

13 de mayo de 2021
AI-Ad-07-2021

Señores
Junta Directiva

Asunto: Acciones a realizar después de la pandemia

Estimados señores:

La Auditoría según la Ley General de Control Interno, artículo 22, inciso d) tiene como competencia asesorar al jerarca sobre las posibles consecuencias de determinadas decisiones. En razón de este mandato legal, analiza la situación que está viviendo el país, el sector y el ICT como consecuencia de la pandemia ocasionada por el COVID-19.

El comportamiento que está teniendo la pandemia hace prever que no va a finalizar en el corto plazo, estamos viendo cómo se han producido aumentos de los casos tanto a nivel nacional como internacional, así como variantes del virus con una probabilidad de contagio más elevada y aumentos de olas pandémicas.

Los expertos han señalado que las consecuencias serán significativas en todos los sectores, siendo el turismo el más afectado, situaciones que ya las estamos viviendo donde muchas empresas y emprendimientos han tenido que cerrar, dejando gran cantidad de personas sin empleo, lo cual genera un efecto en cadena en lo económico y en lo social para esos hogares como a nivel país.

A. Informes de las Naciones Unidas y de la Organización Mundial del Turismo

Las Naciones Unidas en su *“Informe de políticas: La Covid-19 y la transformación del turismo”*, de agosto de 2020, aporta resultados importantes que sin lugar a dudas mantienen su vigencia. El organismo entre otros resultados señala:

“El turismo es uno de los sectores más afectados por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que ha repercutido en las economías, los medios de subsistencia, los servicios públicos y las oportunidades en todos los continentes. Si bien debe ser prioritario mantener los medios de subsistencia que dependen del turismo, la reconstrucción del sector ofrece también una oportunidad de transformarlo prestando especial atención a aprovechar los efectos que ejerce en los destinos visitados y a crear comunidades y empresas más resilientes mediante la innovación, la digitalización, la sostenibilidad y las alianzas.”

Auditoría Interna

El informe también señala que *“las hipótesis del sector, el número de turistas internacionales podría disminuir entre el 58 % y el 78 % en 2020, lo que se traduciría en una caída del gasto que hacen esos turistas de los 1,5 billones de dólares registrados en 2019 a entre 310.000 y 570.000 millones de dólares en 2020. Eso pone en peligro más de 100 millones de puestos de trabajo directos del sector.”*

Las repercusiones de la COVID-19, según el informe, *“en el turismo amenazan con aumentar la pobreza (Objetivo 1) y las desigualdades (Objetivo 10) y dar al traste con los esfuerzos de conservación natural y cultural. La pandemia también podría ralentizar los progresos para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Se hace referencia al turismo directamente en tres de ellos: el Objetivo 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), el Objetivo 12 (Producción y consumo responsables) y el Objetivo 14 (Vida submarina).”*

Las Naciones Unidas también *“... ve una oportunidad para transformar el sector...”* y señala que, *“la incertidumbre sobre la evolución de la pandemia y las repercusiones de la recesión económica plantean desafíos sin precedentes al sector turístico. Para acelerar la recuperación es fundamental contribuir a mantener los millones de medios de subsistencia que dependen de un sector afectado por meses de inactividad y crear una experiencia de viaje sostenible y responsable que sea segura tanto para las comunidades receptoras como para los trabajadores y los viajeros.”*

“Esta crisis”, continúa describiendo el organismo, “es también una oportunidad sin precedentes de transformar la relación del turismo con la naturaleza, el clima y la economía. Es hora de volver a plantear la manera en que el sector afecta a nuestros recursos naturales y ecosistemas, partiendo de la labor que ya se ha hecho en materia de turismo sostenible; de examinar cómo interactúa con nuestras sociedades y otros sectores económicos; de medir sus efectos y gestionarlo mejor; de asegurar una distribución justa de sus beneficios y avanzar en la transición hacia una economía turística neutra en carbono y resiliente. Una respuesta colectiva y coordinada de todas las partes interesadas puede estimular la transformación del turismo, junto con paquetes de recuperación económica e inversiones en la economía ecológica.”

El informe indica que, *“el aprovechamiento de la innovación y la digitalización, la adopción de los valores locales y la creación de trabajo decente para todas las personas, especialmente la juventud, las mujeres y los grupos más vulnerables de nuestras sociedades, podrían ocupar un lugar destacado en la recuperación del turismo. Con ese fin, el sector debe impulsar las iniciativas para crear un nuevo modelo que promueva las alianzas, en el que las comunidades receptoras sean*

Auditoría Interna

protagonistas del desarrollo, que promueva políticas de base empírica e inversiones y operaciones neutras en carbono.”

El Organismo plantea una hoja de ruta para transformar el turismo la cual debe incluir cinco ámbitos prioritarios y son los siguientes:

1. “Gestión de la crisis y mitigación de los efectos socioeconómicos en los medios de subsistencia, en particular, en el empleo y la seguridad económica de las mujeres.

Habrá que aplicar soluciones y respuestas graduales y coordinadas para i) proteger los medios de subsistencia, los empleos, los ingresos y las empresas; ii) fomentar la confianza mediante protocolos de salud y seguridad en todas las operaciones turísticas; iii) fortalecer las alianzas y la solidaridad para la recuperación socioeconómica dando prioridad a la inclusividad y la reducción de las desigualdades.

2. Impulso de la competitividad y aumento de la resiliencia.

Para apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y de servicios de calidad en toda la cadena de valor del turismo, facilitar las inversiones y crear un entorno empresarial propicio para las mipymes locales, diversificar los productos y los mercados, y promover el turismo interno y regional, cuando sea posible.

3. Promoción de la innovación y de la digitalización del ecosistema turístico.

En los paquetes de recuperación y el desarrollo futuro del turismo se podría aprovechar al máximo el uso de la tecnología en el ecosistema turístico, promover la digitalización para crear soluciones innovadoras e invertir en conocimientos digitales, en particular, en el caso de quienes no tienen ocupación temporalmente y quienes buscan trabajo.

4. Promoción de la sostenibilidad y el crecimiento ecológico inclusivo.

Es importante que el turismo se transforme en un sector resiliente, competitivo, eficiente en el uso de los recursos y neutro en carbono, de conformidad con los objetivos y principios del Acuerdo de París sobre el cambio climático y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Las inversiones ecológicas para la recuperación podrían dedicarse a las zonas protegidas, las energías renovables, los edificios inteligentes y la economía circular, entre otras oportunidades. Al proporcionar los

Auditoría Interna

Gobiernos apoyo financiero y de rescate a la hostelería, los cruceros y la aviación, se podría garantizar también la prohibición de las prácticas contaminantes poco sostenibles.

5. Coordinación y alianzas para transformar el turismo y lograr los ODS.

Se necesitarán estrategias y alianzas más ágiles para avanzar hacia un futuro resiliente y cumplir los objetivos mundiales. El Comité Mundial de Crisis de la OMT para el Turismo ha unido al sector turístico para formular una respuesta sectorial al desafío sin precedentes que plantea la pandemia de COVID-19. Al coordinar con eficacia los planes y políticas de reapertura y recuperación se podría considerar la posibilidad de pensar en las personas primero, implicando a los Gobiernos, los asociados para el desarrollo y las instituciones financieras internacionales a fin de influir de forma considerable en las economías y los medios de subsistencia.”

En setiembre de 2020 la OMT entre otros documentos conoce el “Informe de políticas: La Covid-19 y la transformación del turismo” de las Naciones Unidas y acuerda lo siguiente:

“OBSERVANDO QUE:

El turismo es uno de los sectores económicos más duramente golpeados por la pandemia de COVID-19, ya que afronta un declive en el número de llegadas de turistas internacionales durante 2020 de entre el 58% y el 78%, con una cifra de empleo directo del turismo en riesgo de entre 100 y 120 millones;

La crisis de la COVID-19 ha demostrado la necesidad de reforzar la resiliencia y la inclusividad del sector turístico a través de la unidad y la cooperación entre agentes turísticos a escala nacional (regional y local) e internacional;

CONVENIMOS EN QUE:

La crisis es una oportunidad para repensar cómo interactúa el turismo con nuestras sociedades, con otros sectores económicos y con nuestros recursos naturales y culturales y nuestros ecosistemas, con el fin de medirlo y gestionarlo mejor, garantizando una distribución justa de sus beneficios, e impulsar la transición hacia una economía turística neutra en carbono, más resiliente e inclusiva;

Auditoría Interna

Y REAFIRMAMOS NUESTRO COMPROMISO DE TRABAJAR EN ARAS DE LA RECUPERACIÓN SOSTENIBLE DEL TURISMO:

- Para que **todo aquello que ofrece el turismo pueda materializarse de la forma más efectiva posible**, son necesarios los esfuerzos conjuntos y la coordinación del sector empresarial, el sector privado, la sociedad civil y todas las instancias competentes del sector público, incluida la internacional. Deberían establecerse los mecanismos apropiados para que los turistas reciban toda la atención que requieren en el destino, convirtiéndose así los viajes en un espacio y un tiempo de felicidad.
- Para ello se requiere **coordinación ministerial y administrativa**, y la participación de todas las administraciones públicas a quienes compete hacer posible que un país se convierta en un destino turístico y garantizar que los turistas perciban la máxima satisfacción en sus viajes, empezando por la entidad responsable del turismo y pasando por aquellas responsables del transporte y las infraestructuras, el alojamiento, la atención sanitaria, la seguridad jurídica, el orden público y la salud.
- Todos estos ministerios, departamentos y organismos deberían **coordinarse mediante las correspondientes comisiones, bajo la supervisión directa de un funcionario que forme parte de la estructura de gobernanza de cada administración**. El resultado de esa coordinación debería garantizar que todas las medidas promuevan también el reconocimiento y la aceptación social del turismo como una contribución a cada país.
- Este sistema de coordinación debería **extenderse a las organizaciones nacionales, al sistema de las Naciones Unidas, y a otras organizaciones internacionales**.
- La coordinación y la colaboración entre países respecto a sistemas de intercambio, modelos de éxito y experiencias resulta esencial.”

Auditoría Interna

B. Estructura orgánica y funcional del ICT y otros aspectos para responder a las nuevas necesidades post pandemia.

La pandemia va a dejar un panorama muy difícil para el sector, pues éste es el más golpeado, razón por la cual, si bien es cierto, el turismo tiene que ser rescatado también debe ser **reinventado**, por lo que el Instituto como ente rector de la actividad turística y de conformidad con la **Ley Orgánica**, artículo 4, su finalidad es incrementar el turismo en el país, y los incisos a) y d) del citado artículo establecen que, debe fomentar el ingreso y la grata permanencia en el país de los visitantes extranjeros que busquen descanso, diversiones o entretenimiento y promover y vigilar la actividad privada de atención al turismo, debe indudablemente analizar la situación en que quedará el sector y tomar las acciones pertinentes para la recuperación y dinamización de la industria turística.

Ley Orgánica, artículo 26, incisos a), b), c), f), m) y n) establecen las atribuciones a la Junta Directiva siguientes:

- a) *“Proponer a la Asamblea Legislativa los proyectos de ley a su juicio necesarios **para solucionar los problemas de turismo.***
- b) *Dictar, promulgar, reformar e interpretar los reglamentos internos necesarios **para el mejor desarrollo de los fines del Instituto (...).***
- c) *Organizar las dependencias y servicios de la Institución.*
- f) ***Dirigir la política del Instituto (...).***
- m) *velar por el estricto cumplimiento de las leyes y reglamentos relacionados con el turismo. **Al efecto se entiende que todas las actividades relacionadas con el turismo estarán sujetas sea al control o a la vigilancia del Instituto.***
- n) *Ejercer todas las demás funciones, facultades y deberes que le correspondan, de acuerdo con las leyes, y, **en general, la superior fiscalización de los servicios y funciones encargados por esta ley al Instituto, y adoptar todas las demás resoluciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines**” (énfasis agregados por la Auditoría).*

La Auditoría de conformidad con las atribuciones que le establece la Ley Orgánica a la Junta Directiva, las competencias asignadas por ley a este Órgano Fiscalizador y por las consecuencias que está presentando la pandemia en el sector y las que se materializaran a futuro, asesora al Órgano Colegiado sobre la conveniencia y oportunidad de encomendar a quien considere pertinente -comisión, grupo de estudio, comité, etc.- para que se defina una hoja de ruta para estar preparados y poder responder a los nuevos retos delineados por los cambios que la pandemia está ocasionando en nuestro país y el mundo entero.

Auditoría Interna

El grupo asignado, dentro de sus responsabilidades tendrá que decidir la oportunidad y condiciones óptimas para iniciar con las labores encomendadas, en todo caso le corresponderá monitorear el entorno, recabar la información, documentación, prioridades y recursos.

Esta hoja de ruta podrá contemplar al menos:

- a) Análisis sobre los posibles escenarios de futuro que podría enfrentar el sector turismo y las nuevas acciones que el ICT debería emprender.
- b) Propuestas para fortalecer la identidad del modelo de turístico del país profundizando la discusión y necesidad de nuevos enfoques de política pública turística en el contexto actual y futuro del turismo.
- c) Propuestas para la reformulación de los principales instrumentos de planificación de futuro: Plan Nacional de Turismo, Plan Estratégico Institucional y la correspondiente gestión de riesgos institucional.
- d) Análisis de los proyectos, los programas, los recursos, las coordinaciones, la información generada, la comunicación y coordinación que se tiene con las partes interesadas, entre ellas: organizaciones del sector privado, empresarios, comunidades, gobiernos locales y organizaciones en general, para establecer si son lo suficientemente robustos y adecuados para hacerle frente a la nueva realidad.
- e) Análisis presupuestario institucional de acuerdo con las nuevas necesidades encontradas.
- f) Análisis y priorización de las herramientas requeridas para la transformación digital de los procesos institucionales críticos que generan valor público.
- g) Análisis sobre la necesidad de modificaciones en leyes y reglamentos a fin de fortalecer el modelo turístico frente a la nueva realidad.

Finalmente, se solicita a dicho Órgano informar a esta Auditoría Interna, sobre las acciones tomadas en relación con esta asesoría, a efecto de determinar lo procedente.

Auditoría Interna

Atentamente,

Fernando Rivera Solano
Auditor Interno

C. Sr. Alberto López Chaves
Consecutivo
FRS / ran

Anexos:

- Informe de políticas: La COVID-19 y la transformación del turismo. De las Naciones Unidas.
- Declaración de Tiflis ACCIONES PARA UNA RECUPERACIÓN SOSTENIBLE DEL TURISMO. De la OMT