

**JACQUELINE OBANDO LUGO**  
Bacterióloga, Pontificia Universidad Javeriana.  
Especialista en Salud Ocupacional,  
Universidad Jorge Tadeo Lozano.  
Socorrista Grupo de Búsqueda y Rescate SAR.  
Cruz Roja Colombiana  
jaklineseguridad@gmail.com

**FREDY A. OCHOA F.**  
Diseñador Industrial, Universidad Nacional de Colombia.  
Candidato Magíster Medio Ambiente y Desarrollo,  
Universidad Nacional de Colombia.  
Investigador en ecoturismo y turismo sostenible  
fredyochoa@gmail.com

**ROSA ISABEL R. DE DUQUE**  
Economista, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.  
Especialista en Formulación  
y Evaluación de proyectos, ESAP.  
Desarrollo Turístico. Instituto Español de Turismo.  
Madrid, España.  
Docente Investigadora de la  
Universidad Externado de Colombia  
rosduque@gmail.com

**EDNA ROZO**  
Maestría en Planificación y Administración  
del Desarrollo Regional  
Coordinadora de investigaciones  
Facultad de Administración de Empresas  
Turísticas y Hoteleras  
Universidad Externado de Colombia  
Edna.rozo@uexternado.edu.co

**IVONNE VILLADA**  
Administradora Ambiental,  
Universidad Tecnológica de Pereira.  
Candidato Magíster en Desarrollo Rural,  
Pontificia Universidad Javeriana.  
Investigadora en desarrollo territorial y turismo sostenible  
ivonne.villada@gmail.com

## ENFOQUE METODOLÓGICO PARA LA FORMULACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD EN DESTINOS TURÍSTICOS

1

## METHODOLOGICAL APPROACH FOR DEVELOPING A SYSTEM OF MANAGEMENT FOR SUSTAINABILITY IN

<sup>1</sup> Fecha de recepción: 10 de junio de 2010.  
Fecha de modificación: 06 de septiembre de 2010.  
Fecha de aceptación: 06 de octubre de 2010.

## Resumen

El artículo analiza el debate ambientalista con el fin de determinar de dónde surgen los métodos e instrumentos de normalización y certificación y el porqué de las nuevas apuestas en turismo sostenible. Propone un enfoque metodológico para el diseño de un Sistema de Gestión para la Sostenibilidad en los destinos turísticos, el cual da respuesta a cada uno de los componentes de las normas técnicas sectoriales en esta materia, y las conclusiones generales de estas experiencias participativas que apuntan a que Playa del Muerto en el Parque Nacional Natural Tayrona en el departamento del Magdalena, Puerto Nariño en el departamento del Amazonas y, recientemente, el Centro Histórico de Cartagena, sean destinos turísticos sostenibles certificados en turismo sostenible en Colombia.

En este contexto, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo de Colombia ha venido impulsando, desde finales de los noventa, una política de competitividad sectorial (Min. Comercio, 1998), dentro de la cual se ha considerado la creación de las Unidades Sectoriales de Normalización –USN– conducentes a la mejora de la oferta turística del país. Dentro de ellas, se propuso la Unidad Sectorial en Turismo Sostenible, cuyo objetivo es diseñar normas que incorporen criterios ambientales, económicos y socioculturales para que, tanto los empresarios como los destinos, asuman un compromiso con el desarrollo sostenible.

El enfoque metodológico que se presenta a continuación, incorpora los elementos para la formulación de un Sistema de Gestión para la Sostenibilidad de los destinos, el cual contempla la declaración de la política de sostenibilidad; la definición de la estructura de la organización responsable del funcionamiento del sistema; la formulación de programas de gestión a partir de la identificación de los impactos ambientales socioculturales y económicos que se generan en el destino; la identificación de acciones que incorporen el uso

turístico sostenible en el desarrollo territorial de la zona; los procedimientos de monitoreo y seguimiento, y la formulación del sistema de evaluación para planear, ejecutar, implementar y mantener continuamente acciones y estrategias encaminadas al mejoramiento continuo, identificando los factores que han impedido la consecución de sus objetivos, metas y acciones.

### Abstract

The article describes the main results of the design process of the Systems Administration for the Sustainability of the tourist destinations, the methodology applied to each of its components and the general conclusions of these participatory experiences suggest that Playa del Muerto in the Tayrona National Park and Puerto Nariño in the department of the Amazonas be sustainable tourist destinations are certified under sustainability standards for destinations in Colombia.

It is considered that tourism must be developed based on principles of sustainability in the environmental, socio-cultural, economic and tourist development, having established a proper balance between these three dimensions to guarantee its long-term sustainability as is accepted from the definition proposed by the World Tourism Organization.

Sustainable tourism development requires the involvement of all stakeholders, included the host community, as well a strong political leadership in order to achieve a comprehensive cooperation and to establish a consensus. The achievement of a sustainable tourism is a continuous process and requires the constant monitoring of impacts, so to advance in the preventive or corrective measures needed to mitigate the negative effects on the tourist territory. The tourists' satisfaction is also another component of sustainability.

The sustainability is projected in tourist territory seen as a planning and management unit

in a defined geographical area, which forms a dynamic structure around the tourist reality which is generated in place.

In order to create a culture of excellence for the tourist area which includes quality and sustainability criteria for both service providers as well as destinations, the Ministry of Commerce, Industry and Tourism, through its Vice Ministry of Tourism, created the Tourism Quality Program in order to dynamize actions and instruments which in this order support the competitiveness. In this frame the Certificate of Tourist Quality as a tool for the promotion and recognition of products and services which meet the quality criteria and sustainability. In this order, and as support instruments of Sectorial Technical Standards have been designed for the Sustainable Tourism, NTS TS, aimed at destinations and tourist services providers so as to enable the adoption of sustainability criteria.

The Systems Administration for Sustainability of the destinations is defined by the NTS TS 001-1 as every political, legal, administrative, research, planning, protection, coordination, promotion, interpretation and education action in search for the best use and retention of a tourist destination for future generations. Among the most important elements it provides the declaration of the sustainability policy, the definition of the organization responsible for the operation of the sustainability of the destination, the establishment of managerial programs for sustainability, from the socio-cultural and environmental and economic impacts, the monitoring procedures and follow-up, identification of actions which incorporate the use of sustainable tourism in regional development in their area, from the planning instruments (development plans) and the formulation of the evaluation to plan, execute, implement and maintain continuous actions and strategies, aimed at the continuous improvement, identifying the factors which have prevented the achievement of its objectives, goals and actions.

**Palabras Clave:** ambientalismo, sostenibilidad, normas técnicas en turismo sostenible, destinos turísticos, Sistemas de Gestión.

**Keywords:** Sustainability, Sustainable Technical Standards, tourist destinations, Systems Administration for Sustainability

### Introducción

Colombia ocupa el cuarto lugar en biodiversidad a nivel mundial: cuenta con el más alto número de especies por área, colocándola en un lugar destacado al pertenecer a la lista de los diez países megadiversos del mundo (Instituto Alexander von Humboldt, 2010). Sumado a esto, cuenta con una gran riqueza cultural producto de los procesos históricos de mestizaje, con presencia de comunidades afro descendientes en un 29% del total de la población, y de grupos indígenas con 3,4% del total nacional, distribuido en 87 pueblos con aproximadamente 64 lenguas nativas pertenecientes a 22 familias lingüísticas (DANE, 2005). Esta gran diversidad natural y cultural es la base para una oferta de turismo diferenciada y especializada y para el desarrollo de nuevos destinos, unido esto a las apuestas que se vienen impulsando desde el Estado y las instituciones para promover esta actividad, todo lo cual hace de la misma una alternativa económica y social. Asimismo, la importancia creciente que han adquirido los temas de conservación de los recursos naturales, del paisaje y del patrimonio cultural ha llevado a que las actividades económicas, incluido el turismo, integren la sostenibilidad como un eje transversal para la minimización de los posibles impactos negativos, a la vez que día a día son un requerimiento exigido por un creciente número de turistas y visitantes.

En este contexto, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia ha venido impulsando desde finales de los noventa, una política de competitividad sectorial, dentro de la cual se ha considerado la creación de

las Unidades Sectoriales de Normalización –USN– conducentes a la mejora de la oferta turística del país. Dentro de ellas, se propuso la creación de la Unidad Sectorial de Normalización en Turismo Sostenible, bajo delegación de la Universidad Externado de Colombia, cuyo objetivo es diseñar normas que incorporen criterios ambientales, económicos y socioculturales para que tanto los empresarios como los destinos asuman un compromiso con el desarrollo sostenible. Desde mayo del 2005 y hasta la fecha se han diseñado seis normas técnicas sectoriales, se han implementado procesos de capacitación y sensibilización, y se llevan actualmente casos piloto de certificación en destinos y en empresas del sector.

En materia de destinos, se vienen impulsando tres casos piloto: el primero, custodiado por las montañas de la Sierra Nevada de Santa Marta, se encuentra en el interior del Parque Nacional Natural Tayrona, específicamente en la ensenada de Neguanje, una playa que contrasta perfectamente el azul de los ecosistemas marinos de arrecifes coralinos con las blancas arenas y el verde de los últimos relictos de Bosque Seco Tropical. Esta zona, conocida por sus pobladores como *Playa del Muerto* y promovida por los prestadores de servicios como *Playa Cristal*, fue seleccionada en el año 2007 por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales como un proceso piloto en Colombia, para la implementación de la Norma Técnica Sectorial NTS-TS 001-2 Destinos Turísticos de Playa, criterios de Sostenibilidad.

De otro lado, al extremo sur de Colombia, se encuentra Puerto Nariño, segundo municipio del departamento del Amazonas y conocido como el “Pesebre natural de Colombia”. Este municipio, ubicado a orillas del río Loretoyacu, alberga comunidades en su mayoría indígenas, representantes de las etnias Ticuna,

Yagua y Cocama. Su territorio cubierto de bosque húmedo tropical, el paso del río Amazonas y la presencia de varios lagos dan como resultado un paisaje exuberante, rico en fauna y flora características que, sumados a la riqueza cultural, lo convierten en un destino diferenciado para el ecoturismo y el turismo cultural.

Por último, el centro histórico de Cartagena que, por iniciativa de la Corporación Turismo Cartagena de Indias, desde octubre de 2007 viene promoviendo el proceso para que esta zona de la ciudad, Patrimonio de la humanidad, logre el proceso de certificación como destino sostenible.

Para el proceso de implementación de estos tres casos piloto, se invitó a la Universidad Externado de Colombia, Facultad de Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras, para que diseñara el Sistema de Gestión para la Sostenibilidad, componente fundamental en la implementación de la norma de referencia. Para ello, un equipo de investigadores diseñó un enfoque metodológico que facilitara los procesos de intervención.

A continuación se describen los principales componentes de este enfoque metodológico para la formulación del Sistema de Gestión y las conclusiones generales de estas experiencias participativas que apuntan a que Playa Cristal, Puerto Nariño y el centro histórico de Cartagena sean los primeros destinos turísticos sostenibles certificados en el país.

## 1. Marco conceptual

### 1.1 El debate ambientalista y su impacto en el turismo

Uno de los primeros referentes internacionales sobre la preocupación medio ambiental, surgió a raíz de las grandes demandas de los años sesenta, que finalmente encontraron eco en la reunión que se llevara a cabo en Roma en el año de 1974, cuya publicación

“Los límites del crecimiento”<sup>1</sup> visibilizó la problemática generada por un crecimiento económico desbordado y sin control a nivel mundial. En el mencionado informe se reiteran los derechos fundamentales del hombre a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad, una vida digna y la posibilidad de gozar del bienestar.

Desde el análisis de los discursos ambientalistas, se plantean algunas posturas en las cuales se pone de relieve el debate ético profundo en la relación naturaleza - ser humano, a partir del cual surgen diversas soluciones e instrumentos de gestión. Una primera clasificación (ESCOBAR, 1994), plantea tres puntos de vista sobre el ambientalismo: el liberalismo del desarrollo sostenible, el ecosocialismo y el culturalismo.

El primero se ve reflejado claramente en el informe BRUNTLAND “Nuestro futuro común” (1987), en el cual se propone por primera vez el concepto de “Desarrollo Sostenible”, a partir de la reunión que se adelantó en Oslo, Noruega, con la participación de más de 50 países, en la cual se esbozaron algunas causas de la problemática ambiental a nivel mundial, como el alto nivel de pobreza de los países llamados tercermundistas. El concepto propone que el crecimiento económico puede ser viable con la conservación y manejo adecuado de los recursos naturales: “Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades”<sup>2</sup>.

Esta definición busca superar las propuestas del “cuidado de la naturaleza” *per se*, para incorporar las nociones de interrelaciones sociales con una gran responsabilidad por

<sup>1</sup> Declaración de la Conferencia de las NACIONES UNIDAS sobre el Medio Ambiente Humano. Estocolmo, junio de 1972. La Conferencia de las NACIONES UNIDAS sobre el Medio Ambiente Humano.

<sup>2</sup> Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro Futuro Común. 1987.

parte de todos los actores, de tal forma que comprenda unos ejes fundamentales: el equilibrio entre lo ambiental, socio cultural y económico; el cuidado de los recursos naturales, y el respeto a las culturas, legitimando dos categorías de análisis en las teorías del desarrollo, que ya se venían proponiendo desde el debate ambientalista: la categoría de lo local-global y la responsabilidad intergeneracional (Informe BRUNTLAND, 1987).

También aporta a la visión de la sostenibilidad, haciendo referencia a la satisfacción de las necesidades humanas mediante el uso de la naturaleza como recurso bajo principios de conservación, gestión y planificación, y el uso de las especies y los ecosistemas como base para el desarrollo. Las demandas de energía, el desarrollo industrial y el desarrollo urbano han generado problemáticas globales, todo lo cual requiere de una intervención de los Estados para que se propongan acciones en las que haya un reconocimiento de esta realidad y ésta sea reconocida y gerenciada. Este enfoque parte de una concepción economicista sobre el desarrollo, al destacar la existencia de una cultura basada en la maximización de utilidades y en el uso de recursos, para lo cual, desde esta lógica, lo que se propone es ampliar los horizontes de la lógica de libre mercado al incorporar a esta racionalidad el mundo de lo natural.

El segundo discurso ambientalista, el culturalismo, es visto por ESCOBAR, más que como una propuesta, como una crítica al discurso liberal: “lo llamamos culturalista simplemente porque pone énfasis en la cultura como instancia fundamental de nuestra relación con la naturaleza” (1994:101). Los defensores de esta postura critican la manera como el modelo económico ha generado una objetivización de la naturaleza y la ha vuelto recurso, así como el consumismo ilimitado que ha puesto en riesgo la capacidad de auto mantenimiento y equilibrio del planeta. Por ello, los culturalistas se niegan a aceptar un

“reverdecimiento de la economía” (ESCOBAR, 1994: 102) y defienden el valor de la naturaleza como fuente de vida material y espiritual, identificándose plenamente con las visiones cosmogónicas de algunos grupos indígenas.

La tercera propuesta de análisis de ESCOBAR es la visión ecosocialista, la cual se identifica con varios de los postulados del culturalismo; sin embargo, se diferencia de éste por “la mayor atención que presta a la economía política como base conceptual de la crítica”. Parten de la teorización de la naturaleza del capital en su fase ecológica moderna y posmoderna. En esta última, natura es concebida como una fuente de valor en sí misma que, por lo tanto, debe ser conservada y autogestionada, llevando a un proceso de capitalización de la misma.

En las concepciones modernas del ambientalismo se encuentran cuatro posturas que van desde el llamado ecologismo radical hasta posturas reformistas del modelo neoliberal (O’RIORDAN, 1976), más conocido como el tecnocentrismo (Tabla 1).

Tabla 1  
Posturas de Ecocentrismo y Tecnocentrismo

ECOCENTRISMO		TECNOCENTRISMO	
Derechos de la naturaleza	Cooperación de las sociedades	Adaptabilidad de las instituciones	Fuerzas del mercado
Coevolución de la ética	Autosuficiencia comunitaria	Acomodamiento a las demandas ambientales	Economía ambiental
Visiones de minorías étnicas “madre tierra”	Tecnologías apropiadas Participación comunitaria	Corporativismo	Tecnologías e instituciones reguladoras: normalización – certificación

Fuente: Adaptado de E. Rozo, “Los múltiples verdes del ambientalismo latinoamericano”; Una tipología del pensamiento ambientalista<sup>34</sup>.

<sup>3</sup> EDUARDO GUDYNAS. “Los múltiples verdes del ambientalismo americano”. Revista *Ambiente y Desarrollo*, junio de 1994.

<sup>4</sup> GUILLERMO FOLADORI. “Una tipología del pensamiento ambientalista”, cap. 3. En G. FOLADORA y N. PIERRI, *Sustentabilidad: desacuerdos sobre el desarrollo sostenible*.

Las visiones ecocentristas basan sus postulados en la defensa *per se* de la naturaleza, para lo cual se propone la creación de una nueva ética que considere nuevos derechos y deberes de los seres humanos frente a la misma, generando una ruptura con las visiones antropocéntricas, basadas en que éstos son el centro del universo. Por el contrario, hay una defensa por una concepción sistémica en la cual el hombre pasa a ser un componente más del sistema natural dentro del cual debe interactuar y no dominar. Por ello se habla de una coevolución de la ética, en la cual se dé un nuevo contrato social entre seres humanos, naturaleza y cultura, y estos últimos sean reconocidos como sujetos sociales de derechos. Esta visión se identifica plenamente con la cosmogonía de minorías étnicas que defienden el concepto de “madre tierra”, pasando por una reverdecimiento de prácticas tradicionales, de autogestión, cooperativismo y asociatividad que rompan con el excesivo individualismo que ha caracterizado a la sociedad occidental moderna.

La visión tecnocentrista es una postura más reformista del modelo liberal, un reverdecimiento de la economía, al incorporar efectos perversos no previstos por el modelo capitalista, en el cual se entran a considerar aquellas externalidades ambientales y sociales no previstas inicialmente en los enfoques tradicionales de crecimiento económico. Se trata de adaptar las instituciones a las nuevas demandas políticas, para lo cual se crea un amplio instrumental de gestión y apoyo a la toma de decisiones en una economía de libre mercado. Es desde esta perspectiva como surge el concepto de desarrollo sostenible, el cual busca cerrar la brecha entre conservación y crecimiento económico. En la búsqueda de un mayor compromiso de los agentes económicos, se proponen los instrumentos de normalización y certificación, así como las propuestas en responsabilidad social empresarial. Desde esta perspectiva, los sistemas de gestión de sostenibilidad son una herramienta

para la implementación de criterios que permitan que los destinos, en este caso, logren compromisos en torno al tema.

Ahora bien, como el turismo no escapa a estos debates ambientalistas que, sumados a los primeros acuerdos que se adelantaron en la Cumbre de Río del año 92, así como a las demandas que permanentemente se venían dando tanto desde los círculos académicos como desde múltiples instituciones, comunidades y ONG a nivel mundial sobre los impactos negativos del turismo, se proponen alternativas a los modelos tradicionales de desarrollo turístico. La OMT publicó en el año 95 la Agenda 21 de la Industria de los Viajes y el Turismo, la cual recogía los principios de la Cumbre Mundial Ambiental de Río de Janeiro. En esta se insta a las autoridades locales, a empresarios y a la comunidad receptora a planificar y gestionar los destinos bajo los principios del turismo sostenible, incorporando criterios ambientales, socioculturales y económicos de justicia y equidad. Igualmente, en el año 98 se promueve el Código Mundial de Ética para el Turismo, que propone comportamientos responsables de los actores del turismo. Posteriormente, se lleva a la segunda Cumbre Ambiental realizada en Johannesburgo en el año 2002, la declaración de Quebec sobre el ecoturismo, la cual recogía las posturas de múltiples actores frente al desarrollo de esta actividad. Recientemente, en el año 2007 se proponen algunos lineamientos para el desarrollo del turismo sostenible, en el marco del apoyo a las metas del milenio de la ONU.

Según la OMT, el turismo sostenible debe reportar un alto grado de satisfacción a los turistas y representar para ellos una experiencia significativa, que los haga más conscientes de los problemas de la sostenibilidad y fomente en ellos unas prácticas turísticas sostenibles. (2005)

Por lo tanto, el turismo sostenible, según la OMT, debe:



1. *Dar un uso óptimo a los recursos ambientales que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.*

2. *Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y a la tolerancia intercultural.*

3. *Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza.* (NTS 001-1. Adaptado de la OMT, 2004, 3).

A partir de los tres ejes de acción que orientan el desarrollo sostenible del turismo y teniendo en cuenta su carácter como un hecho social, económico y espacial, se toma como referencia internacional, la Carta de las Ciudades Europeas hacia la sostenibilidad, Carta de Aalborg, firmada en 1994 por 80 autoridades locales de Estados europeos, quienes se comprometieron a gestionar las iniciativas contenidas en la Agenda 21, la cual plantea la adopción de los principios de la sostenibilidad a partir de la actuación local (en los municipios, las regiones, las comunidades).

La Carta de Aalborg se soporta en la justicia social, el cuidado de la naturaleza y las economías sostenibles. Su revisión aparece interesante a partir de la visión territorial que adopta y el papel protagónico que le otorga a las ciudades, con elementos que permiten un análisis frente a lo que en nuestro caso se considera como destino turístico.

Declara la Carta<sup>25</sup> que “la ciudad es, a la vez, la mayor entidad capaz de abordar inicialmente los numerosos desequilibrios arquitectónicos, sociales, económicos, políticos, ambientales y de recursos naturales que afectan al mundo moderno y la unidad más pequeña en la que los problemas pueden ser debidamente resueltos de manera integrada, holística y sostenible” (Carta de las ciudades europeas hacia la sostenibilidad. Carta de Aalborg, 1994, 3), posición que se torna significativa por la capacidad de los centros urbanos para reorientar los procesos de una manera integral, dinámica y autónoma en busca de la sostenibilidad. Destaca la importancia de la información que genera la ciudad como un “todo orgánico”, elemento base para la resolución de sus propios impactos de tal forma que no sean trasladados a comunidades foráneas o ciudades de mayor tamaño, donde los desequilibrios serían mayores; en este sentido, las actuaciones se originan en lo local como un proceso creativo.

Desde el punto de vista social, sus principios se dirigen a la intención de atender las necesidades de la población, generar un reparto equitativo de la riqueza y dinamizar su integración a las oportunidades de desarrollo económico y social. La autogestión a nivel local y la participación de la comunidad son condiciones que se bosquejan como necesarias para desarrollar y gestionar buenas prácticas sostenibles. Esta condición que impone la Carta implica la educación y la formación en materia de desarrollo sostenible para los gestores de los programas, los representantes del sector público y privado, todos en su doble rol de gestores-usuarios de las ciudades.

En este marco de acción se resalta el trabajo concertado de los actores sociales que facilite la incorporación de la sostenibilidad como un

<sup>25</sup> Carta de las ciudades europeas hacia sostenibilidad (la Carta de Aalborg) aprobada por los participantes en la Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles celebrada en Aalborg, Dinamarca, el 27 de mayo de 1994.

eje transversal del desarrollo de los destinos, dentro de lo cual se han propuesto diversas herramientas para la gestión, como los procesos de normalización y certificación, los cuales son de reciente aparición, pero brindan instrumentos para lograr un compromiso con el manejo responsable de los diversos territorios.

## 1.2 Los procesos de normalización y certificación en Colombia

Con el objeto de crear la cultura de la excelencia para el sector turístico tanto para prestadores de servicios como para destinos, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo crea el Programa de Calidad con el fin de dinamizar acciones e instrumentos que en este orden apoyen la competitividad.

- Crear una herramienta informativa y comercial para diferenciar servicios turísticos que comparativamente presenten un mejor desempeño.
  - Incentivar el crecimiento del mercado nacional de este tipo de servicios.
  - Promover un cambio hacia el consumo de servicios turísticos de óptima calidad.
  - Facilitar el acceso al mercado y mejorar la imagen de los servicios turísticos.
- Incentivar el crecimiento en la prestación de servicios turísticos de calidad.
- Promover el uso y desarrollo de procesos, técnicas y tecnologías de calidad aplicables al sector turístico. (NTS 001-1, 2006, p. 1)

Ahora bien, debido a la creciente demanda turística, cada vez más exigente y mejor informada respecto a los impactos ambientales y sociales del turismo, se detectó la necesidad de promover instrumentos que fomenten prácticas que apunten a la búsqueda del equilibrio entre “el uso eficaz de las potencialidades estéticas, recreativas, científicas, culturales y naturales, y la garantía de que

se puedan proporcionar iguales o superiores beneficios a las generaciones futuras mediante una oferta de turismo sostenible”. (NTS TS 001, 2007, p.1)

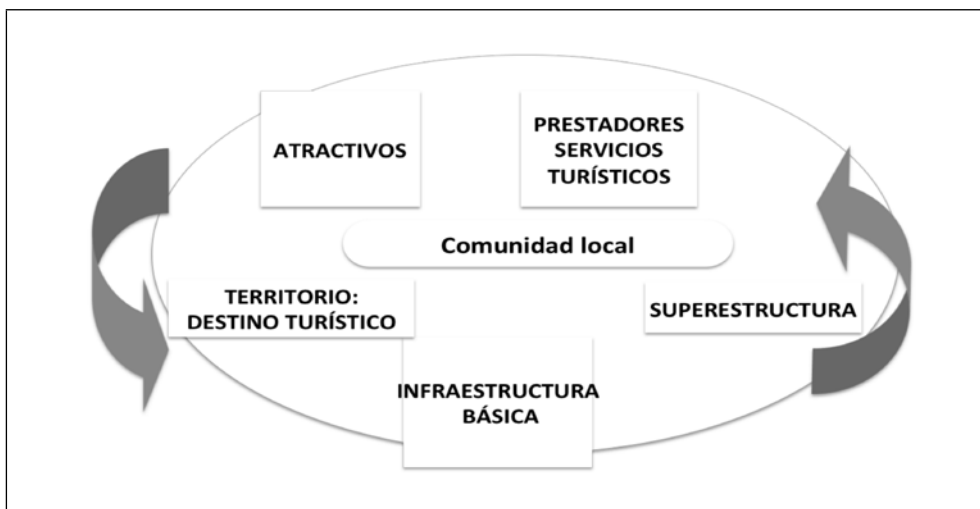
En éste marco se crea el Certificado de Calidad Turística como herramienta de promoción y reconocimiento de los productos y servicios que cumplan con los criterios en esta materia, dentro de la cual se incluye la sostenibilidad. Para ello, se han diseñado Normas Técnicas Sectoriales para el Turismo Sostenible, NTS TS, dirigidas a destinos y prestadores de servicios turísticos. Dentro de ellas se destacan aquellas dirigidas a destinos, dentro de las cuales se cuenta con las NTS TS 001 -1 (Destinos Turísticos de Colombia) y NTS TS 001-2 (Destinos Turísticos de Playa).

Como marco de referencia para la implementación de la NTS TS 001-1 es fundamental partir del concepto de “destino turístico”, que es el referente de análisis para la implementación de criterios de sostenibilidad, el cual se define como: “Unidad de planificación y gestión del territorio que como espacio geográfico delimitado, define imágenes y percepciones determinantes de su competitividad en el mercado turístico. El destino turístico se caracteriza por la presencia de atractivos, infraestructura básica, planta turística, superestructura y demanda, como conjunto de bienes y servicios turísticos ofrecidos al visitante o turista, en la zona y por diversos grupos humanos entre los cuales se encuentra la comunidad local” (NTS, 2006, p. 3).

Un destino está conformado por diferentes y variados elementos. Por ende, convertirlo en sostenible requerirá de planificación y gestión frente a otros usos del territorio conducentes a cumplir con los requisitos ambientales, socioculturales y económicos que demanda la Norma. (Figura 1)



Figura 1.  
Sistema Turístico. (DUQUE y ROZO, 2009)



Cuando se analizan los impactos que puede generar el fenómeno turístico a partir de las serias implicaciones ambientales, sociales, culturales y económicas, se evidencia la necesidad de adelantar procesos de ordenamiento, planificación y gestión que involucren la valorización sostenible del patrimonio cultural y natural de las diferentes zonas donde se desarrolla, y prevean los efectos negativos que se puedan generar si no se da un proceso articulado e integral con otras dinámicas territoriales.

Por ello, se propone un modelo para el diseño de un sistema de gestión para la sostenibilidad que dé cuenta de la minimización y priorización de impactos a partir de la formulación de programas, metas y acciones, así como del monitoreo y seguimiento a través de

indicadores que faciliten el establecimiento de un proceso dinámico que permita tomar decisiones estratégicas a los actores de un destino, de tal manera que se promueva un turismo responsable y sostenible.

### 1.3 Enfoque metodológico para el diseño de un Sistema de Gestión para la Sostenibilidad

La Gestión para la Sostenibilidad es definida por la NTS TS 001-1 como “el conjunto de acciones de carácter político, legal administrativo, de investigación, planificación, protección, coordinación, promoción, interpretación y educación, en busca del mejor aprovechamiento y la permanencia para las generaciones futuras de un destino turístico” (NTS 01-1: p. 4).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Declaración realizada por el destino turístico de sus intenciones y principios, en relación con su desempeño en los aspectos ambientales, socioculturales y económicos. Proporciona el marco para la acción y para el establecimiento de sus objetivos y metas. Definición en la NTS TS 001-1, adaptada de la norma NTC-ISO 14001:2004.

Figura 2.  
Ruta del SGS (DUQUE, 2009).



Para llevar a cabo esas acciones de manera planificada y organizada, es necesario contar con un instrumento que facilite la formulación del sistema, de tal forma que dirija

de manera estratégica los procedimientos y procesos que permitan desarrollar, implementar, realizar, revisar y mantener una actividad turística sostenible en el destino.

Figura 3.  
Diagrama del proceso de desarrollo del SGS (DUQUE, 2009).



El Sistema de Gestión para la Sostenibilidad, SGS, (figuras 2 y 3) identifica y formula la ruta organizacional, procedimental y operacional que deberá seguir el destino para la adopción de los criterios, a partir de la revisión inicial de las potencialidades del mismo, sus posibles impactos significativos derivados de la actividad y su priorización, para la formulación de programas y acciones que apunten a la minimización de aquellos negativos y al mantenimiento o potencialización de aquellos positivos, así como a su seguimiento y evaluación.

Para tal fin, el Sistema de Gestión para la Sostenibilidad comprende los siguientes elementos (NTS TS 001-1, 2006):

- Política de sostenibilidad.
- Estructura de la organización responsable del funcionamiento del sistema para la sostenibilidad del destino.
- Definición de Programas de Gestión para la sostenibilidad: Actividades impactos y programas.
- Identificación de impactos ambientales, socio culturales y económicos.
- Procedimientos de monitoreo y seguimiento.
- Programa de información y sensibilización para visitantes y turistas, orientado a ejecutar, promover y difundir en ellos prácticas adecuadas que contribuyan con

el logro de la política de sostenibilidad, los objetivos y metas.

- Identificación de acciones que incorporen el uso turístico sostenible en el desarrollo territorial de su zona, a partir de sus instrumentos de planificación (planes de desarrollo).
- Definición de la documentación, procedimientos y registros.
- Plan de prevención, preparación y respuesta ante emergencias.
- Plan de seguridad.
- Sistema de evaluación para planear, ejecutar, implementar y mantener continuamente acciones y estrategias encaminadas a su mantenimiento y mejoramiento continuo, identificando los factores que han impedido la consecución de sus objetivos, metas y acciones.

En consecuencia, la formulación del SGS es un proceso de planificación que define los objetivos, metas, indicadores, responsables, recursos, así como los procedimientos para realizar monitoreo y seguimiento. Es necesario anotar que la sostenibilidad es un proceso de mejora continua (Figura 4), que requiere además del mantenimiento en el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad en el destino, la revisión periódica de su comportamiento en las tres dimensiones, para introducir ajustes según los cambios del entorno y las tendencias de la actividad turística.

Figura 4.



Fuente: Adaptado del material para Formación en Auditorías Internas a Sistemas Integrados de Gestión - INALCEC. Agosto de 2004.

En este orden de ideas, el Sistema de Gestión para la Sostenibilidad, SGS, parte del concepto de mejora continua, bajo la orientación del ciclo PHVA: Planear, Hacer, Verificar y Ajustar (DEMING, 1984), que permite un avance integral en relación con los objetivos y metas que se proponen, para lo cual el proceso supone actuar permanentemente frente a las actividades, productos y servicios que se desarrollan en un territorio. Relaciona estos elementos con los aspectos ambientales, socioculturales y económicos, y la identificación de sus impactos, de tal forma que exista la retroalimentación de los procesos turísticos bajo la mirada de la sostenibilidad.

**2. Enfoque metodológico**

Como se mencionó anteriormente, el Sistema de Gestión para la Sostenibilidad está compuesto por varios elementos, los cuales define la Norma de referencia en su lista de requisitos.

Para la construcción del SGS y cada uno de sus elementos, se partió del análisis de información secundaria, dirigida a establecer el estado del arte en tres destinos de Colombia: Puerto Nariño en el Amazonas; Playa Cristal o Playa del Muerto en el Parque Nacional Tayrona, y actualmente se adelanta en el centro histórico de Cartagena. Posteriormente se recurrió a la observación de campo y entrevistas personales con actores clave en cada uno de los destinos. El diseño del SGS en cada territorio se realizó mediante talleres participativos y entrevistas en profundidad con los actores locales y regionales, tanto directos (relacionados con la prestación de servicios) como indirectos (instituciones de apoyo). Dichos talleres se realizaron a partir de la adaptación de las herramientas para el desarrollo participativo de GEILFUS (2002) y las herramientas para la realización de talleres de CANDELO, GARCÍA y UNGER (2003).

Igualmente, se trabajó con una metodología de valorización turística basada en la participación de actores sociales, de tal manera que la construcción de la visión de futuro del destino y sus apuestas hacia la sostenibilidad, sean consensuadas y validadas por los mismos, a partir del establecimiento de acuerdos

sociales, producto de procesos de concertación y negociación: “El valor turístico de un espacio o territorio es algo que se construye socialmente en un proceso que demanda la participación de actores clave, pero en el que contribuyen prácticamente todos los actores sociales” (VERDUZCO, 2007).

Figura 5.



Fuente: E. Rozo, 2010.

El proceso de intervención (Figura 5) en los destinos se ha adelantado a partir de un trabajo interdisciplinario conformado por un equipo de profesionales, los cuales proponen, con base en el análisis de fuentes secundarias y de trabajo de campo, una visión externa del territorio, la cual se confronta y concerta con la visión de los actores locales, en los talle-

res de mesas de negociación, en las que se consideran las múltiples visiones, las cuales explicitan o no unos imaginarios sociales del mismo. Estos imaginarios<sup>7</sup> son definidos como: “el conjunto de creencias, imágenes y valoraciones que se definen en torno a una actividad, un espacio, un periodo o una persona

<sup>7</sup> Citado por E. МУЖА, 2010. “La construcción de Imaginarios a partir del turismo: incidiendo en la valoración de los recursos turísticos y en el desarrollo sostenible de las comunidades”, en: Universidad Externado de Colombia, *Desarrollo Territorial y Turismo: una aproximación a partir de la valorización turística*, 2010, p. 244.

(sociedad), en un momento dado” (HIERNAUX, 2002: 8), de la cual el imaginario turístico “es aquella porción del imaginario social referido al hecho turístico, es decir, a las numerosas manifestaciones del proceso societario de viajar” (MUJICA, 2010: 245).

Con los procesos de concertación que se adelantan, los actores construyen unas apuestas hacia la sostenibilidad, las cuales se enmarcan en las dimensiones ambiental, socio cultural y económica, y deben estar inspiradas en la política de sostenibilidad previamente concertada por dichos actores. Esta apuestas se concretan en programas, proyectos y acciones que apuntan a su cumplimiento, monitoreo y seguimiento.

El objetivo de los procesos de valorización turística es constituirse en la plataforma territorial para la construcción del uso turístico sostenible, con una perspectiva multi-dimensional, cuyos componentes tangibles e intangibles de los destinos generan unos significados sociales que se construyen y de-construyen en un proceso de diálogo entre los actores, a partir de procesos de concertación y negociación de sus diversos intereses sobre estos espacios.

De otra parte, el marco conceptual y procedimental para la definición de indicadores se basó en lo propuesto por la OMT (2005) en su guía para Indicadores de Desarrollo Sostenible de Destinos Turísticos.

Para la formulación de los Programas de Sostenibilidad se trabajó sobre la base de los Sistema de Gestión Ambiental de otras normas como las ISO 14001 dirigidos a empresas, pues cabe anotar que es la primera vez que se desarrolla en el país un Sistema de Gestión para un destino.

A continuación se describen los principales instrumentos metodológicos que se utilizaron en el diseño del Sistema de Gestión para de-

sarrollar cada uno de sus componentes.

## 2.1 Política de sostenibilidad

La Política de Sostenibilidad es una declaración realizada por el destino turístico de playa, de sus intenciones y principios en relación con su desempeño en los aspectos ambientales, socioculturales y económicos. Proporciona el marco para la acción y para el establecimiento de sus objetivos y metas (NTS TS 001-1, 2007).

Para la construcción de la Política de Sostenibilidad, se partió de la revisión de información secundaria relacionada con programas de sostenibilidad, planes estratégicos y de desarrollo de cada destino, así como declaraciones nacionales e internacionales como la Agenda 21, los principios del turismo sostenible y la Política Nacional de Ecoturismo.

Esta información fue analizada en los talleres participativos que se realizaron, en los que a través de las preguntas orientadoras: ¿quiénes somos?, ¿qué hacemos?, ¿cuáles son nuestros principios?, ¿a dónde queremos llegar y cómo conseguirlo?, se construyen los elementos estructurantes de la Política de Sostenibilidad. Ésta se convirtió en el eje transversal a partir del cual se avanzó en la construcción de los demás elementos del SGS.

## 2.2 Estructura de la organización responsable del funcionamiento del Sistema de Gestión para la Sostenibilidad

El destino turístico debe identificar los actores que intervienen en el proceso turístico con el objeto de definir las personas, entidades y organizaciones públicas, privadas o mixtas involucradas en la formulación y funcionamiento del SGS, así como la responsabilidad y actuaciones de cada uno al respecto.

Se propone una forma de organización que gestione el SGS de manera participativa e interinstitucional (Figura 6), en la que como

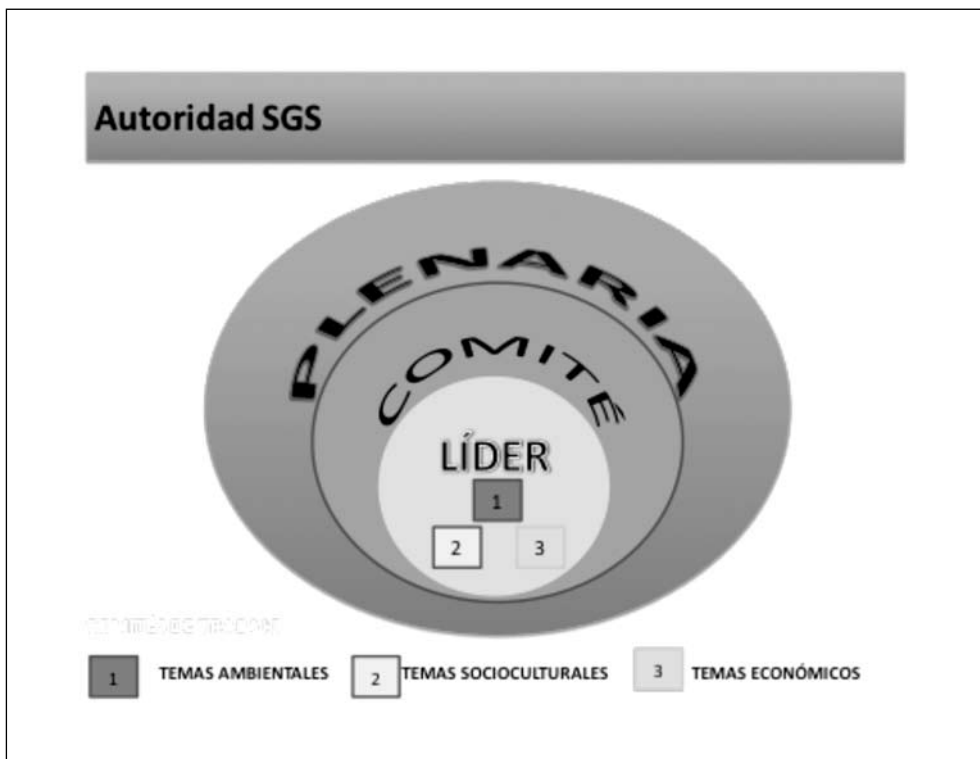


mínimo exista un comité con la mayor representatividad de actores del destino y un líder de sostenibilidad con capacidad para dirigir, ejecutar, coordinar y convocar en torno al cumplimiento de las metas del SGS.

Dependiendo de la complejidad para gestionar la sostenibilidad en el destino, se con-

sidera la pertinencia de una plenaria como instancia superior al comité, y la posibilidad de establecer grupos de trabajo para cada uno de los temas: ambiental, sociocultural y económico; sin embargo, es en el líder en quien recae la responsabilidad de planear, ejecutar y evaluar el proceso.

Figura 6.



Fuente: autores, 2010.

Para la definición de la autoridad, se propuso la formalización de los espacios de participación que ya venían adelantándose en los destinos. A partir de esta información se hicieron propuestas de estructura y reglamento, las cuales fueron validadas participativamente y se formuló un reglamento de funcionamiento de dichas instancias.

### 2.3 Definición de programas de gestión para la sostenibilidad

Como construcción de la línea de base para la formulación de programas, se parte de la identificación de actividades turísticas y sus respectivos impactos, para lo cual se elaboró una matriz que da cuenta del proceso por dimensión (ambiental, sociocultural y eco-

nómica), donde se muestran los diferentes impactos de sostenibilidad producidos en cada atractivo por las diferentes actividades que allí se originan. El diligenciamiento de esta matriz se hace de manera participativa con los actores del destino turístico, de forma que cada uno, de acuerdo con su experiencia y conocimientos específicos de su actividad, identifique los impactos y las acciones para mitigarlos o promoverlos según sea el caso.

La matriz está compuesta por las siguientes variables:

- *Atractivo turístico*: cualquier elemento que pueda inducir a un turista a que visite un determinado lugar.
- *Actividades*: se refiere a las acciones que el visitante realiza para darse el disfrute de un atractivo turístico.
- *Aspecto*: elemento del entorno del destino con el que interactúan las actividades turísticas; pueden ser ambientales (suelo, aire, agua), socioculturales (participación, patrimonio cultural, actores sociales) o económicos (empleo, infraestructura).
- Impacto*: cualquier cambio en el entorno, ya sea adverso o beneficioso, que surge como resultado total o parcial de las actividades turísticas sobre los aspectos ambientales, socioculturales y económicos del destino.

- *Tipo de impacto*:
  - Impactos positivos: cuando significan beneficios.
  - Impactos negativos: causan daño o deterioro.

- *Medida de prevención o promoción*: son aquellas acciones que puede ejecutar el destino para evitar los efectos negativos de una actividad y maximizar los efectos positivos en la medida de lo posible.

- *Fuente*: se refiere al documento o taller a partir del cual se identificó el impacto.

Para la valoración de los impactos se determinaron algunos criterios de calificación. A continuación se presentan algunos de ellos:

- *Impacto alto*: cuando no se han desarrollado acciones para prevenir, mitigar o controlar los impactos identificados; cuando su cumplimiento está ligado al seguimiento de la legislación o cuando la comunidad lo identificó repetidamente.
- *Impacto medio*: cuando se realizaron acciones en el pasado o medianamente se cumple en la actualidad y requiere fortalecerse.
- *Impacto bajo*: cuando se están desarrollando acciones para prevenir, mitigar o controlar los impactos identificados.

Ejemplos de valoración de impactos:

Tabla 2

Riesgos			
Afecta a poblaciones vulnerables: niños, niñas, tercera edad, etc.	Afecta mayor número de personas	Afecta un número de personas	Afecta a muy pocas personas
7	5	3	1

Fuente: Elaboración propia.

En el nivel de riesgo, la calificación con 7 representa el más alto valor.

Tabla 3

Durabilidad del impacto		
Largo plazo más de 10 años	Medio tiempo: a 5 años	Corto plazo: a 2 años
5	3	1

Fuente: Elaboración propia.

En la durabilidad del impacto, la calificación con 5 representa el más alto valor.

Tabla 4

Reversibilidad		
No irreversible	Parcialmente reversible	Reversible
5	3	1

Fuente: Elaboración propia.

En reversibilidad del impacto, la calificación con 5 representa el más alto valor.

Tabla 5

Grado de control y manejo sobre el impacto, por parte de los actores de las mesas		
Los actores tienen alto grado de control y manejo	Los actores tienen medio grado de control y manejo	Los actores tienen bajo grado de control y manejo
5	3	1

Fuente: Elaboración propia.

En grado de control y manejo, la calificación con 5 representa el más alto valor.

Como resultado de la matriz de impactos y la priorización de estos, se obtiene el diagnóstico del destino. Una vez construido el

diagnóstico, se procede a formular los programas, objetivos, metas y actividades para la mitigación de los impactos negativos, o el mantenimiento de aquellos positivos, que fueron considerados por los actores como significativos.

Los programas deben incluir como mínimo:

- La asignación de responsabilidades para lograr los objetivos y metas.
- Los medios y plazos para lograrlos.
- La definición de indicadores para el seguimiento y monitoreo de los programas, objetivos, metas e indicadores.

La adopción de los indicadores puede culminar en la adopción de medidas que anticipen y prevengan situaciones indeseables o no sostenibles en los destinos (OMT, 2005). Estos indicadores de desempeño deben ser objetivos, verificables, acordes para las actividades, productos y servicios del destino, y coherentes con su política de sostenibilidad; prácticos, eficientes en cuanto a costos y técnicamente viables. Los indicadores de desempeño de sostenibilidad son la base para dar seguimiento a la mejora continua:

Programa	Objetivos	Acciones por emprender	Responsable	Avance	Meta	Plazo	Indicador

Estos programas fueron presentados ante los actores del destino, quienes los validaron ajustando los indicadores, los responsables y las metas, acorde con la escala y capacidades del destino.

## 2.4 Procedimientos de monitoreo y seguimiento

El monitoreo y el seguimiento tienen como objetivo la verificación del cumplimiento de las metas propuestas. Son la base de los planes de mejoramiento para determinar si los indicadores fueron correctos, si se sigue el camino indicado o si, por el contrario, se

requieren medidas correctivas. Este componente es esencial en el sistema de gestión para la sostenibilidad, dado que es la evidencia tangible sobre el cumplimiento de las metas y los objetivos propuestos.

Se diseña un sistema documental que permite llevar el registro de todas las acciones que se desarrollan en cumplimiento del programa de gestión para alcanzar las metas propuestas. Las actividades de monitoreo y seguimiento se sustentan en los objetivos, las metas e indicadores definidos en el Programa para la Gestión de la Sostenibilidad.

Para cada objetivo se definió un formato de seguimiento y un procedimiento en el que se explica: ¿Qué se va a medir?, ¿qué se quiere alcanzar?, ¿qué información se debe buscar?, ¿cada cuánto se realiza la medición?, ¿quién

es la fuente? y ¿cuáles son las fuentes de verificación?

Asimismo, el formato de seguimiento recoge de manera sencilla los avances en el cumplimiento de las metas.

Tabla 6  
Formato de seguimiento

Fecha de seguimiento	Avance en el cumplimiento de la meta	Fuente de verificación	Observaciones	Responsable

Fuente: Elaboración propia.

**2.5 Programa de información y sensibilización para visitantes y turistas**

El objeto del programa de información y sensibilización es la promoción y difusión de prácticas adecuadas en los turistas y visitantes, que contribuyan al logro de la política de sostenibilidad, sus objetivos y metas. Contempla la definición de las buenas prácticas en las tres dimensiones (ambiental, socio cultural y económica), en relación con los atractivos del destino y las actividades turísticas que en ellos se desarrollen.

Asimismo, establece los recursos, canales de distribución, medios de divulgación y responsables para la ejecución del programa.

Los elementos básicos para su diseño son:

- Principios del Desarrollo Sostenible del Turismo.
- Requisitos de sostenibilidad ambiental, sociocultural y económica aplicables a los destinos turísticos en el país (NTS TS 001-1 y NTS TS 001-2).
- Matriz de impactos de sostenibilidad (construida como parte del SGS).
- Política de Sostenibilidad para el destino.

- Buenas prácticas de sostenibilidad en las tres dimensiones.
- Características de los turistas que visitan el destino.

**2.6 Documentación, procedimientos y registros**

La documentación para el Sistema de Gestión de Sostenibilidad se considera en algunos casos como básica, dado que son los documentos maestros y otros de soporte y evidencia para dicho sistema.

A continuación se presentan algunos ejemplos del proceso de documentación:

Tabla 7.  
Documentos maestros

Documento	Criterio de la NTS TS 001-1
Política de Sostenibilidad	3.3.1
Matriz de aspectos e impactos	3.3.3
Matriz de requisitos legales	3.2
Programa de gestión para la sostenibilidad del destino. Objetivos, metas y programas de sostenibilidad.	3.3.2

Sistema de monitoreo y seguimiento	3.3.3
Procedimiento de seguimiento	3.3.3
Indicadores de cumplimiento	3.3.3

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8.  
Documentos de soporte

Documentos	Criterio de la NTS TS 001-1
Acta de definición de autoridad responsable	3.3.4
Programa de información y sensibilización	3.3.6
Documento de uso turístico frente al desarrollo territorial	3.3.7
Plan de prevención, preparación y respuesta ante emergencias.	3.3.9

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 9.  
Registros

DIMENSIÓN AMBIENTAL	
Registro periódico del volumen total de agua consumida	3.4.2
Registro del grado de potabilidad del agua.	3.4.2
Registro periódico de los consumos totales de energía	3.4.3
Registro de las fuentes energéticas	3.4.3
Registro periódico de residuos sólidos	3.4.4
Registro de las personas y organizaciones que manejan los residuos sólidos	3.4.4
Identificación de productos químicos con impacto significativo	3.4.5
Identificación de otros impactos ambientales	3.4.7
DIMENSIÓN SOCIO CULTURAL	
Documento “Medición del grado de satisfacción de la comunidad en relación con la actividad turística”	3.5.5
Identificación de otros impactos socio culturales	3.5.9
Documento “Registro mensual del número de turistas que llegan al destino”	3.5.13-a)

Documento “Capacidad de carga de los atractivos del destino”	3.5.13-b)
DIMENSIÓN ECONÓMICA	
Documento “Medición del grado de satisfacción de visitantes y turistas”	3.6.2
Documento “Generación de empleo local”	3.6.3
Documento “Indicadores de control de seguimiento al desarrollo turístico del destino”	3.6.7

Fuente: Elaboración propia.

### Programas

Los programas responden al criterio de la norma 3.3.2. En la siguiente tabla se muestran a manera de ejemplo los propuestos para el caso de Puerto Nariño.

Tabla 10.  
Ejemplo de Programas

Programas	Criterio de la NTS TS 001-1
Programa para el fortalecimiento y desarrollo de producto turístico de calidad	3.3.2
Programa para la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales del destino turístico Puerto Nariño	3.3.2
Programa para la recuperación, conservación y protección del patrimonio cultural del destino turístico Puerto Nariño	3.3.2
Programa para la satisfacción de la comunidad local y el manejo de impactos socioculturales del destino turístico Puerto Nariño	3.3.2

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 11.  
Procedimientos

Procedimientos	Criterio de la NTS TS 001-1
Procedimientos para el monitoreo y seguimiento	3.3.3
Procedimientos para identificar, prevenir y responder ante situaciones de emergencia	3.3.9

Fuente: Elaboración propia.

Con el fin de contar con la documentación de tal forma que facilite el proceso de auditoría, adopción de acciones de sostenibilidad, monitoreo y seguimiento, se presenta un ejemplo de codificación a partir de los siguientes descriptores:

Plan de prevención	PLP
Política de Sostenibilidad	PL
Programa	PRG
Registro	RE
Sistema	SI

Criterio: Se refiere criterio de la Norma Técnica al que da respuesta.

Fuente: Elaboración propia.

**Tipo:** Se refiere a la definición básica del documento en caso de ser una matriz, un programa, un acta, etc.; deberá ser identificado en este campo por las dos primeras letras del nombre del documento; en caso de que ya exista la nomenclatura, se le adicionará una tercera letra en mayúscula.

**Número:** Es un consecutivo de cuatro (4) dígitos que tendrá equivalencia dentro de la lista maestra de documentos; deberá ser separado de la clase por un guión (-).

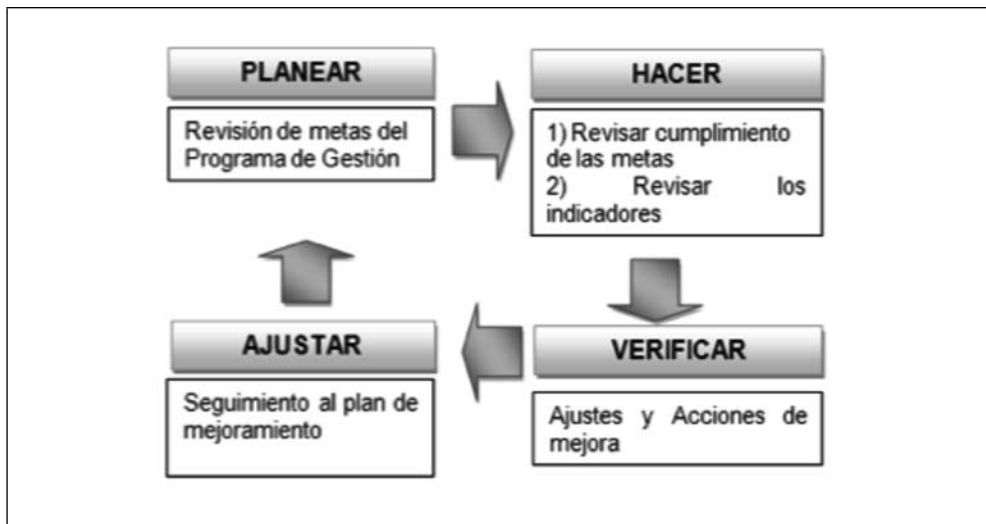
Tabla 12.  
Tipo

Tipo	
Acta	AC
Documento	DO
Indicadores	IN
Matriz	MA
Procedimiento	PR

**2.7 Mejora continua:  
sistema de evaluación**

La ejecución del Sistema de Gestión para la Sostenibilidad requiere de un proceso continuo de revisión y ajuste de las metas propuestas en los diferentes programas (Figura 7), de forma tal que las acciones que se promueven por los diferentes actores del destino, sean acordes con la política de sostenibilidad, la dinámica del mismo y los avances en el sector turístico.

Figura 7.  
Ciclo PHVA para el Sistema de Gestión.



Fuente: F. OCHOA, basado en E. DEMMING, 2010.



Para adoptar y monitorear el proceso de planeación de manera efectiva, el modelo PHVA (planear, hacer, verificar y actuar) dinamiza el seguimiento de los proceso de sostenibilidad, busca el control de impactos y procura el seguimiento de indicadores en torno a los objetivos propuestos. Por lo anterior, es necesaria la es-

tructuración de un procedimiento que permita la revisión de las actividades emprendidas para asegurar la conveniencia, adecuación, eficacia, eficiencia y efectividad del tema objeto de la revisión, en función de alcanzar los objetivos establecidos, para lo cual se propuso el formato mostrado en la Tabla 13

Tabla 13. Seguimiento de procesos

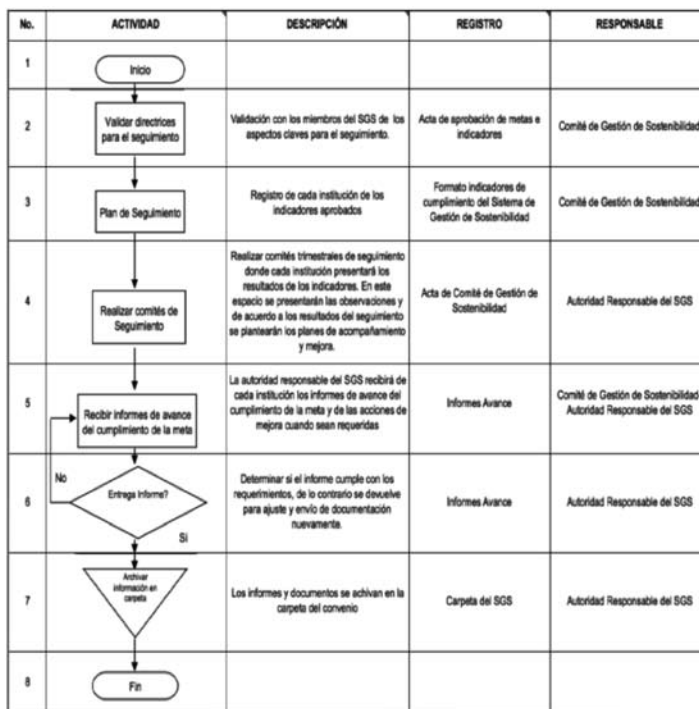
Programa	Objetivos	Meta	Indicador	Avance en el cumplimiento de la Meta	Acciones de mejora	Responsable

Fuente: Elaboración propia.

Este procedimiento incluye la revisión periódica que se debe realizar al programa de gestión y sus respectivos indicadores para, de

esta forma, estructurar cuando sea necesario acciones de mejora que serán registradas en el plan de mejoramiento del Sistema:

Figura 5. Proceso de mejora continua aplicado al SGS.



Fuente: VILLADA, 2010.

## 2.8 Prevención y respuesta ante emergencias

El Sistema de Gestión para la Sostenibilidad incluye unos requisitos referidos a la formulación de un Plan de Prevención y Respuesta ante Emergencias, el cual se refiere al nivel de manejo que puede tener un destino frente a situaciones de riesgo. Cuando se observan las causas y consecuencias de los accidentes y emergencias en el país, es necesario reflexionar sobre cómo estos acontecimientos se podrían evitar o controlar. Una deficiente cultura de la prevención pone de manifiesto la falta de conocimiento y capacitación que determinan actuaciones y reacciones inadecuadas ante la alteración del entorno. Si bien el comportamiento humano está guiado por principios, valores y experiencias que han sido adquiridos a lo largo de la vida, éste tiende a alterarse cuando se está en un ambiente diferente al habitual, cuando se está conociendo o visitando un lugar nuevo. Así, cuando un turista se aproxima a costumbres, idiomas, alimentos y panoramas nuevos para él, es posible que actúe en algunos casos de manera demasiado confiada, lo que puede conducirle a no respetar las normas de seguridad.

Además de la responsabilidad individual, es necesario considerar que los prestadores de servicios están obligados a cumplir con los requisitos de seguridad, buena imagen y calidad que dictaminan las entidades de control ambiental y turístico, y que, de no darse, se refleja directamente en el aumento de condiciones inseguras, accidentes o emergencias.

Cuando se desea obtener la certificación de algún destino turístico es necesario preguntarse: ¿cómo lograr una buena proyección de seguridad a los turistas? Como respuesta se obtiene que es vital modificar los hábitos y costumbres con respecto a la seguridad e implementar planes de emergencia y contingencia en cada destino turístico.

La implementación de los planes de emergencias y contingencias en los destinos, es un beneficio para los turistas y la comunidad, que está expuesta a la posible eventualidad de que se materialicen algunas de las amenazas en los territorios. El diseño y la implementación del plan de emergencias y contingencias se inició con apoyo del Comité Local para la Atención de Emergencias, CLOPAD, para avanzar en el análisis y evaluación de las amenazas particulares que pueden presentarse en los destinos turísticos. Se recogen aquí las memorias de lo ocurrido en los últimos diez años, analizando y priorizando en forma técnica los riesgos y la vulnerabilidad de la comunidad, visitantes y turistas.

Los procedimientos operativos en caso de incendio en edificaciones, ahogamiento, accidente fluvial, etc., junto con los protocolos y programas de preparación en caso de emergencias tanto para la comunidad como para visitantes y turistas, se construyeron con la participación de los grupos de socorro, Cruz Roja, Defensa Civil, Bomberos, Policía Municipal y Ejército de Colombia, quienes aportaron, desde su experiencia, todo el conocimiento para una construcción colectiva. El contenido general fue tomado del material de las diferentes áreas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, SNPAD, Dirección de Prevención y Atención de Desastres de Colombia.

El desarrollo del plan de emergencias y contingencias y las propuestas para su mejoramiento se basan en las estrategias de fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante un evento, mediante la realización de entrenamientos y simulacros periódicos de los sistemas de organización y los procedimientos generales aplicables para enfrentar de manera oportuna, eficiente y eficaz los accidentes y las situaciones de emergencia o desastre que se puedan presentar en los destinos turísticos.

Finalmente y de acuerdo con los actores sociales participantes, sus capacidades técnicas, de recursos humanos y financieros, así como las dinámicas de participación y concertación de los mismos, han llevado a que cada destino piloto incorpore, acorde a sus condiciones territoriales particulares, este modelo de formulación e implementación del Sistema de Gestión para la Sostenibilidad.

### Conclusiones

El éxito de un modelo de normalización y certificación en turismo sostenible puede depender del grado de implementación de un Sistema de Gestión para la Sostenibilidad, SGS, el cual implica la articulación y compromiso de todos los actores que hacen parte del destino, en donde se deben definir claramente los tiempos de ejecución de las acciones, los recursos técnicos y humanos necesarios, y los responsables. Se trata de un proceso voluntario que implica, sin embargo, establecer claramente la responsabilidad de dichos actores.

En este sentido y a pesar de que la norma establece un listado extenso de requisitos que se deben cumplir al 100% en los destinos para ser certificados, la forma en que se establece el cumplimiento de estos debe ser acorde a la escala y particularidades del territorio. El diseño del Sistema de Gestión para la Sostenibilidad requiere ser desarrollado participativamente desde el mismo momento en que se identifican los impactos, hasta el momento en que se construyen los indicadores, de forma que la implementación del SGS no sobrepase las capacidades locales o las capacidades del destino.

La verificación de las condiciones legales del destino es un paso que se debe dar *ex ante* en el proceso, dado que por más voluntad y disponibilidad de los actores participantes, si existen conflictos con el uso o tenencia de la tierra en el momento de formular los programas de gestión, muchas de las acciones que se deben adelantar para dar cumplimiento a

los requisitos de la Norma se verán afectadas al no tener claro el marco legal sobre lo que se puede o no desarrollar.

Los procesos tradicionales de certificación y normalización están dirigidos a empresas u organizaciones de manera individual. Por el contrario, dadas la diversidad y complejidad de un destino, la implementación de la NTS TS 001 supone la articulación de actores públicos, privados y de la comunidad residente, para generar una apuesta con objetivos compartidos desde varias organizaciones para el cumplimiento de requisitos, no desde las diferentes áreas de una organización, sino con la participación de muchas organizaciones, incluida la comunidad local. Por lo anterior, no se puede pensar en procesos de corto plazo; sería prudente evaluar una modificación a la norma que permita la certificación de destinos aun cuando no se cumpla el 100% de los criterios, manteniendo eso si desde el destino el compromiso de la mejora continúa.

Dada la complejidad de los procesos de certificación en los destinos por el número de variables que involucra la actividad turística, es muy importante que se dejen claros los alcances del sistema y del área por certificar, tal como es exigido por la Norma en uno de sus numerales, lo cual permite a partir de esta zonificación definir las actividades por desarrollar en el interior de los Programas de Gestión en Sostenibilidad, derivadas de la identificación y priorización de impactos.

El Sistema de Gestión no finaliza con el proceso de certificación. Por el contrario, es un reto continuo de todos los actores participantes que les permite mantener en el tiempo la categoría de destino turístico sostenible; dado que no es una meta final, es un proceso continuo y en espiral de mejoramiento continuo.

Paralelo a la implementación de la NTS TS 001 en un destino, pueden surgir beneficios

adicionales para la región, debido a que el cumplimiento de criterios requiere el apoyo no sólo del sector privado, sino de las instituciones públicas que se encargan de temas como la potabilidad del agua, los programas de prevención del comercio sexual y la mejora en la infraestructura, entre otros; así, el cumplimiento de los requisitos exige que estos sean armónicos con los planes de desarrollo municipales y con los Planes de Ordenamiento Territorial, POT.

Pese a que aún no se han certificado los tres destinos piloto, el proceso ha sido positivo y constructivo; es decir que los resultados se empiezan a evidenciar desde antes de lograr la certificación. La sola apuesta de varios actores en concertar una visión común, el compromiso y aporte de cada actor al cumplimiento de los requerimientos y la sensibilización respecto a la importancia de la sostenibilidad son los resultados más valiosos que hasta el momento deja el proceso.

Por último, el proceso de acompañamiento realizado en los tres destinos ha facilitado el desarrollo de un enfoque metodológico de acompañamiento que, a partir de la construcción social, ha llevado a la implementación de una valorización turística con el logro de acuerdos sociales participativos, en los cuales se ha podido evidenciar que los principios de la investigación-acción-participación son viables y realizables.

## Bibliografía

- Agenda 21. <http://www.un.org/spanish/conferencias/wssd/>. Consultado: 5 de febrero de 2010.
- Alcaldía de Puerto Nariño (2007). *Esquema de Ordenamiento Territorial, eor, Puerto Nariño*. Amazonas, Colombia: Autor.
- Alcaldía de Puerto Nariño (2009). *Plan de Desarrollo Municipal de Puerto Nariño 2008-2011*. Amazonas, Colombia: Autor.
- Alcaldía de Puerto Nariño (2010). *Plan de Desarrollo Turístico de Puerto Nariño*. Amazonas, Colombia: Autor (en construcción).
- Alcaldía de Santa Marta (2000). *Plan de Ordenamiento Territorial de Santa Marta "Jate Matuna" 2000-2009*. Santa Marta, Colombia: Autor.
- Alcaldía de Santa Marta (2008). *Plan de Desarrollo Distrital 2008-2011*. Santa Marta, Colombia: Autor.
- Asociación Aticoya (2010). *Plan de Turismo Sostenible de Aticoya*. [www.aticoya.org](http://www.aticoya.org). Consultado: 10 de marzo de 2010 (en construcción).
- CANDELO, C.; GRACIA, A. & UNGER, B. (2003). *Hacer talleres. Una guía práctica para capacitadores*. WWF, DSE y IFOK. Cali, Colombia.
- Carta de las Ciudades Europeas hacia la sostenibilidad (1994). *Carta de Aalborg*. 1994. [http://www.aalborgplus10.dk/media/charter\\_spanish.pdf](http://www.aalborgplus10.dk/media/charter_spanish.pdf). Consultado: 5 de mayo de 2010.
- Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Nuestro Futuro Común*.
- CYGA Calidad y Gestión Ambiental en la Pequeña Empresa & ICONTEC (marzo 2010). *Herramientas para implementar un Sistema de Gestión de Calidad, Bogotá*. Bogotá, Colombia: Autor.
- Decreto 919 (1 de mayo 1989). *Por el cual se organiza el sistema nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones*. Colombia.
- Decreto 332 (11 de octubre 2004). *Por el cual se organiza el Régimen y el Sistema para la Prevención y Atención de Emergencias en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones*. Colombia.
- DEMING, E. (1989). *Calidad, productividad y competitividad: la salida de la crisis*, W. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE (2005). *Censo General 2005*,

*Resultados Población Conciliada (a 30 de junio de 2005)*. Colombia: Autor.

D'MYTTENAERE, B. y ROZO, E. (2010). *Desarrollo Territorial y Turismo Sostenible: Una aproximación a partir de la valorización turística*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

ESCOBAR, A. (1994). "El Desarrollo Sostenible: Diálogo de discursos". Revista *Foro* (p. 23).

GEILFUS, F. (2002). *80 herramientas para el desarrollo participativo. Diagnóstico, Planificación, Monitoreo y Evaluación*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA.

INALCEC. Formación de auditorías internas a sistemas integrados de gestión. Agosto de 2004.

Informe Brundtland (1987).

Instituto ALEXANDER VON HUMBOLDT. *Datos de biodiversidad en Colombia*. [www.humboldt.org.co](http://www.humboldt.org.co). Consultado: 10 octubre de 2010.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. *Código de buenas prácticas para el Santuario de Fauna y Flora Malpelo*. Colombia: Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2007-2019). *Plan estratégico de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales*. Colombia: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2005-2009). *Plan de manejo 2005-2009, Parque Nacional Natural Tayrona*. Santa Marta (Magdalena), Colombia: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2008). *Plan de acción de Playa Cristal / Playa del Muerto. Parque Nacional Natural Tayrona*. Santa Marta (Magdalena), Colombia: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, (en construcción).

MUJICA, E. (2010). "La construcción de imaginarios a partir del turismo: incidiendo en la valoración

de los recursos turísticos y en el desarrollo sostenible de las comunidades". En *Desarrollo territorial y turismo: una aproximación a partir de la valorización turística*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (pp. 244-245).

Norma Técnica Colombiana NTC-ISO 14001 (2004). *Sistemas de Gestión Ambiental. Requisitos con orientación para su uso*. Colombia.

Norma Técnica Sectorial NTS TS 001-1 (2006). *Destinos Turísticos de Colombia. Requisitos de sostenibilidad*.

Norma Técnica Sectorial NTS TS 001-2 (2007). *Destinos Turísticos de Playas. Requisitos de sostenibilidad*.

Organización Mundial de Turismo, OMT (2005). *Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos - Guía Práctica*. España: OMT.

Organización Mundial de Turismo, OMT (1999). *Código Ético Mundial para el Turismo*. Santiago de Chile.

Organización de las Naciones Unidas, ONU (1992). *Cumbre para la Tierra*. Río de Janeiro.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA, Organización Mundial del Turismo, OMT (2002). *Declaración de Quebec sobre Ecoturismo*. Canadá.

República de Colombia. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Política para el desarrollo del ecoturismo. <http://www.mincomercio.gov.co/econtent/documentos/turismo/2005/publicaciones/politicaecoturismo.pdf> . Consultado: 5 de marzo de 2010.

SALAZAR, O. y CARVAJAL, O. (2005). Guía metodológica para la planificación de un sistema de gestión ambiental con base en la Norma ISO 14001:2004, dirigido al sector hotelero y con aplicación al Hotel Tequendama. Tesis de grado. Facultad de Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

SANCHO, A.; ROZO, E. y GARCÍA, G. (2007). *Comparativa de indicadores de sostenibilidad para destinos desarrollados, en desarrollo y con poblaciones vulnerables*. Annals of Tourism Research.

Secretaría de Estado de Turismo de España & CEDDET (2009). *Sostenibilidad del Turismo. Herramientas para su aplicación*. (Ed.) 3. Madrid: Autor.

Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, SNPAD (2008). *Guía metodológica para la formulación de PLEC*. Bogotá: Dirección de Prevención y Atención de Desastres, DPAD.

Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá, D.C. Alcaldía Mayor

de Bogotá (2006). *Protocolos distritales para el manejo de emergencias*. Bogotá: Autor.

Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonía (2008). *Turismo en la Amazonía: Entre el desarrollo convencional y las alternativas ambientales amigables*. Amazonas, Colombia: Editora Guadalupe.

VERDUZCO, B. (2010). "La evaluación de intereses sociales en los procesos de valoración turística. ¿Quién tiene que aprender qué?" En *Desarrollo territorial y Turismo: Una aproximación a partir de la valorización turística*. Universidad Libre de Bruselas, Universidad del Atlántico y Universidad Externado de Colombia.