

**DIPLOMADO EN GERENCIA DE GOBIERNOS SECCIONALES.**  
**DESCENTRALIZACIÓN DEL TURISMO PARA EL GOBIERNO SECCIONAL**  
**AUTÓNOMO DEL CANTÓN LA TRONCAL.**

**CAPÍTULO I.**

- 1.1.- Introducción;**
- 1.2.- Conceptos de descentralización;**
- 1.3.- Diferencia entre descentralización de competencias y desconcentración de funciones.**

**CAPITULO II.**

- 2.1.- Marco Jurídico de la descentralización en el Ecuador como un país de administración descentralizada;**
- 2.2.- Principales aportes de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley de Régimen Municipal;**
- 2.3.- Aportes de la nueva Ley del Turismo, Reglamento a la Ley de Turismo**

**CAPITULO III.**

- 3.1.- La descentralización del turismo en el cantón La Troncal;**
- 3.2.- La descentralización del turismo y el aporte para el desarrollo económico local;**
- 3.2.- La Coordinación con las instituciones y organismos públicos y privados;**
- 3.3.- Conclusiones.**

**BIBLIOGRAFÍA.**

- **Constitución Política de la República;**
- **Ley orgánica reformatoria a la ley de Régimen Municipal;**
- **Ley de modernización del Estado;**
- **Ley especial de descentralización del Estado y de participación social, y su reglamento;**
- **Ley de Turismo, y su reglamento.**

**Realizado por:**

- Rubén Darío Peñafiel Quito.**
- Paulo César Peñafiel Quito.**

## **CAPÍTULO I.**

### **1.1.- Introducción;**

### **1.2.- Conceptos de descentralización;**

### **1.3.- Diferencia entre descentralización de competencias y desconcentración de funciones.**

#### **1.1.- Introducción.**

La descentralización es entendida por los gobiernos municipales como un proceso de democratización de la estructura del estado, que abre su gestión a la rendición de cuentas y a la participación ciudadana y que brinda la oportunidad de mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos y de satisfacer sus derechos básicos por la aplicación de modelos de gestión adaptados a las condiciones de desarrollo del mundo local, que posibilite la inversión de nuevos recursos financieros y sociales. Hay quienes piensan que la descentralización sólo delega ciertas atribuciones del gobierno central a favor de ciertas entidades periféricas, entre las que tenemos a los municipios para que a su vez éstas presten a la sociedad determinados servicios públicos; pues, solamente se trata de una transferencia a favor de entidades inferiores que en nada afecta a la estructura unitaria del Estado. Sin embargo, al presentar éste trabajo, estamos seguros que la descentralización es la forma más eficiente de organizar un estado, ya que es un instrumento de democratización, de gestión participativa, de inclusión equitativa y de proyección del mundo local a mundo de comercio e interrelación, de alta integración.

#### **1.2.- Concepto de descentralización.**

**1.2.1.- DESCENTRALIZACIÓN.-** Acción y efecto de descentralizar. Sistema Político que propende a transferir a diversas entidades o corporaciones parte de la autoridad que ejerce el estado; esta descentralización da origen a la formación de estados federados o confederaciones, compuesta por provincias, departamentos o estados autónomos, cuyos gobiernos tienen posibilidades de decisión. La descentralización administrativa supone la existencia de organismos descentralizados de ejecución pero responde a una ejecución centralizada. (pág. 167, Diccionario Jurídico ANBAR);

**1.2.2.- DESCENTRALIZACIÓN.-** Es, en política, la acción y efecto de descentralizar la organización estatal, o sea de dispersar, con arreglo a un criterio territorial o funcional, los centros de decisión política o administrativa del estado. (Pág. 270, Enciclopedia de la política, Dr. Rodrigo Borja Cevallos);

Por su parte, el Artículo 3 de nuestra Ley de Descentralización del Estado y de Participación Social, nos trae una definición de descentralización al decir: Art. 3.- Definiciones.- La descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.

#### **1.3.- Diferencia entre descentralización de competencias y desconcentración de funciones.**

El Artículo 3 de la Ley de Descentralización del Estado y de Participación Social establece con suficiente claridad la diferencia entre estas dos instituciones al manifestar que, la descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales, mientras que la desconcentración del Estado es el mecanismo mediante el cual los niveles superiores de un ente u organismo público delegan en forma permanente el ejercicio de una o más de sus atribuciones así como los recursos necesarios para su cumplimiento, a otros órganos dependientes, provinciales o no, que forman parte del mismo ente u organismo.

## **CAPITULO II**

**2.1- Marco Jurídico de la descentralización en el Ecuador como un país de administración descentralizada;**

**2.2.- Principales aportes de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley de Régimen Municipal;**

**2.3.- Aportes de la nueva Ley del Turismo, Reglamento a la Ley de Turismo.**

**2.1.- Marco Jurídico de la descentralización en el Ecuador como un país de administración descentralizada.**

Es necesario establecer el marco general Constitucional, Legal y Reglamentario que sobre la descentralización existe en nuestro país, complementando con la determinación de los principales aportes de la normativa vigente dentro de la cual los nuevos procesos se deben enmarcar para avanzar en los procesos sociales para la construcción de gobiernos locales, políticas públicas y descentralización. Siendo la descentralización una de las principales herramientas de la nueva reforma, llama la atención constatar, en los distintos debates sectoriales, la falta de uniformidad de criterios sobre el tema; lo cual si bien es entendible, pues se trata de un modelo en construcción; sin embargo, no se puede dejar de observar los referentes jurídicos existentes, que delimitan los elementos esenciales de la descentralización en nuestro país, y sin los cuales no cabe hablar de dicho modelo. En este sentido comenzamos haciendo referencia que nuestra Constitución Política de la República, establece en su Artículo 1 que, el Ecuador es un país de administración descentralizada cuando expresa que: “El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural, y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.”

Es más, la disposición del Artículo 124 de la misma Norma Fundamental, establece que: “La administración pública se organizará y desarrollará de manera descentralizada y desconcentrada.”

Por último, las disposiciones de los Artículos 225 y 226 de la Carta Magna, afianzan el modelo de descentralización adoptado por el Ecuador al manifestar:

Art. 225.- El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las

entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente.

Art. 226.- Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.

En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.

La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla.

Partiendo de la Norma Constitucional, nos permitimos referirnos a la Ley de Descentralización del Estado y de Participación Social, cuerpo legal que, en su Artículo 1, manifiesta que, “la presente Ley tiene por objeto impulsar la ejecución de la descentralización y desconcentración administrativa y financiera del Estado, la participación social en la gestión pública, así como poner en práctica la categoría de Estado descentralizado” y en su Artículo 3, nos trae definiciones de descentralización al manifestar: “La descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.

Como se puede observar claramente que la descentralización no se trata de privatización, delegación, concesión ni mucho menos tercerización. Estas son otras formas de administración que se producen cuando se realiza con una simple delegación de funciones, una transferencia o delegación dentro del mismo nivel de gobierno central; o, una venta, concesión al sector privado.

### **2.1.2.- OBJETIVOS, FINALIDADES Y PRINCIPIOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN.**

Los objetivos, finalidades y principios de la descentralización, lo encontramos en las disposiciones de los Artículos 225 inciso primero de la Constitución Política de la República, Artículo 4 de la Ley Especial de Descentralización del estado y de Participación Social, y en el Artículo 5 del cuerpo legal antes invocado, en su orden; es así que, en cuanto a los objetivos de la descentralización, es conseguir el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales; y, la distribución de los ingresos públicos y la riqueza. En cuanto a las finalidades de la descentralización tenemos el de lograr la equidad en la participación y distribución de los recursos financieros, materiales; incentivar las iniciativas y fortalecer

las capacidades locales para consolidar una gestión autónoma eficiente; definir las relaciones y responsabilidades entre la función ejecutiva y los gobiernos seccionales autónomos; fomentar y ampliar la participación social y la autogestión en la gestión pública; transformar integralmente la organización administrativa y financiera del estado y de las instituciones del sector público; y, fortalecer prioritariamente a las instituciones del régimen seccional. Por último, referirnos a los principios tenemos: la autonomía; progresividad; eficiencia; agilidad; coparticipación en la gestión pública; y, solidaridad social.

### **2.1.3.- COMPETENCIAS DESCENTRALIZABLES.**

De conformidad con lo que determina la norma del Artículo 226 de la Constitución Política de la República, todas las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto, la defensa y la seguridad nacional, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.

### **2.1.4.- ENTIDADES SECCIONALES RECEPTORAS DE LAS COMPETENCIAS.**

Las únicas entidades seccionales autónomas receptoras de las competencias, según nuestra Constitución Política de la República, son:

- Consejos Provinciales;
- Concejos Municipales;
- Juntas Parroquiales; y,
- Organismos que determine la Ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas.

Estos niveles de gobierno distintos al gobierno central que ejercen legítimamente el poder político a nivel local. No se puede transferir por lo tanto, competencias sin recursos a cualquier instancia local, y menos aún a espacios de carácter privado. La descentralización opera dentro de lo público estatal, con el eje transversal de la participación social.

### **2.1.5.- TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y RECURSOS.**

Comienzo manifestando que el simple encargo de funciones no es descentralización como lo habíamos ya anotado en líneas anteriores, puesto que éste modelo implica la transferencia de competencias y recursos.

Las áreas de responsabilidad comprendidas en la gestión de un sector o aspectos del desarrollo, comprenden las competencias a ser transferidas por parte del gobierno central como son por ejemplo: la salud, educación, ambiente, niñez y adolescencia y el tema que nos ocupa mediante este trabajo el turismo, etc.

Dichas competencias conllevan las respectivas atribuciones, entendidas como las facultades principales involucradas en la administración de una competencia. Así como las funciones que son los campos de responsabilidad operativa para cumplir con las atribuciones que requiere el ejercicio de una competencia; y, las consecuentes responsabilidades que ellas implican. Un modelo o sistema puede ser descentralizado en

mayor o menor medida, dependiendo precisamente de la mayor o menor amplitud de las competencias, atribuciones y funciones que se transfiera.

Por su parte al decir de los recursos, estos se refieren a los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, es decir, la descentralización constituye una forma de distribución del poder político, que opera mediante la transferencia de competencias y recursos.

Por esta razón nuestra Constitución Política de la República dispone que no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias. Por lo tanto, no hay descentralización, aunque se transfieran competencias, si no se transfieren recursos, ni viceversa.

Por último, podemos decir que las características del proceso de descentralización son las siguientes.

- Progresivo;
- No podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni viceversa;
- Obligatorio para el gobierno central y facultativo para el gobierno seccional; y,
- Capacidad operativa de la entidad seccional.

El Concejo cantonal respectivo determinará la capacidad operativa para asumir nuevas competencias. Las resoluciones de las entidades autónomas deberán declarar su capacidad para asumir nuevas funciones, responsabilidades, competencias y recursos.

Sal importante que vale recalcar es el hecho de que los recursos no podrán ser inferiores a los que las entidades de la Función Ejecutiva dedican para el financiamiento de la prestación de los servicios públicos a transferirse.

En definitiva la descentralización una reducción de las relaciones entre el Gobierno Central, en sus distintos niveles, y la sociedad civil, lo que se expresa en la transferencia de competencias de una entidad constituida a partir del ejercicio de la soberanía nacional a otra de orden provincial o cantonal, amparada en ese mismo poder soberano. Esta transferencia implica en esencia una modificación de los roles que asumen las instancias nacionales y las locales, y que, necesariamente, debe cubrir coordinada e integralmente los siguientes ámbitos:

- Político (poder, participación);
- Técnico administrativo (competencias); y,
- Fiscal (recursos).

Podríamos decir que la descentralización esta constituida por un ámbito político, que hace alusión a la distribución del poder entre los distintos niveles de gobierno, y a la legitimidad de esa distribución fundada en la participación ciudadana, y en su consecuente corresponsabilidad; un ámbito técnico, que abarca la capacidad local necesaria para asumir y administrar las nuevas competencias; y, un ámbito fiscal, suficiente para dar sostenibilidad financiera al sistema. Si uno de estos tres ámbitos falla, el sistema colapsa.

## **2.2.-Principales aportes de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley de Régimen Municipal.**

Una vez clarificada que ha sido la base Constitucional, Legal y Reglamentaria de la descentralización, es importante verificar, como estos procesos se insertan jurídicamente en otro, que es el de construcción de gobiernos locales, y para el efecto, conviene puntualizar en general los cambios en las estructuras tradicionales de las municipalidades que aporta su nueva normatividad. Así:

La ley de Régimen Municipal, promulgada mediante R.O. Suplemento 331 de fecha, 15 de Octubre de 1971, constituye el principal instrumento jurídico que regula y orienta el funcionamiento de las municipalidades ecuatorianas, pues, contiene tanto preceptos conceptuales sobre el municipio, sus fines y principios, como los parámetros sobre la estructura orgánica, su forma de administración, funciones y facultades que tienen las municipalidades para el ejercicio de sus responsabilidades.

En este sentido, y dada la constante evolución de la sociedad, así como las cambiantes necesidades de la población, se ha hecho indispensable, en varias ocasiones, introducir reformas a esta Ley, de manera que proporcione parámetros acordes con la realidad y actualice el desenvolvimiento y perfil de los gobiernos cantonales. Consecuentemente, el más reciente esfuerzo por actualización de la norma, constituyen las importantes reformas contenidas en la llamada Ley Orgánica Reformatoria a la la Ley de Régimen Municipal, publicada en el R.O Suplemento 429, de fecha, 27 de Septiembre del 2004.

Los principales aportes de esta ley reformativa son los siguientes:

El carácter de Ley Orgánica, si bien el Congreso Nacional, mediante resolución 22-058, publicada en el R.O. 280, de fecha, 8 de Marzo del 2001, ya dispuso que la Ley de Régimen Municipal, junto con otros cuerpos de leyes que conforman nuestro ordenamiento jurídico, tengan la jerarquía y calidad de orgánicas, resulta importante, que esta reforma expresamente incorpore en el texto de la ley, tal denominación, que hace relación con la diferenciación jerárquica de las leyes contenidas en el Artículo 142 de la Constitución Política de la República, Norma Fundamental que dice: Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y actividades de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial; las del régimen seccional autónomo y las de los organismos del Estado, establecidos en la Constitución.
2. Las relativas al régimen de partidos, al ejercicio de los derechos políticos y al sistema electoral.
3. Las que regulen las garantías de los derechos fundamentales y los procedimientos para su protección.
4. Las que la Constitución determine que se expidan con este carácter.

Las demás serán leyes ordinarias.

A partir de la reforma, la iniciativa para presentar al Congreso Nacional, proyectos de Ley para la creación y fusión de cantones, corresponde exclusivamente al Presidente de la República. Adicionalmente, se reemplazan los requisitos para la creación, manteniéndose sin embargo, en términos generales, la población mínima de cincuenta mil habitantes, la delimitación del territorio, la petición expresa de los ciudadanos, y la determinación de la cabecera cantonal.

Para la fusión, incorpora normas que regulan el procedimiento y mecanismos; y, elimina lo relativo a la supresión de municipios.

Una característica de las reformas, es introducir expresamente el desarrollo económico, social, medio ambiental y cultural, como una de las finalidades mismas de la municipalidad; lo cual en muchos casos ya ha venido siendo desarrollada, pero como una manifestación espontánea de la responsabilidad integral que, en el proceso de construcción de gobiernos locales, las municipalidades han asumido.

Consecuentemente con lo expresado anteriormente, existen varias normas introducidas por las reformas que dan cuenta de este importante fin municipal, y que lo ratifican al tratar sobre las funciones de la municipalidad, incorporando entre ellas a la planificación del desarrollo cantonal.

Para el cumplimiento de este y otros fines la reforma establece la posibilidad que las municipalidades participen en la conformación de entidades privadas sin fines de lucro, así como el ejercicio de la regulación y control de las obras y servicios, y la promoción del control social.

En los municipios se gesta la planificación del desarrollo nacional, una planificación de abajo hacia arriba, en este sentido, al referirse a la autonomía, se obliga al estado y sus instituciones a coordinar con las municipalidades la elaboración y ejecución de planes nacionales de desarrollo, a fin de que éstos guarden armonía con lo planes de desarrollo regionales, provinciales y cantonales; y no a la inversa.

Esta planificación de desarrollo de abajo hacia arriba, se ratifica a lo largo de las reformas, en este sentido podemos mencionar que al regular las relaciones Municipalidad con el Estado, en donde se establecen que las municipalidades formularán y aprobarán sus planes de desarrollo estratégicos cantonales, los que armonizarán los planes de las parroquias rurales y servirán de insumo obligatorio para los planes provinciales y nacionales de desarrollo. De allí que, al tratar del planeamiento físico cantonal, se determina que para el diseño de programas, planificación del desarrollo y ejecución de las obras en zonas rurales, se contará con la participación de las juntas parroquiales rurales y comunidades respectivas. Con lo que queda establecido que son los municipios los gestores de la planificación del desarrollo nacional. De esta manera, se faculta expresamente a los concejos a conocer y aprobar los planes, programas y proyectos de desarrollo cantonal presentados por el Alcalde, y ya no la simple programación técnica de la que hablaba la ley antes de la reforma.

En términos generales y como se dijo anteriormente, la mayor parte de estas funciones, ya las venía realizando las municipalidades, pero resulta importante que, se haya formalizado y legitimado su intervención en las siguientes áreas:

- El control sanitario de los establecimientos destinados a procesar y expender víveres;
- La planificación del desarrollo cantonal;
- La regulación del uso de la vía pública;
- El control de pesos, medidas y calidad de productos;
- La promoción y apoyo al desarrollo cultural, artístico, deportivo y de recreación;
- La prevención y control de la contaminación del medio ambiente;
- La contribución al fomento de la actividad productiva;
- La colaboración y coordinación con la policía nacional para la protección, seguridad y convivencia ciudadana;
- La planificación, organización y regulación del tránsito y transporte terrestre, en coordinación con los organismos competentes; ( aquí es necesario manifestar que esta facultad deriva de la Norma Fundamental de Estado, específicamente del Artículo 234 cuando dice: “ Cada cantón constituirá un municipio. Su gobierno estará a cargo del concejo municipal, cuyos miembros serán elegidos por votación popular. Los deberes y atribuciones del concejo municipal y el número de sus integrantes estarán determinados en la ley.

El alcalde será el máximo personero del concejo municipal, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.

**El concejo municipal, además de las competencias que le asigne la ley, podrá planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, en forma directa, por concesión, autorización u otras formas de contratación administrativa, de acuerdo con las necesidades de la comunidad.**

- La exigencia que en las construcciones se dejen accesos a personas con discapacidad;
- El control sobre las ventas de creaciones protegidas por la Ley de Propiedad intelectual.

Por otro lado el fortalecimiento de la Autonomía Municipal es uno de los principales aporte de la reforma, pues reiteradamente, consolida y fortalece, este principio consagrado en el Artículo 228 de la Constitución Política de la República cuando dice: Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.

**Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.**

Con este sustenta la Ley Reformatoria, en varias de sus disposiciones determina la no intervención de otras entidades en el ejercicio de la administración Municipal, así

podemos expresar lo que determinan los Artículos 16, 17 y 18 de la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que dicen:

Art. 16.- Las municipalidades son autónomas. Salvo lo prescrito por la Constitución de la República y esta Ley, ninguna Función del Estado ni autoridad extraña a la municipalidad podrá interferir su administración propia, estándoles especialmente prohibido:

1o.- Suspender o separar de sus cargos a los miembros del gobierno o de la administración municipales;

2o.- Derogar, reformar o suspender la ejecución de las ordenanzas, reglamentos, resoluciones o acuerdos de las autoridades municipales;

3o.- Impedir o retardar de cualquier modo la ejecución de obras, planes o programas municipales, imposibilitar su adopción o financiamiento, incluso retardando la entrega oportuna y automática de recursos, así como encargar su ejecución a organismos extraños a la administración municipal respectiva;

En caso de incumplimiento, quien dispusiere el encargo podrá ser destituido de su cargo, sin perjuicio de las acciones legales a que hubiere lugar.

4o.- Privar al municipio de alguno o parte de sus ingresos, así como hacer participar de ellos a otra entidad, sin resarcirle con otra renta equivalente en su cuantía, duración y rendimiento que razonablemente puede esperarse en el futuro;

5o.- Tomar bienes muebles o inmuebles de un municipio, sino de acuerdo con el concejo cantonal y previo pago del justo precio de los bienes de los que se le priven;

6o.- Establecer exenciones, exoneraciones, participaciones o rebajas de los tributos destinados al financiamiento de los organismos municipales;

7o.- Obligar a las municipalidades a recaudar o retener tributos e ingresos a favor de terceros, a excepción de los valores que corresponden al impuesto a la renta de sus servidores y contratistas, a los aportes individuales del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a las pensiones de alimentos fijadas judicialmente, al impuesto al valor agregado, contribuciones especiales para los organismos de control. Aquellos que por convenio deba recaudarlos, dará derecho a la municipalidad a beneficiarse hasta con el diez por ciento de lo recaudado;

8o.- Obligar a un municipio a prestar o sostener servicios que no sean de estricto carácter municipal o que siéndolo, no los administre o no esté en condiciones de administrarlos;

9o.- Impedir de cualquier manera que un municipio recaude directamente sus propios recursos;

10o.- Interferir en su organización administrativa y en la clasificación de puestos;

11o.- Interferir o perturbar el ejercicio de las atribuciones que le concede esta Ley;

12o.- Emitir dictámenes o informes respecto de ordenanzas tributarias, proyectos, planes de desarrollo, presupuestos, celebración de convenios y demás actividades de la municipalidad, salvo los informes que deben emitir los organismos de control, en temas relacionados con sus funciones, de conformidad con la ley de la materia.

Los organismos de control previstos en la Constitución Política de la República, a través de sus regionales o delegaciones desconcentradas, ejercerán sus funciones en el ámbito de sus competencias, de conformidad con la ley;

13o.- Derogar tributos o modificarlos reduciéndolos u ordenar rebajas de las asignaciones que por ley les corresponden; y,

14o.- No podrán crear o incrementar obligaciones de carácter laboral que afecten a las municipalidades como el aumento de sueldos, pensiones de jubilación, sin asignar a través del Ministerio de Economía y Finanzas u organismo competente, los recursos necesarios y suficientes para atender tales egresos.

Art. 17.- El Estado y sus instituciones están obligados a:

a) Respetar y hacer respetar la autonomía municipal;

b) Transferir en forma predecible, directa, oportuna y automática, las participaciones o asignaciones que corresponden a las municipalidades; así como los recursos para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios y realización de actividades inherentes a los diversos ámbitos de su competencia que sean transferidos o delegados a las municipalidades a través del proceso de descentralización.

El retraso por más de diez días de terminado el mes correspondiente, en la transferencia de los recursos que, de conformidad con la Ley de Distribución del 15% del presupuesto del gobierno central, para los gobiernos seccionales, les corresponde a las municipalidades, causará que el funcionario responsable de tal retraso sea sancionado con la destitución del cargo por parte de la correspondiente autoridad nominadora, extendiéndose esta responsabilidad y sanción al Ministro de Economía y Finanzas; y,

c) Coordinar con las municipalidades la elaboración y ejecución de planes nacionales de desarrollo, a fin de que éstos guarden armonía con los planes de desarrollo regionales, provinciales y cantonales. El organismo técnico de planificación previsto en la Constitución Política de la República, incorporará a un representante de los gobiernos seccionales autónomos.

Art. 18.- La municipalidad que considere que una ley, reglamento o cualquier otra norma fueren inconstitucionales o atentaren contra la autonomía municipal, presentará la demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, para que, dentro del término establecido en la ley, se pronuncie sobre la impugnación presentada.

Si un decreto, acuerdo, resolución u otro acto administrativo emanado de cualquier dignatario, autoridad o funcionario público, atentaren contra la autonomía municipal, o de cualquier otro modo contravinieren las disposiciones de esta Ley, la municipalidad afectada o la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas podrán impugnarlo ante el

respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo o Tribunal Distrital Fiscal de su jurisdicción, según la materia de que se trate.

Consecuentemente con el fortalecimiento de la Autonomía Municipal, ahora tenemos en la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, los aportes importantes en cuanto a la Descentralización se refiere y que están contenidos en los siguientes Artículos:

Art. 19.- En ningún caso de descentralización se podrá objetar o condicionar la transferencia de competencias al cumplimiento de requisitos o formalidades que no estén previstos en la Constitución Política de la República y la ley.

Para solicitar la transferencia de competencias las municipalidades deberán tener capacidad operativa para asumirla. El concejo cantonal respectivo determinará la capacidad operativa para asumir nuevas competencias.

Art. 20.- Presentada la solicitud de descentralización de competencias y recursos por parte de una municipalidad, la autoridad del gobierno central a quien está dirigida tendrá el término de treinta días para pronunciarse, de no hacerlo y vencido el término, la solicitud se entenderá aceptada en las condiciones propuestas.

Si en el término de noventa días contados a partir de la fecha de aceptación expresa o tácita de la solicitud de transferencia presentada por una municipalidad, no se suscriere el convenio de transferencia de competencias, entrará en vigencia la propuesta escrita de la municipalidad y el funcionario público responsable de la omisión será destituido por la autoridad nominadora.

Art. 21.- Suscrito el convenio de manera expresa o aceptada tácitamente la propuesta municipal, el ministerio del ramo transferirá los recursos humanos y materiales en el ámbito de su competencia y el Ministerio de Economía y Finanzas transferirá los recursos económicos equivalentes, que en ningún caso serán inferiores a los destinados por el gobierno central en el correspondiente ejercicio económico; además transferirá los montos necesarios para el mejoramiento integral de la infraestructura y equipamiento de las unidades descentralizadas. Las transferencias se cumplirán en el plazo de sesenta días, en forma directa y obligatoria. El Ministro de Economía y Finanzas y los funcionarios públicos responsables de su incumplimiento, serán sancionados con la remoción o destitución por la autoridad nominadora.

Art. 22.- Los gobiernos seccionales autónomos, el gobierno nacional y sus entidades, están obligados a coordinar sus actividades a fin de evitar la superposición y duplicidad de atribuciones.

Si coincidieren diversas entidades en la ejecución de obras y/o prestación de servicios que la ley les imponga realizar o mantener, se asociarán de así convenirlo o concurrirán con los recursos indispensables para ejecutarlos y administrarlos en común, de acuerdo a las condiciones que estipularán por convenio.

Art. 23.- La organización y funcionamiento de los concejos cantonales creados por otras leyes para la aplicación de políticas sectoriales, serán reguladas por el concejo municipal mediante ordenanza, la que cuidará que guarden armonía entre sí.

Art. 24.- En concordancia con los objetivos y las políticas nacionales y con la participación de los actores públicos y privados, las municipalidades formularán y aprobarán sus planes de desarrollo estratégicos cantonales, programas y proyectos que garanticen la consecución de sus fines y la adecuada coordinación del desarrollo parroquial, cantonal, provincial y nacional.

Los planes cantonales de desarrollo armonizarán los elementos, fundamentos y proyectos urbanos con los planes de las parroquias rurales; a su vez, los planes cantonales servirán de insumo obligatorio para los planes provinciales y nacional de desarrollo.

Para la ejecución de los planes cantonales, las municipalidades fijarán las asignaciones respectivas en el presupuesto general institucional.

Como comentario a las disposiciones antes transcritas podríamos decir que, en ningún caso de descentralización se podrá objetar o condicionar a requisitos o formalidades que no estén previstos en la Constitución y la Ley, con lo cual los requisitos que sin base legal, en muchos casos que los Ministerios exigían a los municipios quedan expresamente descartados como habilitantes para operar las transferencias.

Se ratifica que la capacidad operativa que debe tener un municipio para asumir competencias vía descentralización, la determina el propio concejo municipal, esto por mandato constitucional contenido en el Artículo 226, inciso final de la Carta Fundamental, precisamente como consecuencia de la autonomía municipal, mandato que es recogido por la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en su Artículo 19.

Como nos podemos dar cuenta de las normas antes transcritas de la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que se eleva a calidad de Ley Orgánica, se perfecciona y se fortalece el procedimiento formal para solicitar la descentralización de competencias, procedimiento que está contenido en el Reglamento de la Ley especial de descentralización y de participación social.

Vale destacar que en el ámbito laboral se prohíbe crear o incrementar obligaciones que afecten a las municipalidades, sin asignar los recursos necesarios para atender tales egresos. Con lo cual se garantiza la transferencia de recursos humanos, vía descentralización, esté suficientemente financiada, y no signifique egresos para la municipalidad. Sin embargo, en la realidad podemos observar que en varios municipios que han efectivizado procedimientos de descentralización, esto no se cumple por el hecho de que la administración central a incumplido con la transferencia de recursos financieros para compensar los egresos que demandan los recursos humanos en el ámbito laboral.

Por último podríamos manifestar que se obliga la transferencia en forma predecible, directa, oportuna y automática de las participaciones o asignaciones que correspondan a las municipalidades en general, vía descentralización.

Uno de los problemas frecuente que se presentan en los cantones, es el apareamiento de desarticulado de varios consejos y comités, creados por distintas leyes sectoriales, cuyo trabajo, de ser aislado, lejos de cumplir con sus objetivos, más bien corrían el riesgo de

fomentar la fragmentación e ingobernabilidad a nivel local. Entre estas Leyes sectoriales podemos señalar las siguientes:

- La Ley de la maternidad gratuita y atención a la infancia, que crea comités de gestión de fondos solidarios locales;
- La Ley Orgánica del sistema nacional de salud, constituye consejos cantorales de salud;
- El Código de la niñez y adolescencia, que crea un sistema nacional descentralizado de protección integral a la niñez y adolescencia, mediante la constitución de organismos tales como consejos cantorales de la niñez y adolescencia.

Todos estos consejos cantorales presididos por el Alcalde, y sin una conexión clara con los concejos municipales.

Por esta razón y en este sentido es fundamental y determinante la reforma la Ley de Régimen Municipal, que establece claramente que la organización y funcionamiento de los concejos cantorales creados por otras leyes para la aplicación de políticas sectoriales, serán reguladas por el concejo municipal mediante ordenanzas, lo que cuidará que guarden armonía entre sí. Con lo cual se ratifica el ejercicio del gobierno cantonal, aún sectorialmente, por parte del concejo municipal.

Todo esto nos permitimos anotar respecto de los aportes de la reforma a la Ley de Régimen Municipal, en cuanto a la descentralización se refiere, como tema objeto de este trabajo, aclarando que existen más aportes importantes en otros aspectos a favor de las municipalidades.

### **2.3.- Aportes de la nueva Ley del Turismo, Reglamento a la Ley de Turismo**

En el sector del turismo los principales aspectos jurídicos que deben considerarse son:

1.- La nueva Ley de turismo.- En el mes de diciembre del 2002 se expide la nueva Ley de turismo, que deroga y reemplaza, hasta la entonces ley especial de desarrollo turístico.

1.- La razón de la nueva Ley, tiene relación con la recomendación de la organización mundial de turismo y del parlamento latinoamericano, los países de la región de reajustar las legislaciones a las nuevas condiciones y así redefinir el rol del estado, como facilitador y regulador, dando paso a que el sector privado asuma varias responsabilidades de la actividad turística, de allí que la ley pretende la transacción de un enfoque centrado en la satisfacción de la oferta (los prestadores de los servicios), a otro centrado en la satisfacción de la demanda ( el turismo como cliente y consumidor); el establecimiento de mecanismos dirigidos a la protección del turista calidad de consumidor final de servicios turísticos, la simplificación y delegación de funciones de regulación, supervisión y monitoreo a instancias locales; la aplicación de incentivos tributarios destinados a facilitar la captación de la inversión extranjera en el sector turístico.

Adicionalmente, la Ley crea dos instancias para la participación del sector privado, donde también intervienen los gobiernos seccionales autónomos: un concejo consultivo de turismo que actúa como cuerpo asesor del Ministerio, en el que participa la federación de cámaras de turismo, en representación del sector privado y la promoción turística; y organismos públicos; y, los comités de turismo, en coordinación con autoridades seccionales y locales; integrados por representantes del sector público y privado; con el objeto de realizar las actividades que el Ministerio de Turismo les delegue.

Uno de los principios de la actividad turística, que la ley plantea, es la participación de los gobiernos provincial y cantonal para impulsar y apoyar el desarrollo turístico, dentro del marco de la descentralización, lo cual se concreta en la expresa facultad de transferir a los municipios y consejos provinciales la potestad de conceder a los establecimientos turísticos la licencia única anual de funcionamiento.

2.- El Reglamento a la Ley de Turismo, desde el punto de vista jurídico, nos permitimos realizar ciertas consideraciones que consideramos contrarias a las disposiciones legales y constitucionales respecto del tema que nos ocupa como lo es la descentralización, es así que, el Artículo 4 del Reglamento al determinar las funciones y atribuciones del Ministerio de Turismo, en el numeral 1 establece: “ Preparar y expedir con exclusividad a nivel nacional las normas técnicas y de calidad por actividad que regirán en todo el territorio nacional. **Esta potestad es intransferible.**” Podemos manifestar que a un municipio se le puede transferir esta potestad conforme lo establece la disposición Constitucional contenida en el Artículo 226 de la Constitución Política de la República, según la cual todas las competencias del gobierno central son transferibles, excepto las expresamente señaladas en dicha norma, excepciones entre las que no constan las potestades de expedir normas técnicas, que en este caso, deben ser de aplicación local, debido a que la Municipalidad a través del Concejo Cantonal, puede ejercer plenamente sus facultades legislativas, conforme lo prescribe el Artículo 228 de la Constitución Política de la República, en relación con las disposiciones de la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Debemos manifestar que existe una confusión conceptual respecto de la deconcentración y descentralización la que se observa en al Artículo 4, numeral 4, lo mismo que en el Artículo 5, inciso segundo, en donde al tratar la desconcentración del Ministerio, lo mezcla con los procesos de descentralización, volviendo confusa la norma.

Por su parte el Artículo 9, inciso segundo, dice: “No se descentralizará ni el control ni el otorgamiento de los permisos temporales de funcionamiento que son privativos del Ministerio de Turismo”, disposición inconstitucional, pues está en contra de la disposición del Artículo 226 de la Constitución Política de la República. No puede un Reglamento establecer prohibiciones en contradicción con el mandato Constitucional, además que atenta contra las disposiciones de los Artículo 1, 124, 225 de la Carta Fundamental.

Los Artículos 10 y 11 del Reglamento, establecen el mecanismo de consulta previa para el sector privado, lo cual no aparece en ninguna de las normas de la Ley, por lo tanto, carece de fundamento legal. Más aún, el Artículo 11, comete una intromisión al

pretender obligar a los organismos del Régimen Seccional Autónomo que han descentralizado las competencias, a realizar esta consulta, en elegante contradicción con el principio de autonomía municipal, consagrado en el Artículo 228 de la Constitución Política y Artículo 16 de la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, según el cual ninguna Función del Estado, ni autoridad extraña a la Municipalidad podrá interferir en su administración propia, como es el caso de las competencias descentralizadas de turismo.

El Artículo 12 que establece el principio general para la prestación de servicios materiales del Ministerio de Turismo a través de la iniciativa privada, reconoce la prohibición de esta posibilidad, en caso de que las competencias hayan sido descentralizadas a instituciones del Régimen Seccional Autónomo, conforme el Artículo 18, literal f), de la Ley. Esta norma Reglamentaria debería explicar de mejor manera dicha exclusión.

El Artículo 13, inciso segundo, dice: “ No es objeto de ejercicio a través de la descentralización, ni desconcentración la expedición de normas jurídicas y de calidad, potestad privativa del Ministerio de Turismo.” Otra disposición inconstitucional, sobre la que huelgan comentarios, expresados en líneas anteriores. El Artículo 13, inciso tercero, termina de viciarse, al expresar que, “las potestades descentralizables, las condiciones y procedimientos son aquellas establecidas en este Reglamento”. Pues, en este aspecto un Reglamento no puede condicionar un proceso, como el de descentralización, establecido en la Constitución y en la Ley. Más aún, en el caso de los Municipios, ya que el Artículo 19 de la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, establece expresamente que: “En ningún caso de descentralización se podrá objetar o condicionar la transferencia de competencias al cumplimiento de requisitos o formalidades que no estén previstos en la Constitución Política de la República y la Ley.

El Artículo 24, inciso segundo que, al tratar de descentralización de atribuciones en materia turística, dice: “ Las potestades de realizar el registro de turismo, la regulación y expedición de normas técnicas a nivel nacional, la concesión de permisos temporales de funcionamiento son privativas del Ministerio de Turismo quien ejercerá esas competencias a nivel nacional con exclusividad”, adolece de los mismo vicios jurídicos puntualizados en líneas anteriores.

Lo mismo sucede con el Artículo 44, referente a normas técnicas y reglamentarias para las actividades turísticas, en donde el Reglamento, una vez más, inconstitucionalmente, vuelve a calificar como potestad intransferible y peor aún expresa: “Las entidades de Régimen Seccional Autónomo o dependiente no expedirán normas técnicas, ni de calidad sobre actividades o establecimientos turísticos, no definirán actividades o modalidades turísticas ni establecerán sujetos pasivos o responsables sin que sean establecidos por el Ministerio de Turismo”. Al respecto cabe insistir en que, dentro de su circunscripción territorial un gobierno provincial o cantonal, puede plenamente emitir normas técnicas que no contradigan normas nacionales, más aún si ha asumido las competencias de turismo. Lo que no puede emitir son normas nacionales.

El Artículo 52 del Reglamento establece la potestad exclusiva del Ministerio de Turismo para otorgar permisos de funcionamiento temporal, sin embargo, el Artículo 11 de la Ley, que es la que obliga a los empresarios temporales a obtener tal permiso, no

concede esta exclusividad, por otro lado, un gobierno seccional autónomo, jurídicamente tiene plenas facultades para pedir esta competencia.

El Artículo 58, por su parte, regula la concesión de la licencia única anual de funcionamiento y en su parte final dice: “Las instituciones del Régimen Seccional Autónomo no establecerán requisitos adicionales para tal efecto.” Disposición que no cabe, pues nuevamente atenta al principio de autonomía municipal consagrado en la Constitución y la Ley. Pues, en ejercicio de la autonomía y al haber asumido vía descentralización la competencia de otorgar licencia, le faculta a un gobierno seccional autónomo a establecer los requisitos adicionales que considere pertinentes, siempre que no contradigan preceptos y derechos Constitucionales y Legales.

Por último, el Artículo 60 del Reglamento en su último inciso, manifiesta: “ Para la expedición de las normas de las entidades de régimen seccional autónomo que establezcan derechos y/o tasas que deban satisfacer los establecimientos turísticos, se deberá contar obligatoriamente con los documentos técnicos y el procedimiento de consulta previa previstos en este Reglamento.” Disposición Ilegal e Inconstitucional, que refleja la falta de los límites normativos de un Reglamento frente al ejercicio de un gobierno local garantizado por normas superiores en cuento al tema que hemos analizado.

### **CAPITULO III.**

#### **3.1.- La descentralización del turismo en el cantón La Troncal;**

#### **3.2.- La descentralización del turismo y el aporte para el desarrollo económico local;**

#### **3.2.- La Coordinación con las instituciones y organismos públicos y privados;**

#### **3.3.- Conclusiones.**

#### **3.1.- La descentralización del turismo en el cantón La Troncal;**

En la actualidad el cantón La Troncal, no cuenta con una planificación en el manejo y desarrollo de la actividad turística debido a diversos factores entre lo cuales podemos mencionar la inoperancia y falta de atención por parte del gobierno central a través del ministerio del ramo, a pesar de que es un cantón ubicado en la zona costanera del país, con una extensión territorial de 32.780 Has. y un índice poblacional de 44.268 habitantes; y, que tiene gran afluencia turística en los meses de Julio, Agosto y Septiembre, debido a la visita de la gran mayoría de la población perteneciente al sector Sierra. Dado el desgaste e inoperancia del modelo tradicional del Estado centralista aparece el imperativo de emprender un proceso de reforma a través de la descentralización de competencias referente al turismo, que nos permita obtener como objetivo de cambio el fomentar y desarrollar el turismo local, a través de un proyecto de descentralización del turismo para el Gobierno Local del Cantón La Troncal, con la participación del Gobierno Central, Gobierno Local y participación ciudadana, que cambie las condiciones de desigualdad, subdesarrollo y pobreza en nuestro cantón. En este sentido, se requiere un proceso de reestructuración integral de las relaciones de la sociedad troncaleña con el Estado, de tal manera que se obtenga un mejor y más eficiente avance tecnológico y cultural, con nuevos equilibrios en lo referente a la redistribución del ingreso y del poder social, con un alto grado de participación y corresponsabilidad ciudadana y fundamentalmente que involucre cambios significativos en la instancia local, de manera que podamos contar dentro del cantón con un verdadero gobierno de proximidad, con una elevada capacidad de respuesta y habilitados para canalizar el desarrollo en el ámbito del turismo.

### **3.1.1.- SELECCIÓN DE PARTICIPANTES:**

- Gobierno Central (Ejecutivo, Ministerio del Ramo; y, el Ministerio de Economía);
- Gobierno local (Municipalidad); y,
- Participación ciudadana.

Los intereses serán lograr un proyecto de cambio en el que la Municipalidad asuma la función de dirección y liderazgo en la elaboración del proyecto.

Las limitaciones son la falta de recursos humanos, tecnológicos y financieros.

Las resistencias al cambio vendrían a ser la falta de voluntad y estrategia política tanto del Gobierno Local, cuanto del Gobierno Central.

### **3.1.2.- DISEÑO DE PROYECTO DE CAMBIO.**

#### **OBJETIVO DE CAMBIO**

Fomento del turismo al cantón La Troncal a partir de la descentralización

### **3.1.3.- ACTIVIDADES.**

- Declaratoria de capacidad operativa del Gobierno Local para asumir las nuevas competencias;
- Solicitud al Ministerio de Gobierno adjuntando la propuesta de convenio con la matriz de competencias;
- Designación de delegados tanto del Ministerio como del Municipio para negociar el convenio;
- Firma de convenio;
- Transferencia efectiva de recursos;
- Impulsar procesos de participación ciudadana;
- Expedir las ordenanzas pertinentes;
- Estructurar la comisión de turismo;
- Impulsar la formación de un consejo de turismo local;
- Crear, fijar y recaudar tasas por concepto de otorgamiento y renovación de la licencia; única anual de funcionamiento de locales turísticos;
- Asumir el liderazgo para la formulación del plan estratégico participativo del turismo local;
- Coordinar con el gobierno provincial para la planificación y desarrollo de productos y proyectos turísticos a nivel provincial;
- Realizar asambleas cantónales.

### **3.1.4.- PERFIL DE LOS PARTICIPANTES:**

El Presidente de la República como representante de la Función Ejecutiva y Jefe de Estado y de Gobierno, además representante de la administración pública;

El Ministro de Economía y Finanzas, como representante del Ministerio y como responsable de la transferencia de los recursos económicos;

El Ministro de Turismo, como representante del Ministerio y como responsable de la transferencia de recursos humanos, materiales y tecnológicos;

Concejo Cantonal, como organismo de gobierno local;

Alcalde y Procurador Síndico Municipal, como representantes legales;

Ciudadanía, como directamente beneficiados con la prestación del servicio descentralizado de las competencias del turismo.

### **3.1.5.- EQUIPO DE TAREA RESPONSABLE:**

- Alcalde
- Concejo
- Departamentos técnicos
- Equipo negociador
- Funcionarios y servidores municipales

### **3.1.6.- CRONOGRAMA:**

Solicitud al ministerio	30 días;
Delegación de delegados	90 días;
Transferencia efectiva de recursos	60 días.

## **3.2.- La Coordinación con las instituciones y organismos públicos y privados.**

Entendido que el turismo es una herramienta de desarrollo local la coordinación interinstitucional resulta ser una herramienta primordial, a fin de que todas sus acciones sean diseñadas tomando en cuenta la incidencia favorable o desfavorable para la actividad turística.

En el sector financiero, el acceso a la financiación es uno de los elementos claves para la generación de microempresas y para el tejido turístico de carácter comunitario, local y sustentable. Es indispensable definir el perfil de las empresas que no cumplen y estudiar las condiciones y condicionamientos existentes para la financiación.

Los microcréditos, o incluso la realización de inversiones por parte de la municipalidad de La Troncal, para luego terciarizar o arrendar, forma parte de las actividades innovadoras en el campo de las relaciones entre el mundo financiero y las instituciones públicas.

Con el sector empresarial, el papel de las instituciones locales en este aspecto es el de coordinar, facilitar y abrir caminos para el dialogo. El hecho de que la actividad turística sea importante para el conjunto de la población, merece un reconocimiento explícito por parte de las municipalidades, y la vocación decidida para que las actuaciones que se acometan se estudien también de una perspectiva turística. A nivel individual la implicación de lo público y su compromiso con lo turístico como fuente de negocio, se refleja en la actitud hacia lo empresario, la simplificación, agilización y facilitación de los trámites necesarios para la constitución o la gestión de la empresa, así como el rigor de la aplicación de los mecanismos de control de la actividad que estén operativos.

El sector confía en la parte pública como juez imparcial que marca las reglas del juego, pero a su vez la institución pública ve al turismo y a sus empresarios como un

participante más de la mejora económica, y por ello lo trata como un aliado y socio, escuchando sus necesidades y facilitando al máximo su labor.

Con los ciudadanos la difusión de los valores de la actividad turística, la toma de conciencia de la población, del aporte que esa industria significa al desarrollo local son acciones que deben iniciarse desde el momento en que se piensa actuar sobre el turismo como eje del desarrollo.

El compromiso de la ciudadanía con la actividad turística es fundamental, y por ello a través de campañas de sensibilización y de capacitación se puede crear conciencia turística, respeto y valor por lo propio, conocimiento de los recursos y atractivos y una mínima conciencia de atención al turista, ya que el contacto con la población es otro de los factores más valorados por los visitantes.

### **3.3.- Conclusiones.**

Los países de mayor éxito tienen una estructura descentralizada, entre los cuales tenemos al Ecuador de acuerdo a lo prescrito en la Constitución Política de la República, la Ley y los Reglamentos, conforme se lo deja anotado en la exposición del presente trabajo, esto facilita que las relaciones institucionales fluyan, se encadenen, se articulen y los éxitos sean más visibles y de mayor impacto.

Los avances tecnológicos de este siglo posibilitan una cercanía del conocimiento y de la gestión por lo que se considera que será exitoso el ejercicio descentralizado de la competencia de este sector.

Es urgente por lo tanto incorporar en la reactivación de la economía local a las poblaciones y generar oportunidades de mayor bienestar. La descentralización es un proceso en construcción y es una herramienta eficaz que contribuye a modernizar la estructura del estado porque además entrega respuestas inmediatas a las demandas de la población.

Conjuntamente con los gobiernos locales el sector turístico ha hecho evidente la necesidad de que se construyan espacios de cooperación entre los sectores público y privado contribuyendo a una mayor gobernabilidad democrática y entendimiento en los gobiernos locales.

Esta capacidad de articulación es el reto planteado por el Concejo Municipal del Cantón La Troncal, y se constituye en un requisito ineludible y se pretende que las iniciativas de descentralización y aplicación de procesos sociales en el cantón de La Troncal, tenga sostenibilidad y contribuya a la construcción de un verdadero gobierno local.

Para el efecto, el manejo de las herramientas jurídicas que surgen con ocasión de cada proceso, y que se van sistematizando y amortizando, constituye un componente importante para iniciar la consecución de los objetivos planteados. No debe perderse de vista que todos los insumos jurídicos encontrarán viabilidad solo si, se respaldan de una fuerte voluntad y estrategia política tanto por parte de los organismos del régimen seccional autónomo, liderando la consolidación y construcción de gobiernos locales en sus respectivos cantones, así como del gobierno central. Y para el efecto, mantener un nivel técnico adecuado que fundamente y sostenga las propuestas municipales, será la

mejor carta de presentación para allanar el camino político y jurídico hacia un estado descentralizado.

