; para lo cual presidirá las sesiones del consejo cantonal de*

---

<sup>40</sup> Artículo 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal

<sup>41</sup> Artículo 57 Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde:

*planificación y promoverá la constitución de las instancias de participación ciudadana establecidas en la Constitución y la ley;*

.....

*h) Decidir el modelo de gestión administrativa mediante el cual deben ejecutarse el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, los planes de urbanismo y las*

.....

*y) Presentar al concejo y a la ciudadanía en general, un informe anual escrito, para su evaluación a través del sistema de rendición de cuentas y control social, acerca de la gestión administrativa realizada, destacando el estado de los servicios y de las demás obras públicas realizadas en el año anterior, los procedimientos empleados en su ejecución, los costos unitarios y totales y la forma cómo se hubieren cumplido los planes y programas aprobados por el concejo<sup>42</sup>*

## **2.4. SITUACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO MUNICIPAL**

*El fortalecimiento de la gestión local es en el Ecuador y, en términos generales, en parte del Derecho Comparado, una constante que se nutre de la necesidad de lograr resultados eficaces y eficientes a nivel local; ello justamente por las progresivas dificultades y limitaciones de gestión que suelen tener los gobiernos centrales, nacidas de la mayor crudeza de los avatares políticos a nivel central, de la gran cantidad de actores que quieren intervenir en los asuntos nacionales, entre otros factores, pero esencialmente por lo racional que es, desde el punto de vista de la gobernabilidad y de la prestación de servicios públicos, la atención de las necesidades de la comunidad, las cumpla quien conoce en detalle la problemática del Cantón, es decir, los Municipios.<sup>43</sup>*

La existencia y el fortalecimiento de los Municipios, y con ellos de su capacidad de gestión, obedecen al concepto de descentralización expresado en la Constitución<sup>44</sup>.

El rol que corresponde a los Municipios en un Estado depende estrictamente de las competencias que a él le asigna la Constitución y las Leyes; en nuestro país, la gestión ni las normativas municipales pueden estar por encima del mandato de la Constitución.

---

<sup>42</sup> Capítulo III: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, Sección Primera, Naturaleza Jurídica, Sede y Funciones, Art. 60

<sup>44</sup> El Art. 105, que establece que 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, refiriéndose a los municipios

El concepto autonomía municipal es un concepto constitucional con tradición histórica, pero esa autonomía, tiene los límites que la misma Constitución y las Leyes pueden establecer.

Piénsese que los Municipios como instituciones que son del Estado han nacido y se han fortalecido para que cumplan su rol de servir al ciudadano, de darle bienestar, de lograr el bien común local<sup>45</sup>, el desarrollo planificado, con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir.

Esos propósitos de bien común general y local se pueden lograr a través de una gestión cuyo marco de actuación lo definen la Constitución y las Leyes; y en el caso de los Municipios también las ordenanzas, normativas.

*“El Estado de Derecho no se caracteriza sólo por la existencia del Derecho, de la legislación que lo contiene, sino por su efectivo cumplimiento, y para ello ha establecido controles, que se traducen en auscultar el cumplimiento efectivo de la Constitución y de las Leyes, consiguientemente, en caso de que se detecte violación definir jurídicamente las consecuencias de ello. En el Estado de Derecho todo es control: Jurídico, político, social, etc. Luis Carlos Sáchica, uno de los grandes constitucionalistas colombianos, habla de que el Estado de Derecho es un sistema institucionalizado de controles.”<sup>46</sup>*

Ese cumplimiento efectivo, real, del ordenamiento jurídico en su conjunto, interesa al Estado, a sus instituciones, y entre ellas al Municipio.

Es interés y competencia del Estado velar por ordenamiento jurídico y también velar porque los particulares cumplan el ordenamiento jurídico que les sea exigible. Y en el caso de los Municipios, al estar dotados constitucional y legalmente de competencia para dictar ordenanzas<sup>47</sup>, construidas en términos conceptuales abiertos, es su interés y competencia velar porque sus propias normas se cumplan por los destinatarios.

---

<sup>45</sup> Se establece en el art.4 Código orgánico de organización territorial

<sup>47</sup> Normas jurídicas de vigencia en el Cantón al que pertenece el respectivo Municipio

Les debe corresponder a los Municipios, pues, cumplir y hacer cumplir las ordenanzas municipales. Decimos cumplir porque también las ordenanzas señalan y pueden señalar acciones a cargo de los Municipios.

La facultad legislativa cantonal, al igual que la provincial, se encuentra establecida en la Constitución<sup>48</sup>, que establece la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados y al respecto determina que éstos gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

El Código orgánico de organización territorial en materia de administración municipal confirmó la tendencia de fortalecer el rol del Alcalde como administrador municipal, aun cuando el Concejo Cantonal mantiene facultades que desde el punto de vista de la ciencia de la administración son administrativas, tales como la aprobación de los planes, programas y proyectos de desarrollo cantonal presentados por el Alcalde. A su vez el mismo código<sup>49</sup> ratificó las atribuciones del alcalde o alcaldesa, el de decidir el modelo de gestión administrativa mediante el cual deben ejecutarse el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, los planes de urbanismo y las correspondientes obras públicas.

La autonomía municipal en lo que concierne a la estructura administrativa tiene que adaptarse a las características propias de las comunidades que conforman el cantón con el fin de asegurar una adecuada prestación de los servicios municipales. Y también en el ámbito administrativo, ya que la constitución en el art. 57 establece los derechos colectivos reconociendo y garantizando a las comunas, pueblos a participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.

El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la

---

<sup>48</sup> Constitución de Ecuador, 2008, Art. 238

<sup>49</sup> Código orgánico de organización territorial, art.60

biodiversidad; como también el de conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos.

Por lo demás en el Art. 248 de la constitución se reconocen a las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas como gobiernos descentralizados, con régimen especial.

La misión de la administración municipal es la de Impulsar, agilizar, orientar y reglar el desarrollo local, planificar y ejecutar obras, programas y proyectos, ofertando servicios de calidad, orientados al desarrollo socio económico de la región con enfoque de género, en coordinación con la comunidad y organismos nacionales y extranjeros, accionando en forma transparente y eficiente, basada en el compromiso, motivación y solvencia de su recurso humano.

En tanto que la visión de la Municipalidad de Santa Elena, es ser pionera en el desarrollo regional, una administración eficiente, con enfoque gerencial, participativa, humanística y concertada, capaz de buscar nuevos rumbos, preparados para enfrentar los cambios a corto, mediano y largo plazo, con identidad cultural y de género, descentralizando y maximizando sus recursos para optimizar los servicios en beneficio de la comunidad.

Los objetivos de la administración municipal son:

- a) Consolidar el proceso de cambio en el rol de la Municipalidad y la sociedad hacia una gestión participativa, concertada, estratégica, con enfoque de género, sostenible y sustentable del desarrollo.
- b) Democratizar la gestión local, optimando los esfuerzos organizacionales internos e interinstitucionales, en base de la participación interactiva y el acceso de la sociedad civil a la toma de decisiones.
- c) Incorporar en la gestión el desarrollo de la salud, la viabilidad, la equidad e inclusión social, la administración gerencial de los servicios sociales, la eficiencia y efectividad.

- d) Construir el desarrollo humano y físico del Cantón en sus áreas urbanas y rurales.
- e) Acrecentar el espíritu de integración, el civismo y la confraternidad de la población para lograr el creciente progreso del Cantón.
- f) Coordinar con otras entidades, el desarrollo y mejoramiento de la cultura, de la educación, de la asistencia social, del desarrollo productivo.
- g) Investigar, analizar y recomendar las soluciones más adecuadas a los problemas que enfrenta el Municipio, con arreglo a las condiciones cambiantes, en lo social, político y económico.
- h) Capacitación de los recursos humanos, que apunte al mejoramiento continuo de la gestión municipal.

El Ilustre municipio del cantón Santa Elena, no cuenta con planes de desarrollo y es así que en Resolución N° 0415082009-imse-cc se autoriza a los representantes legales de la municipalidad para que suscriban Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Universidad Península de Santa Elena UPSE, para realizar reingeniería de procesos en la IMSE, plan de desarrollo del cantón Santa Elena 2010-2020 y programa de recuperación de cartera vencida.

## CAPÍTULO III

### INVESTIGACIÓN Y PROPUESTA

#### 3.1. ELABORACIÓN DE LA ENTREVISTA

El procedimiento de elaboración de elaborar una entrevista o un cuestionario apropiado carece de una metodología explícitamente definida, adquiriendo especial importancia la creatividad y experiencia del investigador que participa en su creación, pues además de formalizar las preguntas para un gran colectivo de personas, debe procurar su colaboración y reducir el máximo posible el error en las respuestas.

Existen un conjunto de recomendaciones y reglas generales a ser consideradas por quien efectúa el trabajo <sup>50 51</sup>

- a) Especificar la información necesaria. Antes de elaborar el cuestionario debemos tener presente los objetivos y características de la investigación.*
- b) Seleccionar el modelo de entrevista a realizar. Es necesario definir el tipo de encuesta a realizar: entrevista personal, telefónica, por correo, por Email, etc*
- c) Definir la información a recoger en el cuestionario. Se trata de especificar qué información o variables se van a preguntar así como prever las posibles respuestas a cada pregunta que posteriormente los entrevistados tendrán que elegir.* <sup>52</sup>

Con la finalidad de determinar la situación y posibilidades de desarrollo del Balneario Baños de San Vicente, se realizó una entrevista al presidente de la comunidad Lcdo. Gervasio Figueroa, al Administrador del complejo Baños Termales de San Vicente Sr. Simón Bernabé y a usuarios de la instalación.

---

<sup>50</sup> Rodríguez Bosque, Marketing, 1999, Pág. 121

<sup>51</sup> Bigné. Pág. 281 y 282

<sup>52</sup> Bigné, Font y Andreu, Pág. 281

Lcdo. Gervasio Figueroa manifestó que como presidente persigue dos metas el excelente mejoramiento del complejo ya que tiene 30 años de funcionamiento y necesita una reingeniería tanto física como administrativa, para que pueda desarrollar turísticamente el pueblo.

Además Don Gervasio Figueroa expresa que no tiene buenas relaciones con el Sr. Alcalde Otto Vera, por la constante lucha que mantiene con el personero municipal para que cumpla con las promesas de campaña y Baños sea atendido en sus necesidades básicas, principalmente el acceso al agua potable por tubería promesa incumplida ya que supuestamente el agua potable les llegaba en 3 meses una vez asumido el cargo pero ya han pasado 2 años, lo que sí ha hecho el Municipio es enviar tanqueros una vez a la semana a un costo de \$ 25 (dólares) por tanquero y vender a los que no pueden pagar el tanquero, por tachos.

El 25 de Diciembre del año 2009 el complejo estuvo cerrado durante 4 horas por discrepancias entre los funcionarios del Municipio y el presidente del pueblo de aquél entonces, siendo reabierto, procediendo a cobrar la entrada al complejo termal a los visitantes sin entregar tickets, no reportando el administrador aquel ingreso económico al Municipio.

El presidente de los baños termales de San Vicente, manifestó que el ente Municipal actual ni los anteriores jamás rinden cuentas al pueblo sobre la situación financiera del Complejo y lo que es peor los ingresos no se revierten en obras.

Actualmente por las gestiones realizadas por parte del presidente del Balneario, se está impulsando programas de capacitación y competencia turística ya que aparte del complejo existe en el Balneario el Santuario Narcisa de Jesús, y el Complejo Piramidal, este ultimo administrado por habitantes de la comunidad, brindando servicios de jacuzzi, sauna, relajación y masajes los cuales son demandados por las personas que se quejan por el mal servicio de masajes que se da en el Complejo Baños de San Vicente.

Por parte de la Comunidad si ha habido muchas propuestas para administrar el Complejo turístico de Baños de San Vicente pero es el Municipio quien se opone ya que hay muchos intereses de por medio.

Las acciones que se están tomando, y una de las principales es legalizar la Personería Jurídica como comuna a través del MAGAP.

### **PREGUNTA A DIEZ USUARIOS**

También efectuó una entrevista a diez usuarios indagando lo siguiente:

¿De qué manera ayuda o apoya el Municipio al Balneario?

La respuesta fue:

30% No conocemos,

70% No existe ninguna clase ni tipo de ayuda por parte del Municipio, Es más, dos personas manifiestan que ni siquiera se reúne con los directivos del pueblo y cuando ellos van a pedir audiencia al Municipio éste la niega.

### **ENTREVISTA A LOS POBLADORES**

Al preguntar a los pobladores:

1ª. ¿Considera Ud., que el Complejo debe administrarlo pobladores del Balneario para que los ingresos se retribuyan en obras?

En general manifiestan que el Municipio de Santa Elena no cree en la capacidad de los pobladores.

Señalan también que el complejo necesita del apoyo de todos y de organismos públicos como por ejemplo el apoyo del banco del Estado para gestionar inmediatamente la red de agua potable, prioridad de la población.

2° ¿Qué porcentaje de la Administración del Complejo le corresponde al Balneario y en que lo invierten?

No le entregan ningún porcentaje

3° ¿Sabe Ud., si existen planes ambientales para el Complejo?

Todos contestan. No, no existe ningún plan

4° ¿Reciben algún tipo de apoyo de alguna Institución?

De una Fundación de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, y del MAGAP

5° ¿El Municipio cada vez que toma alguna decisión en lo que respecta al Complejo Termal le comunica al Pueblo?

No lo hace.

Según los pobladores, hace y deshace a su parecer y jamás consulta nada al pueblo.

6° ¿Alguna vez el complejo termal ha sido administrado por un habitante de la comunidad Baños de San Vicente?

Si, durante un año un habitante de la comunidad administró el complejo termal.

Para valorar la administración del complejo termal a cargo del Lcdo. Figueroa, se entrevistó a tres empleados que tienen entre 10 y 8 años laborando en el complejo.

Los entrevistados manifestaron que durante la administración del señor Figueroa se procedió a:

- Afiliar al IESS al personal que estaba trabajando en el complejo, ya que tenían muchos años laborando sin estar afiliados a ésta institución.

- Se cambió el transformador que era trifásico por uno monofásico lo cual demandaba mayor carga eléctrica no existiendo equipos o maquinarias que lo justifiquen y por ende los costos eran exorbitantes en el pago de energía;
- Se realizó el cambio de tuberías de agua potable que ya estaban obsoletas para el servicio de masajes,
- Se creó una cuenta bancaria con el control del Municipio a nombre de Baños de San Vicente para que los fondos se reinvirtieran en el Complejo
- Y se construyó un Sub centro de salud dentro del mismo,

Al culminar el año de gestión el señor Figueroa fue removido al área de masajes a pesar de que no reúne las condiciones para ello.

## **ENTREVISTA REALIZADA A ADMINISTRADORES**

Entrevista realizada al Administrador del complejo Termal de San Vicente Sr. Simón Bernabé.

a. ¿Cuántas personas trabajan en el Complejo?

Laboran 23 personas 1 administrador, 1 Supervisor, 2 cajeras, 8 masajistas, 2 guardias, y 6 personas en servicios varios.

b. ¿Las personas que laboran son de la zona o de afuera?

De Santa Elena vienen 5 personas, 1 de salinas y las restantes son de la zona y alrededores.

c. ¿Cada qué tiempo el Complejo recibe mantenimiento?

De acuerdo a las posibilidades que se tiene se le da aun regular mantenimiento, la municipalidad le da ciertos materiales de los ingresos y es una cantidad irrisoria que no alcanza para llevar adecuado mantenimiento. Por ejemplo se cerró por dos meses para cambiar el piso de vinil que tenía los

alrededores de la piscina para cambiar por una de granito lo mismo se hará con la otra piscina.

d. ¿Cuántos tour llegan al mes?

En época de temporada alta llegan hasta 10 buses diariamente pero en temporada baja solo llegan hasta 3 buses por día

### **3.2. APLICACIÓN DE LA ENCUESTA**

La recolección de información o cómo se obtiene la información es la fase que necesita de participación de entrevistadores bien capacitados para que recaben la información sobre el terreno.

Ante la realización encuesta se puede optar por preguntar a toda la población objeto de estudio (un censo) o bien a un conjunto de elementos del que se quiere obtener información. La mayoría de investigaciones se basan en la segunda opción, es decir, se limitan al estudio de una muestra representativa de la población objeto de estudio.

Aunque la precisión o exactitud de los datos obtenidos a través de una muestra es menor, las ventajas de costo y tiempo superan con creces tal inconveniente. El diseño de la muestra exige tres decisiones:

¿Quién va a ser entrevistado?

¿Cuánta gente va a ser entrevistada?

¿Cómo son escogidas las personas de la muestra?

Los especialistas plantean los siguientes tipos de muestras:<sup>53</sup>

Probabilística.

Aleatorio Simple: Cada miembro de la población tiene una probabilidad igual y conocida de ser seleccionado

---

<sup>53</sup> Kotler, Armstrong, Saunders, Wong, Miquel, Bigné y Cámara Pág. 153

Aleatorio Estratificado: La población se divide en grupos mutuamente excluyentes (como grupos de edad) y se analizan muestras aleatorias para cada grupo.

Por Conglomerados: La población se divide en grupos mutuamente excluyentes (como bloques) y el investigador obtiene una muestra de los grupos para investigar.

En nuestro caso entrevistaremos a 40 pobladores de Baños de San Vicente:  
Se implicó el siguiente cuestionario:

## **CUESTIONARIO**

1. ¿Cómo se manejan los recursos que ingresan al Complejo le dan algo al pueblo?
2. ¿Cuál cree usted., que son las necesidades más importante que tiene la Comunidad?
3. ¿Considera usted que la población económicamente activa trabaja en este sector?
4. ¿Cuentan con algún tipo de ayuda para mejoras de los habitantes?
5. ¿Considera Ud., que Baños Termales de San Vicente ha tenido algún desarrollo en los últimos años?
6. ¿Están ustedes de acuerdo en que el Municipio administre el Complejo?

### **3.3. PRESENTACION DE RESULTADOS**

Pregunta 1

¿Cómo se manejan los recursos que ingresan al Complejo le dan algo al pueblo?

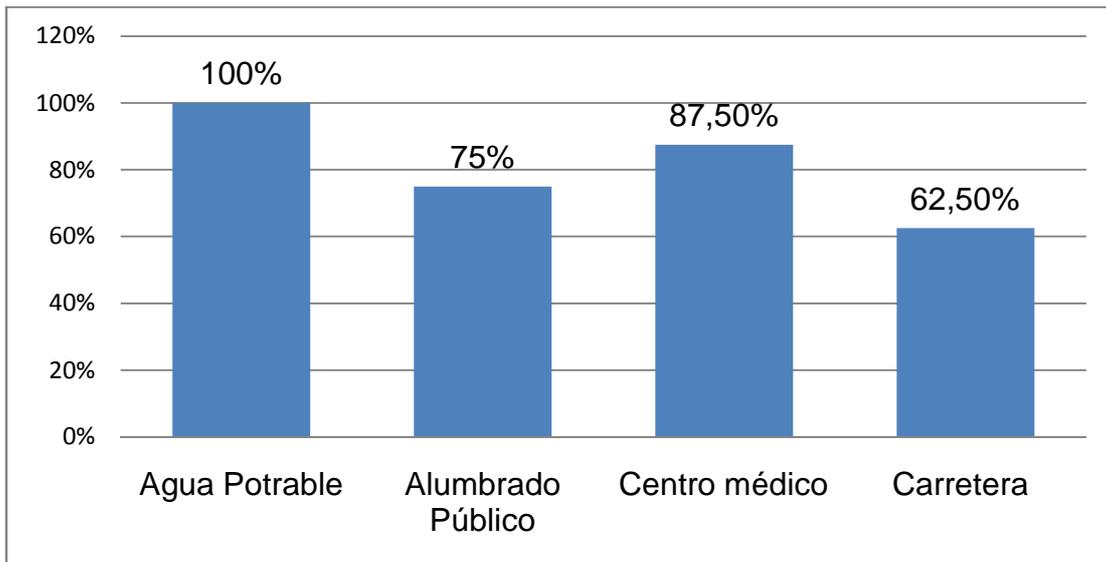
No puede quedarse en el pueblo por que el Complejo está financiado por el Municipio los ingresos se reportan a tesorería municipal bajo el sistema de ticket de caja 1 y caja 2.

El costo de ingreso por persona es: Para adultos \$ 2 (dólares), niños y tercera edad \$ 1 (dólar).

**Pregunta 2.**

¿Cuál cree usted., que son las necesidades más importante que tiene la Comunidad?

Variable	Numero
Agua potable	40
Alumbrado Público	30
Centro médico	35
Carretera	25

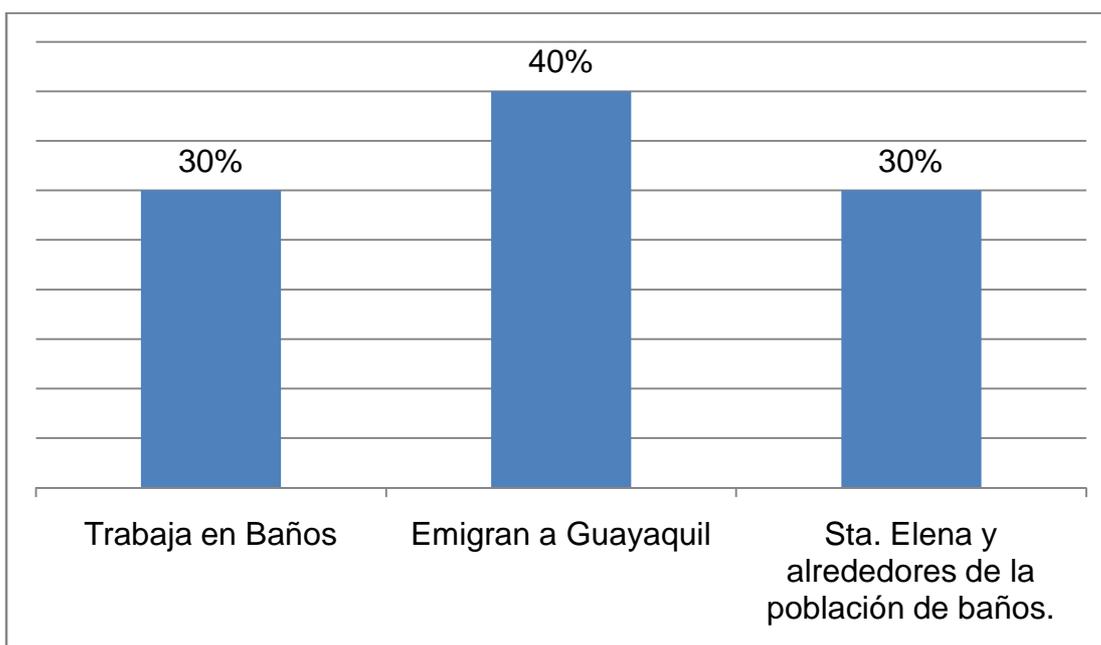


Entre las necesidades más importante que tiene la comunidad están: De acuerdo a los entrevistados, el Agua potable como necesidad prioritaria con el 100%, seguido con la atención del centro médico a la población 87,50%, el alumbrado público que es otra necesidad muy importante con 75% y por último la carretera que está en mal estado como necesidad con el 62,50%; según manifiestan los habitantes que el poblado está casi abandonado

### Pregunta 3.

¿Considera usted que la población económicamente activa trabaja en este sector?

Variable	Numero
Trabaja en Baños	12
Emigran a Guayaquil	16
Sta. Elena y alrededores de la población de baños.	12
TOTAL	40

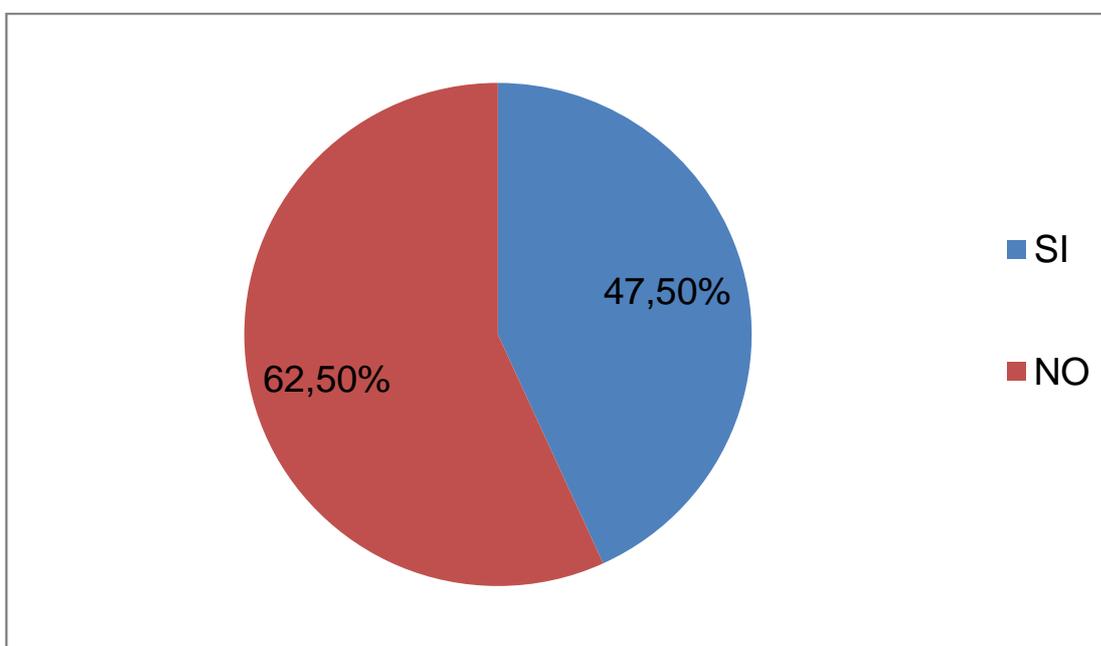


Los encuestados respondieron que las mujeres se dedican a las labores del hogar y los varones un 30 % de la población económicamente activa trabajan en Baños, un 40 % emigran a Guayaquil y el otro 30% en Sta. Elena y alrededores de la población de baños.

#### Pregunta 4.

¿Cuentan con algún tipo de ayuda para mejoras de los habitantes?

Variable	Numero
SI	15
NO	25

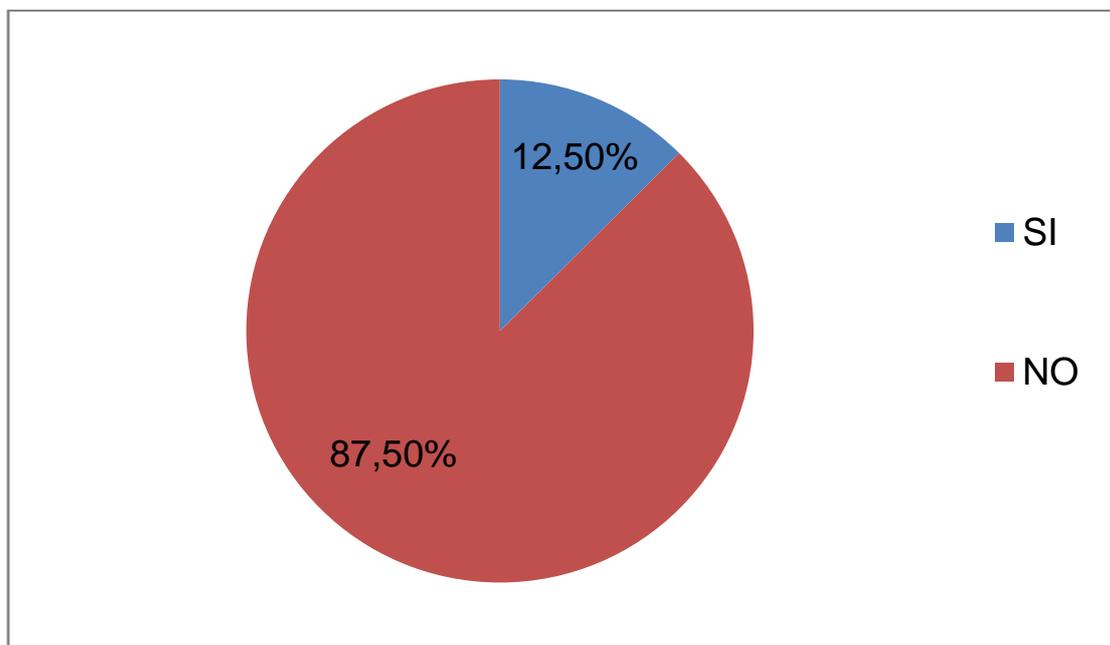


No respondieron EL 62,5%, y SI el 47,50% ya que están recibiendo capacitación de la fundación de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil

### Pregunta 5.

¿Considera Ud., que Baños Termales de San Vicente ha tenido algún desarrollo en los últimos años?

Variable	Numero
SI	5
NO	35

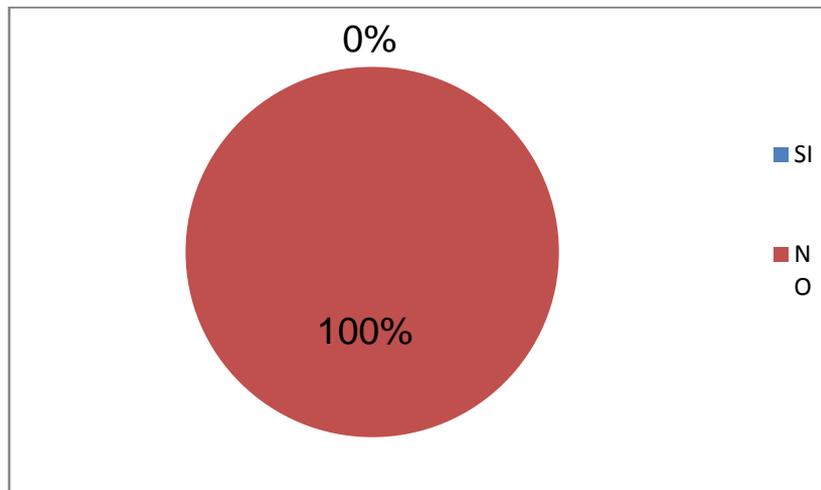


El 87,50% manifestó que NO y el 12,50% expreso que SI

Pregunta 6.

¿Están ustedes de acuerdo en que el Municipio administre el Complejo?

Variable	Numero
SI	0
NO	40



Respondió que NO el 100 %, porque viven en un total abandono, El municipio se lleva el dinero y no reinvierte en obras, además no le interesa el progreso del pueblo los habitantes consideran que los ingresos económicos que genera el complejo termal sirve como caja chica para el municipio.

Podemos afirmar que el balneario Baños de San Vicente, no ha tenido un desarrollo económico social, el pueblo ha estado y está inmerso en la pobreza, ha existido un descuido por parte de los gobiernos de turno, tanto estatal como municipal, la administración del complejo por parte del Municipio no ha tenido un impacto socio económico positivo, como manifiestan sus habitantes se

considera la administración de fondos del complejo como la caja chica del municipio, no se reinvierten las utilidades en obras, ni siquiera una parte de aquellos ingresos económicos se destinan para mejorar, su infraestructura y dotar de servicios básicos a la comunidad.

Como manifiesta el administrador del complejo Termal, que los recursos económicos que ingresan no se pueden quedar en el pueblo, ya que quién financia el complejo es el municipio y por ende se reporta el ingreso a la tesorería del mismo.

La institución municipal no comprende su rol principal. La esencia misma de esta entidad, es su capacidad de gestión, que tiene que obedecer a la descentralización como lo indica la constitución en el art. 105.

Además el Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización establece la organización política administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; y garantiza la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos.

El Balneario de San Vicente que ya está próximo a obtener su vida jurídica como comuna con la ayuda del MAGAP, se lo puede considerar como un gobierno autónomo descentralizado con régimen especial como se indica en la constitución y en este código que incluye entre otros:

Las comunas, barrios, pueblos etc., teniendo como fines estos gobiernos el desarrollo planificado participativo, para transformar la realidad y dar impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir.

Este complejo recibe miles de turistas todo el año, existe un importante ingreso económico en este sector, pero lamentablemente no cuentan con ningún tipo de ayuda que pueda mejorar el nivel de vida de los habitantes como lo manifiestan las personas que fueron encuestadas.

La población no está de acuerdo que el municipio administre el complejo, existe la capacidad entre sus habitantes de administrar su propio recurso y mejorar las condiciones de vida de la población, como quedó demostrado en la administración de un habitante de este sector y como se demuestra constantemente con la administración del complejo piramidal en el servicio que prestan.

### **3.4. PLAN DE GESTIÓN DE ADMINISTRACIÓN DEL COMPLEJO TERMAL ENTRE EL MUNICIPIO DE SANTA ELENA Y LA COMUNIDAD BAÑOS DE SAN VICENTE**

De acuerdo al estudio realizado se puede observar la importancia que tiene el desarrollo local a través de los procesos de descentralización y de gestión de los gobiernos autónomos con régimen especial, como herramienta para mejorar su condición de vida y salir de la pobreza en que se encuentran.

El progreso de un pueblo y el turismo son adelantos de desarrollo que están en función de la riqueza natural, cultural y social. Frente a tal escenario, los habitantes de los baños de San Vicente se organizan a través de programas de capacitación, que les permite proyectarse al desarrollo y salir del estancamiento en que se encuentran, mejorando su vida comunitaria.

Habitantes de la población Baños de San Vicente han tenido experiencias positivas en la administración de los dos complejos existentes en ese lugar, el complejo termal administrado por el municipio, ha obstaculizado el desarrollo local, teniendo a esta comunidad sumida en la miseria, ya que no ha generado ningún progreso en la población y no ha satisfecho las necesidades básicas de la comunidad.

La propuesta se fundamenta en las normas constitucionales las cuales establecen señalamiento de que se gobierne de manera descentralizada citando el art. 1, que indica que 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. Señala el art. 227, que la administración pública constituye un servicio a la colectividad, que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación. En el art. 238, se establece la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados y al respecto determina que éstos “gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

Al hablar de gobierno autónomo descentralizado, en el Art. 248 de la constitución se reconoce a las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación y en el código orgánico de organización territorial, se considera a estas unidades básicas como gobiernos descentralizados, con régimen especial.

La ley de turismo en el Art. 12, dispone que cuando las comunidades locales organizadas y capacitadas deseen prestar servicios turísticos, recibirán del Ministerio de Turismo, en igualdad de condiciones, todas las facilidades necesarias para el desarrollo de estas actividades. El anteriormente ya citado art. 54, indica que, en lo que no estuviere previsto en esa Ley, y en lo que fuere aplicable se observará el Código Ético Mundial para el turismo, aprobado por la Organización Mundial del Turismo en Santiago de Chile. En el artículo 3 numeral 5 del Código Ético Mundial para el Turismo enuncia que: El turismo de naturaleza se reconoce como forma de turismo particularmente enriquecedoras y valorizadoras, siempre que respeten el patrimonio natural y la población local y se ajusten a la capacidad de ocupación de los lugares turísticos”.

Como quedó establecido en el código respectivo, que el Turismo Comunitario es aquel en el que la comunidad local tiene un control sustancial de, y participa en su desarrollo y manejo, y una importante proporción de los beneficios se quedan en la comunidad.

Con todos estos antecedentes legales el Balneario Baños de San Vicente es una unidad básica con autonomía y capacidad de gestión para administrar sus recursos por y para la comunidad.

La propuesta es importante, porque permite orientar las acciones que se debe llevar a cabo para desarrollar el turismo comunitario en la localidad del balneario Baños de San Vicente, buscando que estos procesos sigan una secuencia metodológica y coherente que permita obtener productos concretos, que reflejen la realidad local. También, se espera que sea útil como herramienta de promoción del turismo comunitario como medio que contribuye a elevar el nivel de vida de la comunidad.

El objetivo de esta propuesta es desarrollar el turismo comunitario en la comunidad Balneario Baños de San Vicente, como alternativa de progreso social y económico a través de la administración de sus recursos y el apoyo de la institución Municipal.

Para lograr esto sería necesario:

- Fortalecer la organización comunitaria a través de la capacitación de sus habitantes.
- Crear capacidades empresariales que permitan la administración y aprovechamiento sostenible de sus recursos.
- Establecer una empresa comunitaria a largo plazo para el manejo de sus recursos.
- Desarrollar las cadenas productivas y de comercialización de productos que se puedan generar en la comunidad.
- Definir una figura legal para la organización comunitaria.

La propuesta está estructurada por dos ejes, el primero es la ordenanza municipal que crea y regula la comisión de turismo para el desarrollo del turismo local y la segunda, son los lineamientos para la elaboración del plan de desarrollo turístico en el balneario Baños de San Vicente.

Los lineamientos para la elaboración del plan de desarrollo turístico en el balneario Baños de San Vicente, se relejan en el esquema que se propone para elaborar el plan de desarrollo turístico comunitario local que es una adaptación de las guías LEADER y PRODER de la Unión Europea, complementadas con propuestas metodológicas de la Unidad de Turismo Rural de La Universidad de Buenos Aires y de la Sociedad Andaluza de Asesoramiento e Información (SADAI).

La metodología de trabajo se compone de siete fases. Estas se exponen de manera lineal en el tiempo, de manera que la consecución de una lleve a la siguiente, excepto la Fase VII que tiene un carácter transversal en todo el proceso de planificación.

Cada una de estas fases, que se describen a continuación, debe conducir a la obtención de un producto concreto.

### **Lineamientos generales del plan de gestión**

No.	Fases	Componentes	Productos específicos
I	Lanzamiento de la propuesta de desarrollo turístico del territorio	Establecimiento de un Foro de Participación Selección Grupo de Trabajo	Espacio de diálogo y trabajo establecido
II	Prospección previa del territorio	Radiografía del territorio y de la situación turística	Documento para discusión interna
III	Diagnóstico de la situación turística del territorio	<b>Inventario de atractivos</b> Análisis de la oferta	Primer informe para discusión con el foro local

		<p>local</p> <p>Análisis de la demanda</p> <p>Infraestructura y servicios</p> <p>Análisis de la competencia</p> <p>Análisis de las tendencias</p> <p>Análisis FODA</p>	
IV	Formulación del Plan de Acción Turística	<p><b>Identidad del territorio</b></p> <p>Objetivos y Áreas de acción</p> <p>Estrategias y acciones</p> <p>Cronograma de ejecución</p> <p>Estimación presupuestaria y posibles vías de financiación</p>	Segundo informe
V	Elaboración propuesta de gestión	Modelo de Gestión del Plan Estratégico	Tercer informe
VI	Elaboración del plan de capacitación (fase complementaria)	Plan de Capacitación y Formación	Documento con el Plan
VII	Participación y concienciación social (fase transversal)	Convocatoria foro de participación Presentación Pública del Plan Estratégico	Cuarto informe

## **Fase I.**

Lanzamiento de la propuesta de desarrollo turístico del territorio

**Objetivo:** Constituir un foro de participación para el desarrollo turístico del territorio y un grupo de trabajo (Comisión de Turismo) que sea capaz de liderar el proceso de elaboración del plan de acción turística.

**Contenidos:** La iniciativa para promocionar el turismo comunitario local puede provenir del grupo de acción local (GAL), la asociación de desarrollo comunal, el gobierno local, una institución gubernamental.

**Metodología** La persona o personas proponentes de la idea realizarán visitas a cada uno de los actores interesados para explicarles sus intenciones y establecer un primer grado de participación en el proceso.

**Resultados** Como resultado de esta primera fase deberá quedar conformado el Foro de Participación para el Desarrollo Turístico. También, se deberá seleccionar un Grupo de Trabajo (Comisión de Turismo) que será el encargado de liderar el proceso dirigido a promocionar el turismo comunitario.

## **Fase II.**

Prospección previa del territorio

**Objetivo:** Establecer una primera radiografía del territorio y de su situación turística, para identificar cuáles son las líneas generales del desarrollo turístico real y potencial de la zona.

**Contenido:** En la prospección se procura un primer acercamiento general al territorio en el que se recoge información preliminar de todos los actores relacionados con el desarrollo local. Esto permite una radiografía inicial que hace posible un diseño más riguroso de la fase de análisis de la situación turística del territorio.

Metodología: Como proceso metodológico para el desarrollo de esta fase se realizará una revisión de fuentes primarias y secundarias, se llevarán a cabo entrevistas a informantes calificados, se realizarán reuniones con agentes territoriales, etc. Lo primero será la búsqueda de aquellos informes, estudios, proyectos, etc. que contengan información relevante y útil para las tareas a desarrollar.

Resultados: Una colección de documentos y apuntes sobre el territorio y su relación con el turismo.

### **Fase III.**

Elaboración del diagnóstico de la situación turística

Objetivos: Elaborar un diagnóstico turístico que recoja la realidad turística del territorio, el que se convertirá en un elemento clave para la formulación del Plan de Desarrollo Turístico.

Contenidos: El diagnóstico de la situación turística es un documento que debe incluir los siguientes elementos:

- Entorno territorial
- Análisis de la situación turística
- Cooperación y alianzas

Metodología: Será necesario realizar las labores de búsqueda de información a través de entrevistas, revisión de fuentes de información, aplicación de encuestas y guías de observación. Estas tareas vendrán determinadas de manera más concreta, por las conclusiones derivadas de la etapa anterior.

En todo este trabajo de Diagnóstico será muy importante contar con la colaboración del Foro de Participación Local, así como con la de los agentes económicos del territorio y del propio Grupo de Trabajo (Comité de Turismo del GAL), para lo cual se aplicará herramientas de participación

Resultados: Como resultado se obtendrá el Segundo Informe, correspondiente al Diagnóstico del Turismo de la zona de estudio, compuesto por una primera parte descriptiva y analítica, y por una segunda de diagnóstico a través de una Matriz FODA.

#### **Fase IV.**

##### Formulación del Plan de Acción Turística

Objetivos: Definir, en consenso, un conjunto de acciones y proyectos eficaces y viables, de manera que su ejecución, permita cumplir los objetivos definidos en el Plan de Desarrollo Turístico.

Contenidos: El plan de acción es la planificación racional y sistematizada de las iniciativas que se consideran necesarias para el desarrollo turístico, guiadas con criterios de sostenibilidad y participación social. En este sentido se habla de planificación integral y sostenible.

El Plan de Acción Turística tendrá los siguientes componentes:

- Identidad singular del destino turístico
- Objetivos
- Áreas de acción
- Estrategias
- Desarrollo de las acciones
- Cronograma de ejecución
- Estimación presupuestaria y posibles vías de financiación.

Metodología Una vez elaborada la matriz FODA, donde se identifican de manera participativa con los distintos agentes locales del territorio, las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades del desarrollo turístico de la zona, comienza una labor paralela de trabajo con un objetivo común, elaborar las estrategias e identificar las acciones que redunden en el Desarrollo Turístico del Territorio de manera ordenada y sostenible.

Resultados Se obtiene un documento denominado “Plan de Acción Turística”, que corresponde al Tercer Informe.

## **Fase V.**

### Propuesta de Gestión del Plan

Objetivos: Crear un instrumento de gestión que asegure la implementación de todos los elementos del Plan de Acción Turística, tanto internos como externos, y de manera general un instrumento que asegure un desarrollo turístico de la zona de manera sostenible.

Contenidos: En esta fase se establecerá el modelo idóneo de gestión teniendo en cuenta las dos dimensiones que suponen, por un lado, asegurar el proceso de elaboración y ejecución del plan, y por otro lado, la posterior gestión de la nueva realidad turística resultante en el territorio.

- La gestión del Plan
- La gestión del turismo en el territorio

Metodología: Del conocimiento obtenido a lo largo del proceso de planificación sobre las principales características de todos los agentes sociales y económicos y las instituciones involucradas en el desarrollo del territorio, el Grupo de Trabajo, en conjunto con los consultores y otros especialistas, definirá mediante un trabajo de consenso, el Modelo de Gestión del Plan. El Foro de Participación creado, podrá constituirse en la plataforma de participación social que establezca conexión con la futura Entidad de Gestión del Plan.

Resultados: El resultado de esta fase será definir el Modelo de Gestión del Plan Estratégico de Desarrollo Turístico, precisando componentes, funciones, responsabilidades, etc.

## **Fase VI.**

Elaboración del plan de capacitación (Fase complementaria)

Objetivo: Realizar un estudio sobre las necesidades formativas y de capacitación de los distintos agentes involucrados en el desarrollo turístico del territorio y proponer una planificación de actividades formativas adecuadas a dicha demanda.

Contenidos: La capacitación de los recursos humanos existentes en el territorio es una necesidad que deberá ser atendida desde la primera fase de este plan. Es muy probable que los actores interesados en integrar el grupo de trabajo carezcan de formación específica en el tema del turismo; por consiguiente, se debe iniciar un plan de capacitación dirigido a este grupo, tanto en los aspectos conceptuales del turismo como en los de la planificación y evaluación turística, la elaboración de planes y políticas turísticas, las metodologías, técnicas e instrumentos.

Metodología: Metodológicamente esta fase hay que dividirla en dos etapas debido a sus dimensiones diferentes:

- a. Actividades de capacitación
- b. Plan de Capacitación y Formación

Resultados Como resultados de esta fase, se realizará, por un lado, el desarrollo de capacidades básicas en los miembros del grupo de trabajo, y por otro lado el estudio denominado “Plan de Capacitación y Formación”

## **Fase VII.**

Participación y concienciación social (Fase transversal)

Objetivo: Diseñar y poner en marcha distintas herramientas de participación y concienciación social de manera que el Plan Estratégico de Desarrollo Turístico, se constituya en una propuesta consensuada por el máximo de ciudadanos y lo haga sostenible económica, social, política y ambientalmente.

Contenidos / Metodología: En orden cronológico, como ya se ha ido adelantando en las fases anteriores, las acciones que serán llevadas a cabo durante todo el proceso de planificación serán las siguientes:

- a. Constitución del Foro de Participación para el Desarrollo Turístico.
- b. Elaboración de material informativo
- c. Convocatoria del Foro de Participación (Fase III)
- d. Convocatoria del Foro de Participación (Fase IV)
- e. Presentación Pública del Plan Estratégico de Desarrollo Turístico del Territorio

Resultados Con el proceso de participación establecido, aseguramos la creación de cauces para la incorporación de todos aquellos ciudadanos que individual, colectivamente o a través de entidades estén interesados en participar en el proceso de elaboración del plan, asegurando y garantizando su idoneidad.

## **CAPÍTULO IV**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **CONCLUSIONES**

Existe el marco legal en el Ecuador, que reconoce a las comunidades y pueblos a desarrollarse de manera equitativa y solidaria mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización; tener un desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza.

En su gestión limitada ya que no cuenta con el apoyo del municipio, el pueblo de Baños de San Vicente, ha impulsado acciones para beneficiarse en lo que se refiere a la capacitación y la obtención de la vida jurídica comunal.

La mayoría de los habitantes del este sector no están de acuerdo con la administración municipal del complejo Termal, por lo que han solicitado al municipio la administración de este recurso que les servirá como fuente de ingreso y desarrollo comunitario.

De acuerdo al estudio se observa que el desarrollo del turismo comunitario es una opción que tienen las comunidades empobrecidas para salir del estancamiento.

La base de la economía de este sector es el turismo de salud y de acuerdo a la observación a través de las técnicas de la entrevista y las encuestas, se pudo comprobar, que existe una inmensa pobreza en los habitantes del balneario Baños de San Vicente, la administración del complejo termal por

parte del municipio no ha generado desarrollo local, y por lo tanto persiste un descontento en la población.

## **RECOMENDACIONES**

A más de lo que se propone, también se recomienda de una manera específica:

En el desarrollo turístico, los municipios no son meros espectadores y prestadores de servicios de mala calidad, sino que son promotores y co-participantes del desarrollo del sector. Las municipalidades deberán asumir su rol de promotor del desarrollo del turismo local y de facilitador de la acción concertada de todos los actores.

Instar al gobierno local a expedir ordenanzas que propicien un entorno favorable al desarrollo del turismo comunitario, para aprovechar las nuevas oportunidades que se generan en el mercado turístico tanto nacional como internacional.

Fomentar la concesión de incentivos públicos al turismo comunitario que permitan el progreso económico, y social de la localidad, en lo que se refiere a la administración el complejo Terminal Baños de San Vicente.

Impulsar programas de capacitación técnica para profesionalizar los recursos humanos del sector turístico y optimar la gestión y la calidad de los servicios de la empresa turística comunitaria.

Alentar las alianzas institucionales y la ejecución de programas de interés común entre el gobierno central, los gobiernos locales, la empresa privada y las ONGs., a fin de potenciar las ventajas del turismo comunitario sostenible y competitivo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arrillaga, Ignacio, (2005)" Ensayos sobre Turismo". III Congreso Internacional
- Barreiro Sánchez, José. Directrices para el desarrollo del turismo comunitario, 2000
- Bigné, Font y Andreu, Commercialisation, 2007
- Bigné. Investiagación de Mercados, 2008
- Burkirk, R. H. Principios y Prácticas de Marketing
- Cárdenas, Fabio. (2007) Proyectos Turísticos. Editorial Trillas. México,
- Código de conducta de turismo rural comunitario en América Latina
- Código Ético Mundial para el Turismo
- Código orgánico de organización territorial
- Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización
- Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización
- Constitución 2008
- Constitución del Ecuador 2008
- Córdova A., Hildegardo. (2006) Turismo y Sustentabilidad en el Valle de Colca. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Díazp Polanco, Héctor. (2006). Teoría Marxista de la Economía Campesina. Editorial Juan Pablo. México, D.F.
- Elsa María Castro (2004) La descentralización de las competencias turísticas en Ecuador
- Endara Viviana, (2000), Taller participativo de planeación estratégica, programa de desarrollo para la Provincia de Santa Elena
- Franco, Augusto (2006) ¿Por qué Precisamos de un Desarrollo Local Integrado y Sostenible ,Mc.Graw-Hill México
- Gallicchio, Greci Nino .Potencialidad de las zonas turísticas, 2006
- García Cuesta, J. L., El turismo rural, estudios turísticos N°122
- García Cuesta, J.L. (1996). El Turismo Rural como factor diversificador de rentas en la tradicional economía agraria, Estudios Turísticos, Madrid: OMT.

- Guía de turismo comunitario del Ecuador , Quito FEPTCE 2007
- Gurría di Bella, Manuel. (2000). El turismo rural sostenible como una oportunidad de desarrollo de las pequeñas comunidades de los países de desarrollo. Santo Domingo, República Dominicana
- Hernández, Roberto Metodología de la investigación Editorial Mc.Graw-Hill México 2005.
- <http://www.ieem.org.mx/Ppol/mapa/fichass/ocuilan.html>
- <http://www.kiskeya-alternative.org/publica/diversos/rural-tur-gurria.html>
- <http://www.redturs.org>
- <http://www.ub.es/geocrit/sn-69-55.htm>
- Huegy y Mitchel Converse. Elementos de Mercadotecnia. Pág. 37.
- Jiménez, Alfonso de Jesús. (2003) Desarrollo Turístico y sustentabilidad. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, D.F
- Kotker, Philip, Marketing Turístico, 2009, Pág. 89
- Kotler, Armstrong, Saunders. Comercialización, 2008
- Ley de turismo del Ecuador
- Lombardi, Hernan. Consultoría sobre productos turísticos del Ecuador
- López Endara, Luis. Desarrollo turístico e identidad cultural, 2007
- López Endara, , Pág. 19
- Maldonado, Carlos (2006), Turismo y comunidades indígenas. Impactos, pautas para la auto evaluación y códigos de conducta, OIT, serie REDTURS, WP79
- Maltus, Carlos, Sobre la planificación de la población
- Marchena, , Pág. 23
- Mejía, José. (2006). Problemática y Desarrollo Municipal. Editorial Plaza y Valdés. México, D.F.
- Organización internacional del trabajo (OIT) es un organismo especializado de las Naciones Unidas
- Paulsen, Andreas.. Teoría General de la Economía, Pág.76
- Phillip y Duncan, 1999, Pág. 20
- Plan de emprendimientos (2004), para la Salud y el Desarrollo con participación del Gobierno Local y las Comunidades.
- Programa de las naciones unidas para el Desarrollo – PNUD Mayo (2004) Desarrollo Turístico e Identidad Cultural.

- Reglamento para el registro de centros turísticos comunitarios,
- Rodríguez Bosque, Marketing, 1999, Pág. 121
- Samuelson, Paul, Curso de economía moderna, 2002, Pág 107
- Sustentable; [www.fondoverde.org](http://www.fondoverde.org).
- Wong, Miquel, Bigné y Cámara, Comercialización, 2008
- WWF internacional, julio (2001) Directrices Para El Desarrollo del Turismo Comunitario.

## ANEXO I

### ENTREVISTA REALIZADA AL PRESIDENTE DE LA COMUNA DE BAÑOS DE SAN VICENTE

¿Quién es el presidente de la Comuna Baños de San Vicente?

¿Ha existido propuesta para que la Comuna administre el complejo?

¿Qué acciones están impulsando para administrarlo?

¿Cómo ayuda el municipio (a la comuna en la inversión o capacitación de algo, etc.)?

¿Además del complejo hay otros lugares turísticos?

¿Cuántos lugares brindan hospedaje al turista, existen?

¿Cuántas personas habitan en baños?

¿Cuántos colegios existen en baños?

¿Cuántas escuelas existen en baños?

¿Las Instituciones de salud como atienden las emergencias?

¿Cuántos comedores existen en baños?

¿Considera que el complejo debe administrarlo solo habitantes de la Comuna para que los ingresos se reinviertan en obras?

¿Cada qué tiempo se reúne con los representantes del municipio para conversar sobre las mejoras del pueblo?

## **ANEXO II**

### **ENTREVISTA REALIZADA AL ADMINISTRADOR DEL COMPLEJO BAÑOS DE SAN VICENTE**

¿Existen planes ambientales en el complejo?

¿Aparte del municipio reciben apoyo de algún otro ente?

¿El municipio cada vez que toma una decisión en lo que respecta al complejo se les comunica al pueblo

Qué porcentaje de la administración del complejo le toca al balneario y en que lo invierten?

¿Cuántas personas trabajan en el complejo?

¿Las personas que trabajan en el Complejo son de la comuna o de afuera?

¿Cuáles son los meses en que hay más afluencia de turistas?

¿Cuántos turistas ingresaron por mes en el último año?

¿Existe control estadístico de ingreso de los turistas?

¿Cada qué tiempo reciben mantenimiento?

¿Si llegan tour con personas de la tercera edad y si tienen tarifa preferencial cuantas llegan por mes (tour)?

### **ANEXO III**

#### **ENCUESTA REALIZADA A LOS HABITANTES DE LA COMUNA BAÑOS DE SAN VICENTE**

- ¿Están de acuerdo ustedes en que el municipio administre el complejo?
- ¿Piensa Ud., que el municipio aporta con el desarrollo del balneario?
- ¿Cuáles cree Ud. que son las necesidades que tiene la Comunidad?
- ¿Qué acciones están tomando para lograr el desarrollo de la comunidad?
- ¿Creen ustedes que el dinero que ingresa al complejo se reinvierte en obras para la Comunidad?
- ¿Cuentan con algún tipo de ayuda para mejoras de los habitantes?
- ¿Considera Ud. que el complejo brinda un buen servicio?
- ¿Cree Ud., cree que el pueblo ha desarrollado en los últimos años, cómo?
- ¿Si la Comunidad cuenta con todos los servicios básicos?
- ¿A qué actividades se dedican los habitantes?
- ¿A dónde se desplazan para realizar actividades de subsistencia?
- ¿Ud., cree que hay oportunidades de trabajo aquí?
- ¿Si no, a que se dedican los jóvenes que salen del colegio o los que están en edad de trabajar?

## ANEXO IV

### TITULO IX: DE LAS AGUAS MINERALES, TERMALES Y MEDICINALES

**Art. 48.-** El Consejo Nacional de Recursos Hídricos tendrá a su cargo el estudio y control de la exploración y explotación de las aguas minerales, termales y medicinales y deberá, dentro de los plazos que se señalen en el reglamento respectivo, inventariar, clasificar y evaluar la utilidad terapéutica, industrial y turística de dichas fuentes, en coordinación con el Ministerio de Turismo y previo el dictamen técnico del Ministerio de Salud Pública.

**Art. 49.-** Las aguas minerales, termales y medicinales se explotarán preferentemente por el Estado, Municipalidades o mediante concesiones del derecho de aprovechamiento a particulares, y también celebrando contratos de asociación, para destinarlas a centros de recuperación, balnearios, plantas de envase, etc.

Los actuales usuarios, continuarán gozando del derecho de aprovechamiento mientras se celebren los contratos de asociación, o se otorguen las concesiones previstas en esta Ley.

A la finalización del plazo de la concesión, o antes de éste, si se dejare de explotar las aguas a que se refiere este artículo, las obras e instalaciones pasarán a ser de propiedad del Estado sin indemnización alguna.

## ANEXO V

### CAPÍTULO III: GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL SECCIÓN PRIMERA

**Artículo 28.-** Gobiernos Autónomos Descentralizados.- Cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados:

- a) Los de las regiones;
- b) Los de las provincias;
- c) Los de los cantones o distritos metropolitanos; y,
- d) Los de las parroquias rurales.

**Artículo 29.-** Funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.- El ejercicio de cada gobierno autónomo descentralizado se realizará a través de tres funciones integradas:

- a) De legislación, normatividad y fiscalización;
- b) De ejecución y administración; y,
- c) De participación ciudadana y control social

**Artículo 54.-** Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la Ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad:

h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno:

k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;

**Artículo 55.-** Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;

e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;

g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.

## ANEXO VI

### LEY DE TURISMO

#### CAPÍTULO I: GENERALIDADES

**Art. 1.** La presente Ley tiene por objeto determinar el marco legal que regirá para la promoción, el desarrollo y la regulación del sector turístico; las potestades del Estado y las obligaciones y derechos de los prestadores y de los usuarios.

**Art. 2.** Turismo es el ejercicio de todas las actividades asociadas con el desplazamiento de personas hacia lugares distintos al de su residencia habitual, sin ánimo de radicarse permanentemente en ellos.

**Art. 3.** Son principios de la actividad turística, los siguientes:

- a) La iniciativa privada como pilar fundamental del sector; con su contribución mediante la inversión directa, la generación de empleo y promoción nacional e internacional;
  - b) La participación de los gobiernos provincial y cantonal para impulsar y apoyar el desarrollo turístico, dentro del marco de la descentralización;
  - c) El fomento de la infraestructura nacional y el mejoramiento de los servicios públicos básicos para garantizar la adecuada satisfacción de los turistas;
  - d) La conservación permanente de los recursos naturales y culturales del país;
- y,

e) La iniciativa y participación comunitaria indígena, campesina, montubia o afro ecuatoriana, con su cultura y tradiciones Preservando su identidad, protegiendo su ecosistema y participando en la prestación de servicios turísticos, en los términos previstos en esta Ley y sus reglamentos.

**Art. 4.** La política estatal con relación al sector del turismo, debe cumplir los siguientes objetivos:

a) Reconocer que la actividad turística corresponde a la iniciativa privada y comunitaria o de autogestión, y al Estado en cuanto debe potencializar las actividades mediante el fomento y promoción de un producto turístico competitivo;

b) Garantizar el uso racional de los recursos naturales, históricos, culturales y arqueológicos de la Nación;

c) Proteger al turista y fomentar la conciencia turística;

d) Propiciar la coordinación de los diferentes estamentos del Gobierno Nacional, y de los gobiernos locales para la consecución de los objetivos turísticos;

e) Promover la capacitación técnica y profesional de quienes ejercen legalmente la actividad turística;

f) Promover internacionalmente al país y sus atractivos en conjunto con otros organismos del sector público y con el sector privado; y,

g) Fomentar e incentivar el turismo interno.

## ANEXO VII

### CAPÍTULO II

#### DE LAS ACTIVIDADES TURÍSTICAS Y DE QUIENES LAS EJERCEN

**Art. 6.** Los actos y contratos que se celebren para las actividades señaladas en esta Ley estarán sujetos a las disposiciones de este cuerpo legal y en los reglamentos y normas técnicas y de calidad respectivas.

**Art. 7.** Las personas jurídicas que no persigan fines de lucro no podrán realizar actividades turísticas para beneficio de terceros.

**Art. 10.** 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, lo que les permitirá:

- a. Acceder a los beneficios tributarios que contempla esta Ley;
- b. Dar publicidad a su categoría;
- c. Que la información o publicidad oficial se refiera a esa categoría cuando haga mención de ese empresario, instalación o establecimiento;

**Art. 11.** Los empresarios temporales, aunque no accedan a los beneficios de esta Ley están obligados a obtener un permiso de funcionamiento que acredite la idoneidad del servicio que ofrecen y a sujetarse a las normas técnicas y de calidad.

**Art. 12.** Cuando las comunidades locales organizadas y capacitadas deseen prestar

servicios turísticos, recibirán del Ministerio de Turismo o sus delegados, en igualdad de condiciones todas las facilidades necesarias para el desarrollo de estas actividades, las que no tendrán exclusividad de operación en el lugar en el que presten sus servicios y se sujetarán a lo dispuesto en esta Ley y a los reglamentos respectivos

## ANEXO VIII

### CAPÍTULO VI: ÁREAS TURÍSTICAS PROTEGIDAS

**Art. 20.** 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.

Consolidación Institucional, Desarrollo Organizativo y del Marco Legal para el Turismo Comunitario.

COMPONENTE 4: Desarrollo de propuesta de marco legal para regularizar las operaciones de los Centros de Turismo Comunitario, relacionados con las áreas naturales protegidas que constan en el Reglamento de esta Ley.

El Ministerio de Turismo .deberá sujetarse a los planes de manejo ambiental de las áreas naturales protegidas, determinadas por el Ministerio del Ambiente.

**Art. 21.** Serán áreas turísticas protegidas aquellas que mediante Decreto Ejecutivo se designen como tales. En el Decreto se señalarán las limitaciones del uso del suelo y de bienes inmuebles. Quedan excluidas aquellas actividades que afecten el turismo por razones de seguridad, higiene, salud, prevención y preservación ambiental o estética; en caso de expropiación se observará lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política de la República.

**Art. 22.** La designación del área turística protegida comprende los centros turísticos existentes y las áreas de reserva turística.

## ANEXO IX

### CAPÍTULO VII: DE LOS INCENTIVOS Y BENEFICIOS EN GENERAL

**Art. 26.** Las personas naturales o jurídicas que presenten proyectos turísticos Desarrollo de propuesta de marco legal para regularizar las operaciones de los Centros de Turismo Comunitario, aprobados por el Ministerio de Turismo, gozarán de los siguientes incentivos:

1. Exoneración total de los derechos de impuestos que gravan los actos societarios de aumento de capital, transformación, escisión, fusión incluidos los derechos de registro de las empresas de turismo registradas y calificadas en el Ministerio de Turismo. La compañía beneficiaría de la exoneración, en el caso de la constitución de una empresa de objeto turístico, deberá presentar al municipio respectivo, la Licencia Única de Funcionamiento del respectivo año, en el plazo de 90 días contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Mercantil del Cantón respectivo, caso contrario la municipalidad correspondiente emitirá los respectivos títulos de crédito de los tributos exonerados sin necesidad de un trámite administrativo previo. En el caso de los demás actos societarios posteriores a la constitución de la empresa, la presentación de la Licencia Única de Funcionamiento de la empresa turística será requisito previo para aplicar la exoneración contemplada en el presente artículo;

2. Exoneración total de los tributos que graven la transferencia de dominio de inmuebles que se aporten para la constitución de empresas cuya finalidad principal sea el turismo, así como los aportes al incremento del capital de compañías de turismo registradas y calificadas en el Ministerio de Turismo. Esta exoneración comprende los impuestos de registro y alcabala así como sus adicionales tanto para el tradente como para la empresa que recibe el aporte. Estos bienes no podrán ser enajenados dentro del plazo de 5 años, desde la fecha del respectivo contrato, caso contrario se gravará con los respectivos

impuestos previamente exonerados con los respectivos intereses, con excepción de que la enajenación se produzca a otro prestador de servicios turísticos, calificado, así mismo, por el Ministerio de Turismo.

3. Acceso al crédito en las instituciones financieras que deberán establecer líneas de financiamiento para proyectos turísticos calificados por el Ministerio del ramo. Las instituciones financieras serán responsables por el adecuado uso y destino de tales empréstitos y cauciones.

**Art. 27.** Las personas naturales o las sociedades o empresas turísticas que cuenten con proyectos calificados, previo el informe favorable del Ministerio de Turismo, tendrán derecho a la devolución de la totalidad del valor de los derechos arancelarios, excepto el impuesto al valor agregado (IVA), en la importación de naves aéreas, acuáticas, vehículos y automotores para el transporte de turistas nacionales o extranjeros, por un período de diez años para la primera categoría y cinco años para la segunda categoría. Este beneficio se concederá siempre y cuando no exista producción nacional, cuenten con licencia de funcionamiento vigente otorgada por la autoridad competente y se cumplan los requisitos del Reglamento Especial que se dicte sobre la materia.

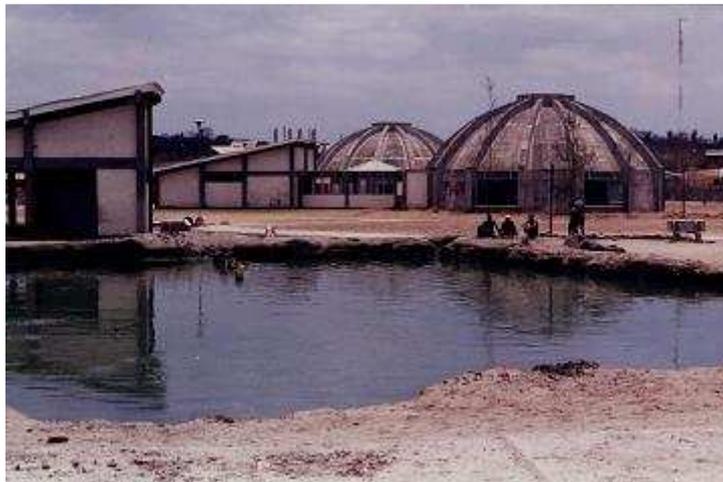
Igual tratamiento tendrán las importaciones de equipos, materiales de construcción y decoración, maquinaria, activos de operación y otros instrumentos necesarios para la prestación de servicios turísticos determinados en esta Ley.

El Ministerio de Turismo, una vez comprobado el uso y destino de esos bienes solicitará a la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) la emisión de las notas de crédito correspondientes.

## ANEXO X

### Baños de San Vicente de la Provincia de Santa Elena

El complejo Termal de Baños de San Vicente tiene una antigua tradición histórica por las bondades de sus aguas termales medicinales, así como de su entorno ecológico.



El terreno en que se encuentran todas éstas fuentes es Terciario de la Época, Olimosénticas, que se caracteriza por tener origen en rocas icneas, doleríticas, no volcánicas, su contextura es arcillosa pero de gran solidez, siendo a nivel de las Fuentes más sólidos que cualquiera de los sitios circunvecinos.

La temperatura de éstas fuentes es entre 32 y 43 grados y de acuerdo con los exámenes realizados las Fuentes de San Vicente, está compuesta por gran cantidad de minerales naturales como:

Cloro, Bromo, Yodo, Sodio, Cálcidas, Magnesianas, Hierro, Aluminio, y Sílice, debido a esta gran variedad de sustancias que entran en su composición se le acredita su gran valor terapéutico las que ya sea directamente o en forma de gas ejerce una acción beneficiosa al estar reactivadas por determinadas temperaturas (40 grados). Sus sales deben producir elementos Radioactivos muy poderosos, que intensifican la acción catalizadora de unas sustancias con relación a otras ya que contienen éstas aguas una notable cantidad de Magnesio y de Aluminio.

## ANEXO XI



El atractivo principal de esta zona es un volcán de agua natural con una temperatura de 42 grados centígrados, más un cráter volcánico de fango con un contenido de 20 minerales de alto beneficio terapéutico, además existen cabinas de masajes con barro volcánico, sauna, duchas, vestidores, y amplias zonas de esparcimientos y recreación.



## **ANEXO XII**

### **CAPACIDAD**

Además está en capacidad de recibir más de 2.500 personas por día dentro de un área de 44.000 m<sup>2</sup> donde se encuentran las instalaciones de 4 piscinas de aguas naturales termales.

### **HISTORIA:**

Desde la llegada de los conquistadores, San Vicente a sido el punto de encuentro con la salud.

En el año de 1871, Teodoro Woolf, en su estudio geofísico y geográfico señala la existencia de las fuentes y sus bondades terapéuticas.

Pero no es sino hasta el año 1992 cuando Telesforo Villacres Laines se establece en el lugar y construye las primeras viviendas para el alojamiento de enfermos y turistas.

La fuente limpia y el pequeño volcán están separados aproximadamente por unos 70 metros, las temperaturas de las fuentes oscila entre 32'43°. El complejo terapéutico comprende de cuatro hectáreas.

Esta obra fue realizada durante el régimen constitucional de los Presidentes Ab. Jaime Roldós aguiera y el Dr. Oswaldo Hurtado Larrea en diciembre de 1822.

Este complejo fue inaugurado por el Presidente de la República Dr. Oswaldo Hurtado Larrea en Enero 22 de 1984, con el nombre de Complejo Termal Turístico Baños de San Vicente.

### **UBICACIÓN:**

Usted ha tomado la mejor alternativa para su bienestar, ingresando a un lugar privilegiado por la naturaleza, que está ubicado en el kilómetro 122 de la vía Guayaquil-Salinas, los ocho kilómetros de camino de acceso al balneario están en buenas condiciones.

La ubicación exacta en el cantón Santa Elena, provincia del Guayas, longitud Oeste 00°41' - Latitud Sur 2°14'.

## **ANEXO XIII**

### **TIPOS DE AGUA:**

Meso Hipodermales, Mineralizadas, Cloro Alcalino-Terrosas, Lodo formado por Aguas Termales, Limo y Arcillas en suspensión y gases de Hidrocarbano.

### **PROPIEDADES:**

Medicinales y terapéuticas, recomendable para el reumatismo, lesiones musculares afecciones respiratorias y del oído, arteriosclerosis, perturbaciones del sistema nervioso.

Este maravilloso lugar de sanción Turística Natural, convirtiéndolo en un centro especializado y con la estructura requerida tal como hay en Francia, Alemania y Grecia.

La hidroterapia, constituida por bloques de piscinas individuales con capacidad para cuatro personas, tiene fuente de Agua termal natural, con una temperatura de 38°.

La Fango terapia, se lo realiza en las fuentes de lodo natural, luego con duchas especiales se procede a retirarse el lodo.

En las áreas de sauna y vapor se desintoxican las toxinas corporales con vaporizaciones de Agua Termales.

Cuando se unta el cuerpo con lodo medicinal se debe guardar reposo hasta que seque, evitando mover el rostro, siendo conveniente que otra persona con paño húmedo le retire el fango de la cara.

La temperatura del lodo es de 29°.

En el fondo del Cráter se siente una corriente fría, sobre todo en los orificios por donde salen constantes escapes de gases.

Según el análisis del lodo medicinal contiene los siguientes componentes: Aluminio, Cloro, Potasio, Yoduro de Sodio, Cloruro de Potasio, Carbono de Aluminio, Carbono de Calcio, Cloruro de Calcio, Bromuro de Calcio, Yodo, Bromo, Yoduro, Sílice, Calcio, Sodio, y Oxido de Hierro.

## ANEXO XIV

### ATRATIVIVOS

El Complejo dispone de los servicios de: Biocosmetica, Tratamiento facial administrado con cosméticos naturales, limpieza por desmanche del cutis, anti acné, mascararas, hidratación de la piel, tratamiento corporal, fango terapia, masajes con barro mineral, anti celulitis, hidromasajes, relajante y adelgazante, baños de vapor, desintoxica, aumenta la circulación, relajante profundo, hidroterapia, en fuente termal natural, a 40°, energizante y desestresante.

*Fuente, Dirección de Turismo, I. M. de Santa Elena*

- **Fango terapia:** Barro medicinal volcánico al aire libre, allí puede colocarse todo el fango que desee.
- **Hidroterapia:** Manantiales de aguas minerales una fuente termal de 38 centígrados.
- **Piscina:** existen varias y con una temperatura de 22 grados centígrados.
- **Masajes:** Esta es la novedad en los baños de San Vicente, expertas en esta labor usan barro o sábila que lo dejan como nuevo, es una de las experiencias. El barro desinflama y purifica la piel, mientras que la sábila hidrata y humecta.
- **Hidromasaje:** Equilibra y relaja la piel.
- Los tratamientos de vélelas, tienen gran demanda entre los visitantes, así como las terapias de relajamiento corporal, que poco a poco han ido convirtiendo a San Vicente en cuna de varios esparcimientos.



## ANEXO XV

### FOTO # 1 FACHADA DE PISCINA EN DESUSO



### FOTO # 2 PISO EN MAL ESTADO



## ANEXO XVI

### FOTO # 3 PILETA Y PISO VETUSTO



### FOTO # 4 INFRAESTRUCTURA ABANDONADA



**ANEXO XVII**

**FOTO # 5  
INSTALACIONES ELECTRICAS EN MAL ESTADO**



**FOTO # 6  
FACHADA DETERIORADA**



**ANEXO XVIII**  
**FOTO # 7**  
**ENTRADA PRINCIPAL DEL COMPLEJO BAÑOS TERMALES DE SAN VICENTE**



**FOTO # 8**  
**SEÑALANDO MAL ESTADO DE ACCESO AL FANGO MEDICINAL**

