

Gobernanza y políticas públicas para el desarrollo turístico en Boyacá

Introducción

El turismo como sector transversal requiere de una estructura institucional sólida, políticas claras y mecanismos de articulación entre actores públicos, privados y comunitarios. En el caso de Boyacá, la gobernanza turística enfrenta retos importantes derivados de la dispersión de competencias, la baja inversión y la escasa integración regional. Este capítulo aborda el papel de las políticas públicas en la planificación turística y presenta propuestas para fortalecer la gobernanza del turismo en el departamento.

En este contexto, en muchos municipios boyacenses no cuentan con oficinas de turismo exclusivas ni con profesionales del área, lo que limita la formulación e implementación de planes de desarrollo turístico. A nivel departamental, la falta de continuidad en las políticas y la débil coordinación intermunicipal dificultan la consolidación de rutas, circuitos y productos turísticos estructurados. Se requiere una política turística departamental actualizada, con visión de largo plazo y mecanismos de seguimiento y evaluación (Lemus, 2023).

El turismo sostenible necesita integrar a las comunidades locales como actores protagónicos. El desarrollo turístico exitoso depende del sentido de apropiación, la formación local y la organización comunitaria. Las políticas

públicas deben incluir presupuestos participativos, formación técnica y apoyo a emprendimientos turísticos rurales (Salazar & Ramos, 2023).

Uno de los desafíos persistentes es la alta informalidad en los servicios turísticos. Se requieren programas de incentivos fiscales, subsidios para formalización, y acceso preferencial a formación y promoción digital para aquellos actores que cumplan estándares mínimos de calidad y legalidad (López, 2022).

Las universidades regionales deben jugar un rol estratégico en la generación de conocimiento, capacitación y transferencia tecnológica. La articulación entre gobierno y academia es una herramienta clave para diseñar políticas más efectivas y sostenibles.

El desarrollo turístico sostenible en Boyacá depende de una gobernanza eficaz que articule a los distintos actores del territorio. La falta de continuidad en las políticas, la dispersión institucional y la baja inversión han limitado el potencial del sector. Para revertir esta situación, es indispensable diseñar e implementar políticas diferenciadas por tipo de actor, fomentando la cooperación intersectorial y el trabajo territorialmente articulado. Este capítulo presenta un análisis sintético de los principales retos y propuestas de gobernanza, estructurados según los principales grupos de interés (Lemus, 2023).

Gobierno departamental y municipal

La institucionalidad turística en Boyacá enfrenta debilidades estructurales. Muchos municipios no cuentan con oficinas de turismo ni con personal profesionalizado en el área. A nivel departamental, la falta de articulación entre entes territoriales impide consolidar circuitos y rutas regionales. La rotación frecuente de funcionarios y la ausencia de mecanismos de seguimiento dificultan la continuidad de planes estratégicos (Lemus, 2023).

Estrategias sugeridas:

- Diseñar un Sistema Departamental de Gobernanza Turística que articule a municipios mediante planes conjuntos.

- Fortalecer capacidades técnicas locales mediante formación certificada en gestión turística.
- Establecer una política turística con visión a largo plazo, presupuestos multianuales y evaluación periódica y enfoque en economía circular.

Comunidad y organizaciones locales

Las comunidades rurales, asociaciones de base y organizaciones turísticas comunitarias enfrentan barreras para participar activamente en la planificación turística. Aunque existen experiencias exitosas como la de la vereda La Puerta en Tota, la mayoría de las iniciativas carecen de acompañamiento técnico, mecanismos de financiación y canales institucionales de incidencia (Salazar & Ramos, 2023).

Estrategias sugeridas:

- Promover presupuestos participativos que incluyan proyectos turísticos comunitarios.
- Fortalecer la formación en turismo rural mediante programas certificados y acompañamiento institucional.
- Facilitar el acceso a microcréditos y convocatorias para emprendimientos turísticos locales.
- Garantizar la inclusión de representantes comunitarios en espacios de decisión turística local y regional.

Sector privado turístico

El sector privado en Boyacá se caracteriza por un alto nivel de informalidad, especialmente en servicios de guía, transporte y hospedaje. Esta situación limita el acceso a programas de promoción, financiación y certificación de calidad. La carencia de incentivos para la formalización y la baja articulación con el sector público afectan la competitividad del destino.

Estrategias sugeridas:

- Implementar programas de incentivos fiscales y capacitaciones orientadas a la formalización del sector.
- Establecer un sistema de certificación progresiva accesible para pequeños prestadores de servicios.
- Crear plataformas digitales para visibilizar negocios legalmente constituidos.
- Promover alianzas entre actores públicos y privados para el diseño de productos turísticos conjuntos.

Academia y centros de conocimiento

Las universidades y centros de investigación de Boyacá tienen un rol estratégico en el desarrollo turístico mediante la generación de conocimiento, la formación de talento humano y el soporte técnico para la formulación de políticas. Sin embargo, su participación en las instancias de decisión ha sido limitada y poco articulada con las prioridades regionales.

Estrategias sugeridas:

- Consolidar observatorios turísticos regionales en alianza con gobiernos locales.
- Promover proyectos de extensión y asistencia técnica que respondan a problemáticas territoriales.
- Incluir la academia en comités departamentales de turismo y mesas sectoriales.
- Estimular investigaciones aplicadas que alimenten la toma de decisiones públicas.
- Promover programas de posgrado, procesos de certificación y educación continuada para mejorar las competencias en turismo.

Buenas prácticas de gobernanza turística en Colombia

Existen experiencias destacadas a nivel nacional que pueden servir como referencia para fortalecer la gobernanza turística en Boyacá:

Quindío: El “Clúster de Turismo del Paisaje Cultural Cafetero” ha promovido la articulación entre gremios, universidades, alcaldías y la gobernación, consolidando productos turísticos con identidad regional. Este modelo se sustenta en el liderazgo compartido y la gestión por resultados (Gallego, 2014).

Santa Marta (Magdalena): La “Red de Turismo Comunitario de Sierra Nevada” es una iniciativa de base que articula comunidades indígenas y campesinas en procesos de formación, certificación e intercambio de saberes, con apoyo de ONGs y entes territoriales (Carmona & Mejía, 2018).

Jericó (Antioquia): El municipio ha fortalecido su institucionalidad turística con el liderazgo de su dirección de turismo y alianzas con operadores privados para posicionar rutas culturales. Se destacan la aplicación de criterios de sostenibilidad y la inclusión de población joven en la oferta turística (Arias, 2025).

Estas experiencias resaltan la importancia de contar con una visión territorial compartida, instrumentos de coordinación interinstitucional, y apoyo técnico constante para garantizar la sostenibilidad y competitividad del turismo.

Tensiones institucionales y gobernanza multinivel en el turismo de Boyacá

El sistema turístico en Boyacá enfrenta limitaciones estructurales asociadas a la falta de coordinación efectiva entre niveles de gobierno. La política pública nacional, aunque orientadora, no siempre se adapta a las realidades locales. Las administraciones municipales suelen carecer de recursos, personal capacitado y lineamientos claros para implementar estrategias turísticas, lo que genera vacíos de gobernanza y dependencia del impulso departamental o nacional (García et al., 2017).

Una tensión recurrente es la competencia entre municipios por atraer visitantes, lo que fragmenta las estrategias regionales. Además, la alta rotación de funcionarios y la desarticulación entre secretarías de planeación, cultura, ambiente y turismo dificultan la continuidad de los procesos (Fondo de Promoción Turística, 2012). La falta de datos comunes, instrumentos de planificación compartidos y canales formales de comunicación intergubernamental limitan una visión territorial del desarrollo turístico.

A este panorama se suma la necesidad de reconocer y potenciar el papel del sector privado. Las empresas turísticas, en especial las micro, pequeñas y medianas, suelen tener los mayores incentivos para dinamizar el turismo local, pues de ello depende su sostenibilidad económica. Sin embargo, estas iniciativas privadas muchas veces operan sin coordinación con las administraciones municipales y sin marcos regulatorios claros o adecuados. La falta de espacios de gobernanza que integren al sector privado limita su capacidad de innovar y escalar sus iniciativas (Bramwell & Lane, 2011).

El modelo de gobernanza multinivel debe repensarse para que el nivel nacional actúe como facilitador, generando marcos normativos y recursos; el nivel departamental como articulador de estrategias regionales; y el nivel municipal como ejecutor de acciones contextualizadas. En este ecosistema, el sector privado debe ser reconocido como actor co-responsable, integrando mesas sectoriales, clústeres y alianzas público-privadas que faciliten la inversión, promoción y mejora continua de la oferta turística (Hall, 2011).

Tabla 25. Resumen de estrategias por *stakeholder*

Stakeholder	Problemas Clave	Estrategias Propuestas
Gobierno Departamental y Municipal	Dispersión institucional, baja continuidad, debilidad técnica	Sistema de gobernanza regional, formación en gestión turística, política pública con presupuesto y evaluación periódica
Comunidad y Organizaciones Locales	Baja incidencia, falta de apoyo técnico y financiero	Presupuestos participativos, formación en turismo rural, acceso a microcréditos, inclusión en espacios decisorios

Stakeholder	Problemas Clave	Estrategias Propuestas
Sector Privado Turístico	Alta informalidad, escasa articulación, desincentivos para la inversión	Incentivos fiscales, certificación progresiva, plataformas digitales, alianzas público-privadas
Academia y Centros de Conocimiento	Débil articulación con gobiernos y poca participación decisoria	Observatorios turísticos, proyectos de extensión, inclusión en comités, investigación aplicada
Niveles de Gobierno (Multinivel)	Falta de coordinación y marcos claros de acción compartida	Rediseño del modelo multinivel: nación (normas y recursos), departamento (coordinación), municipio (gestión contextualizada)

Nota. Elaboración propia.

Conclusión

El turismo como sector transversal requiere de una estructura institucional sólida, políticas claras y mecanismos de articulación entre actores públicos, privados y comunitarios. En el caso de Boyacá, la gobernanza turística enfrenta retos importantes derivados de la dispersión de competencias, baja inversión y escasa integración regional. Este capítulo aborda el papel de las políticas públicas en la planificación turística y presenta propuestas para fortalecer la gobernanza del turismo en el departamento.

Muchos municipios boyacenses no cuentan con oficinas de turismo exclusivas ni con profesionales del área, lo que limita la formulación e implementación de planes de desarrollo turístico. A nivel departamental, la falta de continuidad en las políticas y la débil coordinación entre municipios dificultan la consolidación de rutas, circuitos y productos turísticos estructurados. Se requiere una política turística departamental actualizada, con visión de largo plazo y mecanismos de seguimiento y evaluación (Lemus, 2023).

El turismo sostenible necesita integrar a las comunidades locales como actores protagónicos. Experiencias como la de Tota (La Puerta) han demostrado que el desarrollo turístico exitoso depende del sentido de apropiación, la formación local y la organización comunitaria. Las políticas públicas deben incluir presupuestos participativos, formación técnica y apoyo a emprendimientos turísticos rurales (Salazar & Ramos, 2023).

Uno de los desafíos persistentes es la alta informalidad en los servicios turísticos: guías no certificados, transporte informal y alojamientos sin registro. Se requieren programas de incentivos fiscales, subsidios para formalización y acceso preferencial a formación y promoción digital para aquellos actores que cumplan estándares mínimos de calidad y legalidad (López, 2022).

Las universidades regionales deben jugar un rol estratégico en la generación de conocimiento, capacitación y transferencia tecnológica. Programas de extensión, observatorios turísticos y proyectos de investigación aplicada pueden alimentar las políticas públicas con evidencia y soluciones contextualizadas. La articulación entre gobierno y academia es una herramienta clave para diseñar políticas más efectivas y sostenibles.

La gobernanza turística en Boyacá debe evolucionar hacia esquemas participativos, eficientes y coordinados territorialmente. Una política pública integral, apoyada en evidencia y en el trabajo conjunto de actores locales, permitirá posicionar al departamento como un destino competitivo, sostenible y culturalmente auténtico. Esta articulación debe ir más allá de las buenas intenciones y reflejarse en estructuras colaborativas, mecanismos de financiación compartidos y espacios permanentes de concertación. Las políticas deben integrar las necesidades locales, el conocimiento técnico-académico y la innovación empresarial para lograr un modelo de desarrollo competitivo, sostenible e incluyente (Bramwell & Lane, 2011; Hall, 2011; Jamal & Getz, 1995).

Referencias

- Arias- Martínez, S. (2025, 24 de junio). Pueblo de Antioquia reconocido por la ONU por el desarrollo rural y turismo, una joya del Oriente. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/cultura/gente/pueblo-de-antioquia-reconocido-por-la-onu-por-el-desarrollo-rural-y-turismo-una-joya-del-oriente-3466046>
- Bramwell, B., & Lane, B. (2011). Critical research on the governance of tourism and sustainability. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 411-421. <https://doi.org/10.1080/09669582.2011.580586>

- Brenner, N. (2004). *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford University Press.
- Carmona- Hidalgo, J., & Mejía- Martínez, E. (2018). Turismo Rural Comunitario en la Sierra Nevada de Santa Marta como Estrategia de Sostenibilidad en el Sector de Pozo Azul, Zona Rural de Minca, Santa Marta DTCH, Colombia [Tesis de maestría. Universidad Tecnológica de Bolívar]. <https://biblioteca.utb.edu.co/notas/tesis/0074427.pdf>
- Fondo de Promoción Turística. (2012). Plan de desarrollo turístico sostenible del Departamento de Boyacá. Tunja. <https://es.scribd.com/document/354976165/Plan-de-Desarrollo-Turistico-Departamento-de-Boyaca>
- Gallego, J. D. M. (2014). El turismo y el Plan regional de competitividad del Quindío. *Contexto*, 3(1), 123-131. <https://revistas.ugca.edu.co/index.php/contexto/article/view/285>
- García- Hernández, M., De la Calle- Vaquero, M., & Yubero, C. (2017). Cultural heritage and urban tourism: Historic city centres under pressure. *Sustainability*, 9(8), 1346. <https://doi.org/10.3390/su9081346>
- Hall, C. M. (2011). Policy learning and policy failure in sustainable tourism governance: From first-and second-order to third-order change?. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 649-671. <https://doi.org/10.1080/09669582.2011.555555>
- Jamal, T., & Getz, D. (1995). Collaboration theory and community tourism planning. *Annals of Tourism Research*, 22(1), 186-204. [https://doi.org/10.1016/0160-7383\(94\)00067-3](https://doi.org/10.1016/0160-7383(94)00067-3)
- Lemus- Jaque, W. F. (2023). *Articulación de la administración pública con el turismo comunitario en el municipio de Tota* [Tesis de pregrado, Escuela Superior de Administración Pública]. <https://repositoriodim.esap.edu.co/server/api/core/bitstreams/54bdeef5-85ac-4da5-8124-54e5de7543a7/content>

López- Pérez, N. Y. (2022). *Plan estratégico de turismo para el municipio de Aquitania como destino internacional* [Tesis de pregrado. Universidad de Boyacá]. <https://repositorio.uniboyaca.edu.co/handle/uniboyaca/894>

Salazar- Elejalde, D., & Ramos- Niño, J. A. (2023). *El turismo rural comunitario como promotor para el desarrollo local sostenible en la vereda La Puerta del municipio de Tota, Boyacá* [Tesis de especialización, Universidad Distrital Francisco José de Caldas]. <https://repository.udistrital.edu.co/server/api/core/bitstreams/5e7254db-ce2c-418a-99be-906c6c78cab4/content>