UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

DIPLOMADO: GESTION Y DESARROLLO TURÍSTICO REGIONAL

MODULO 1: MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL PARA EL TURISMO EN COLOMBIA

Por: Rosa Margarita Figueredo Molina
Edna Esperanza Rozo Bellón

Bogotá, octubre de 2002

MODULO 1: MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL PARA EL TURISMO EN COLOMBIA

CONTENIDO

Objetivo general

Objetivos específicos

1. REFERENTES CONCEPTUALES Y MARCO INTERNACIONAL DEL TURISMO

1.1. Antecedentes generales

- *Importancia*
- *Tendencias mundiales del turismo*

1.2. Nociones relativas a la actividad turística

- *Turista*
- *Turismo*
- *Dimensiones*
- *Tipologías del turismo*
- *Componentes del sistema turístico*

1.3. Declaraciones internacionales con implicaciones en el turismo

- *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*
- *Agenda XXI para la industria de los viajes y el turismo hacia un desarrollo ambientalmente sostenible.*
- *Carta Internacional sobre el turismo cultural*
- *Código Ético Mundial para el turismo*
- *Declaración de Québec sobre el ecoturismo*

1.4. Relaciones en la actividad turística

- *Relaciones ambivalentes*
- *Relaciones de conflicto*
- *Relaciones armónicas*

2. ORDENAMIENTO JURÍDICO PARA LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

2.1 La Constitución Política de Colombia de 1991

2.2 La Ley del medio ambiente (Ley 99 de 1993)

2.3. Ley orgánica del plan de desarrollo (Ley 152 de 1994)

2.4 Ley de desarrollo territorial (Ley 388 de 1997)

2.5 Ley de cultura -Ley 397 de 1997

2.6 Ley General de Turismo -Ley 300 de 1996-

Instrumentos para el desarrollo local

Fondo de Promoción Turística de Colombia

Registro Nacional de turismo:

Estructura institucional del turismo: (decreto 219 de 2000)

2.7 Estatuto para la prevención el turismo sexual con menores (Ley 679 de 2001)

2.8 Articulación de la planificación y gestión del turismo

El contexto de las políticas públicas

Relaciones entre la actividad turística, la formulación de los planes de desarrollo sectorial y de ordenamiento ambiental y territorial.

Articulación entre las leyes 152 y 388, plan de desarrollo y plan de ordenamiento territorial.

3. ¿CUÁLES HAN SIDO LOS IMPACTOS ECONÓMICOS, SOCIOCULTURALES Y AMBIENTALES GENERADOS POR EL TURISMO EN LAS LOCALIDADES?

Impactos generados por el turismo

Desarrollo de un destino turístico

4. COGESTIÓN, UNA NUEVA PROPUESTA PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO LOCAL

4.1. Gestión integral de municipios con vocación turística

Planeación participativa

Identificación y promoción de líderes comunitarios

Mecanismos de participación comunitaria: algunos conceptos básicos

4.2. Algunas metodologías para la planificación turística local

CONCLUSIONES

ANEXOS

Objetivo general

Identificar y analizar los principios que orientan y rigen la actividad turística en Colombia y dar a conocer a los participantes algunos elementos para la gestión integral de los destinos turísticos, a través de la participación directa de los actores sociales.

Objetivos específicos:

- ✓ Presentar los referentes conceptuales y el marco internacional para el turismo
- ✓ Exponer el ordenamiento jurídico y su articulación con la planificación y gestión turística.
- ✓ Analizar la Ley General de Turismo, su alcance y decretos reglamentarios.
- ✓ Conocer las herramientas para la planificación y gestión local del turismo en su relación con la región.

1. REFERENTES CONCEPTUALES Y MARCO INTERNACIONAL DEL TURISMO

1.1. Antecedentes generales:

- *Importancia:*

Fenómeno con rastros en civilizaciones antiguas: Mesopotámica, Egipto, Grecia, Roma.

Auge en la sociedad industrial a finales del siglo XIX.

Primer viaje organizado lo llevó a cabo Thomas Cook en Inglaterra. El turismo se ha convertido en uno de los fenómenos económicos y sociales más importantes desde la década de los cincuenta

Impulso del turismo por disponibilidad de vacaciones pagadas, la tecnología en el transporte y sus facilidades; las comunicaciones, la información.

El turismo constituye un fenómeno económico, ambiental y sociocultural. En 1999 representó el 6% de la economía global, generó cerca de 200 millones de empleos en el mundo, 625 millones de viajes de turismo con al menos una noche de pernoctación (World Travel and Tourism Council)[1]. En 1997 los ingresos turísticos fueron aproximadamente el 8% del total mundial de exportaciones de bienes, representaron más del 35% de las exportaciones de servicios y excluido el transporte, tuvieron un crecimiento anual medio del 8,1% (1989-1998) y del 4,3% en las llegadas internacionales (Organización Mundial del Turismo -OMT, 1999)

- *Tendencias mundiales*

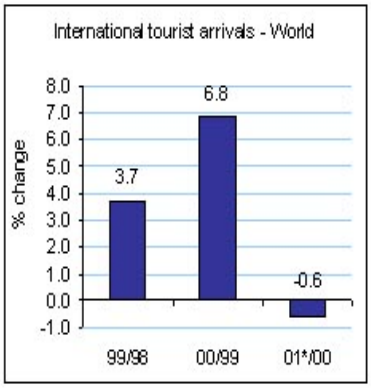
[1] Citado por Weaver y Oppermann, 2000

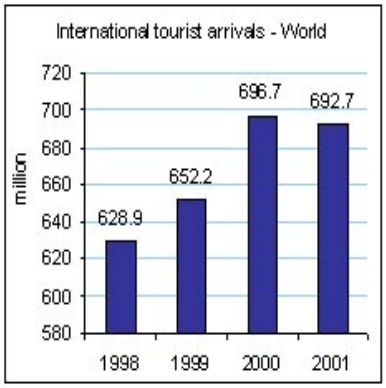
Cuantitativas: masificación resultado de su crecimiento constante en los últimos años. El turismo es la actividad de mayor crecimiento en el comercio mundial por encima de la exportación de petróleo y del sector de los automóviles.

'Las **llegadas internacionales** alcanzaron un total de 692,7 millones en el año 2001 (-0,6% comparado con el año 2000)[2] a causa de las debilitadas más grandes economías generadoras de mercados turísticos y el impacto de los ataques terroristas de septiembre 11.

Evolución del turismo internacional			
Año	**Llegadas (millones)**	**Incremento en términos absolutos (millones)**	**% de cambio anual**
1996	586	34	6.2
1997	610	24	4.1
1998	629	19	3.1
1999	652	23	3.7
2000	697	45	6.9
2001	692	-5	-0.6

Los **ingresos por turismo internacional** alcanzaron en 2001 la suma de 463 billones de dólares-US$, (-2.6% con respecto al año 2000)[3]. Los turistas modificaron sus hábitos de viaje durante este período, escogieron destinos cercanos y menos costosos.





[2] Asia del Sur (-6,3%), las Américas (-5.9%) y Oriente Medio (-3.1%), Europa (-0.6%), y Africa y Asia Oriental y el Pacífico registraron porcentajes positivos del 3.8 y 5.5 respectivamente.

[3] La mitad de estos ingresos fueron captados por Europa y casi una tercera parte por las Américas (26%), seguido de Asia Oriental y el Pacífico (17.7%), Africa (2.5%), Oriente Medio (2.4%9) y Asia del Sur con el 1%.

Las **perspectivas para el 2002** indican que el miedo va disminuyendo y los negocios poco a poco retornan a la normalidad aunque algunos destinos podrían estar influenciados negativamente debido a la reducción de la capacidad de los operadores. La recuperación más visible se aprecia en los viajes intrarregionales y en las regiones de Pacífico, Europa y África. (OMT, 2002)[4].

Tendencias cualitativas: respecto a los grados de conciencia sobre el ambiente de unos consumidores -turistas y visitantes- exigentes en sus prácticas acordes con la preservación del ambiente, lo cual implica la realización de una gestión de una industria turística sostenible.

CAMBIOS CUALITATIVOS QUE AFECTARÁN LA ACTIVIDAD TURÍSTICA	**TENDENCIAS DE LOS MERCADOS CARACTERÍSTICAS DE LA DEMANDA TURÍSTICA**
Mayor presencia entre los demandantes de mujeres independientes, parejas sin hijos y aumento de familias tardías	*Permanencias cortas en vacaciones, fragmentacion por reducción de horas de trabajo y días de salida pagados*
Fragmentación del tiempo de no trabajo: dos y hasta tres periodos de vacaciones al año	*Vacaciones como experiencia participativa con conocimiento y emociones.*
Mayor exigencia por parte de los consumidores para viajes personalizados, un turista más activo y sensible ante temas ambientales.	*Importancia creciente de actividades objeto de desarrollo sostenible, de los flujos migratorios y los procesos económicos de integración*
Mejoramiento de sistemas de transporte y de sistemas de información	*Compleja segmentación por traslape de productos tradicionales de viaje*
Aumento de los viajes de larga distancia en periodos vacacionales prolongados y aumento de viajes de corta duración en los periodos vacacionales cortos	*Alta demanda de consumidores de vacaciones y potencialidad en los usuarios de la información, de convencionistas en alojamiento no hotelero y de viajeros mayores*
Paquetes turísticos flexibles, es decir con posibilidad de adaptarlos a los requerimientos particulares de los usuarios. (OMT, 1998).	*Oportunidades crecientes de destinos con bajos límites de obstáculos y emergentes que impulsan a repensar los productos en otros*

[4]Traducción libre de Figueredo

	destinos (OMT, op.cit. 2002).

El carácter internacional y comercial de la actividad turística se refleja en los intercambios y viajes de los turistas y hace que tal actividad favorezca el consumo, partícipe del proceso de la globalización[5], una de cuyas formas *globalismo localizado*[6], consistente en el uso turístico de lugares patrimoniales que en general ocurre en los países periféricos (Santos, 2000) y que Therborn[7] (2000) identifica como globalización cultural por el dominio de los flujos culturales transnacionales que uniforman nuevas formas de diversidad, que pueden asociarse con el turismo.

1.2. Nociones relativas a la actividad turística

- *Turista*

'Toda persona que viaja a un sitio distinto de su residencia habitual y ajeno a su entorno habitual, por un período mínimo de una noche y no superior a un año, y cuyo principal motivo de visita no sea ejercer una actividad remunerada en el país visitado. El término abarca a las personas que viajan por ocio, recreo o vacaciones para visitar familiares o amigos, por negocios o motivos profesionales. Por tratamiento de salud, por religión, peregrinación u otros motivos'. No se consideran turistas a aquellas personas que se encuentran de paso, desplazados, diplomáticos, viajes de rutina, personal fuerzas armadas, viajeros temporales (OMT, 1994).

- *Turismo*

Conjunto de *relaciones* entre turistas, empresarios, entidades del gobierno en el origen y el destino, comunidades receptoras, instituciones educativas, organizaciones no gubernamentales, y entre los procesos de atracción, transportación, alojamiento, y administración de esos turistas y visitantes (Weaver y Oppermann, 2000).

Conjunto de *actividades* que contribuyen al descanso, que ofrecen la posibilidad de conocer y entrar en contacto con otras culturas, con las expresiones humanas y con la naturaleza diferentes a lo cotidiano, se interpreta como un producto socio cultural y del derecho que tienen los seres humanos a disponer

[5] 'Forma mas avanzada y compleja de la internacionalización que implica una integración de actividades económicas geográficamente dispersas (...) mas no homogenización del planeta (Dickens, 1992 citado por Cuervo y González, 1997y citado por Figueredo, 2002).

[6] 'Consiste en el impacto específico de las prácticas e imperativos transnacionales en las condiciones locales, que son así desestructuradas y reestructuradas con el fin de responder a dichos imperativos' (Santos, 2001 citado por Figueredo, 2002).

[7] Traducción libre de Figueredo.

del tiempo libre en la búsqueda de su satisfacción personal y el disfrute de los bienes que proporciona la naturaleza y la sociedad.

Actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual por un período de tiempo [sic] consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocios y otros motivos (OMT, 1994).

ACTORES	ACCIONES
TURISTAS Y VISITANTES	PRACTICA Y VALORA
EMPRESARIOS	PROPICIA ACTIVIDADES
COMUNIDAD	RECIBE Y ATIENDE

Industria del turismo: Conjunto de industrias y actividades comerciales que producen bienes y servicios total o principalmente para el consumo turístico como alojamiento, transporte, alimentos y bebidas, agencias de viaje, operadores de turismo, atracciones comerciales, merchandising, artesanías y recuerdos, que suceden en el origen y en el destino (Weaver y Oppermann, *op.cit.*).

Industrias culturales: según la UNESCO, son actividades de producción y comercialización que tienen como materia prima una creación protegida por el derecho de autor... con impactos como 'generador de sociedad', que implica, entre otros procesos de conocimiento y aprendizaje y 'generador de producto económico', por su posibilidad de generar riqueza económica susceptible de ser apropiada privadamente y su contribución al crecimiento económico (Ministerio de Cultura y CAB, 2001).

- *Dimensiones*

La actividad turística como fenómeno de masas del siglo veinte, comprende diversas dimensiones del ser humano: la dimensión económica, social, cultural y ambiental, entre otras, con efectos positivos o negativos pero resulta difícil sugerir a la comunidad anfitriona renunciar a ésta, pues los visitantes también tienen un derecho a disfrutar del lugar y las personas vinculadas a las diferentes actividades facilitan los viajes y atienden a los visitantes.

Dimensión económica: produce efectos en las comunidades -ingresos, empleos e inversión-. 'Es una libre transferencia de personas y de réditos, entre países y localidades, originada durante un tiempo en el cual se realizan actos particulares de consumo' (Bertolino Alberto, Citado por Sessa, 1988)

Dimensión social: satisfacción de una necesidad mas allá de las básicas, consistente en el deseo de conocer cosas nuevas. El ser humano aspira a obtener tal satisfacción mediante el uso de ciertos servicios y la contemplación de unos bienes considerados como objetos. 'El turismo es un conjunto de relaciones y fenómenos producidos por el desplazamiento y la permanencia temporal de personas fuera de su lugar de residencia habitual, sin que sean motivadas por el lucro' (Hunziker y Krapf, citado por Jiménez Luis Fernando, 1990).

Dimensión cultural: intercambio que se produce entre visitantes y comunidad anfitriona o receptora. '... portador de valores culturales, históricos y de identidad y respeto, en la medida que recuerda que 'las civilizaciones se han enriquecido con el itinerar de los individuos y grupos, [y] que las culturas se hubieran agotado en si mismas de no haber existido viajeros'. Cuando se habla del turismo cultural la finalidad del viaje se orienta al aprendizaje, a la adquisición de conocimientos y a la valoración y respeto por las culturas y sus manifestaciones (UNESCO, 1996).

Dimensión ambiental: 'El desarrollo sostenible atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida' (OMT, 1999). También se afirma que 'el consumo actual no puede financiarse incurriendo en deudas económicas que otros tendrán que reembolsar en el futuro. Debe invertirse en la salud y en la educación de la población actual a fin de no legarle una deuda social a las generaciones futuras. Y los recursos naturales deben utilizarse de tal forma que no creen deudas ecológicas al sobreexplotar la capacidad de sostenimiento y producción de la tierra'[8].

Capacidad de carga en el contexto del turismo en zonas naturales: 'nivel de explotación turística que una zona puede soportar asegurando una máxima satisfacción a los visitantes y una mínima repercusión sobre los recursos'. Supone límites al uso de visitantes a partir del área promedio individual definida con base en variables -capacidad física, psicológicas y ecológicas- para determinar el total de visitas diarias posibles (OMT, 1992)

- *Tipologías del turismo*

[8] PNUD. Desarrollo humano: Informe 1992. PNUD- Tercer Mundo, 1992. Bogotá. Página 40.

Las tipologías están clasificadas de acuerdo al componente espacial, temporal, propósito del viaje, viajeros (turistas alojados -internacionales y domésticos- y excursionistas -internacionales y domésticos-

Turismo cultural: contempla como uno de sus objetivos, el conocimiento de bienes del patrimonio cultural, lo cual en efecto puede hacer parte de la industria cultural dada su contribución como generador de sociedad y de producto económico (disfrute y comunicación de valores y aprovechamiento económico para fines turísticos).

Turismo rural: es aquel tipo de turismo que se realiza en zonas no urbanas, realzando la cultura, los valores y la identidad de la población local, a través de su directa y activa participación en la prestación de los servicios turísticos. Complementa las actividades económicas tradicionales y permite el intercambio positivo entre visitantes y receptores. No vincula a los visitantes con las Actividades agropecuarias. Las motivaciones: contemplativo, paisajístico, recreación y descanso

Agroturismo: Vinculación a las labores del campo. Turismo activo, dinámico. Su principal motivación es la vinculación de los turistas con las actividades económicas tradicionales.

Ecoturismo: actividad dirigida y controlada que respeta el patrimonio natural y cultural, se desarrolla dentro de los parámetros del desarrollo humano sostenible, busca la educación y esparcimiento mediante la observación y estudio de los valores del lugar y su desarrollo debe generar recursos para su preservación y para la comunidad aledaña (Ley 300 de 1996 artículo 26)

Turismo residencial: se refiere al desplazamiento que realizan las personas a aquellos lugares cercanos a las grandes ciudades y cuyo alojamiento está caracterizado por su estadía en segunda vivienda.

Según el origen de los viajeros: turismo doméstico, turismo receptivo, turismo emisor

- *Componentes del sistema turístico*
    - Atractivos Turísticos
    - Planta turística
    - Superestructura
    - Infraestructura

1.3. Declaraciones internacionales con implicaciones en el turismo

- *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*[9]

Los principios del desarrollo sostenible sin fuerza jurídicamente vinculante, forman parte de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, 1992, conocida como Cumbre de la Tierra o Agenda XXI.

Objetivo: Alcanzar el desarrollo sostenible, reconociendo el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, al igual que el derecho soberano de los Estados para aprovechar sus recursos naturales con la responsabilidad de evitar que sus actividades causen daño al medio ambiente de otros Estados, para lo cual estos deberían adoptar acciones en lo social, económico, cultural, científico, institucional, legal y político.

Principios:

- Erradicación de la pobreza, compromiso de todos los Estados para disminuir disparidades.
- Ejercicio del derecho al desarrollo para responder equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones futuras, esto es satisfacer las necesidades actuales de los demandantes, bajo la condición de permitir que las futuras generaciones de demandantes puedan hacer lo propio.
- La protección del medio ambiente forma parte del proceso de desarrollo para alcanzar su sostenibilidad.
- Modificación de los patrones de consumo y producción ambientalmente insostenibles, reconociendo la situación de los países en desarrollo.
- Responsabilidad común frente a la salud y la integridad de ecosistemas basado en las distintas contribuciones a la degradación ambiental global.
- Información a los ciudadanos sobre procesos de toma de decisiones y procedimientos judiciales y administrativos pertinentes.
- Regulación sobre protección del ambiente instrumentos legales -nacionales e internacionales- y los impactos que sobre el mismo tiene el desarrollo económico.
- Sistema económico internacional que permita el ‘crecimiento económico y desarrollo sostenible de todos los países’ y donde las disposiciones comerciales con fines ambientales no constituyan un medio de discriminación ni una barrera para el comercio internacional.
- Internalización en cada país de los costos ambientales.
- Creación de instrumentos económicos partiendo del principio, el que contamina paga.

[9] Este informe fue proporcionado por el Ministerio del Ambiente fuente: Departamento de coordinación de políticas y de desarrollo sostenible (dcpds) de las Naciones Unidas.

- Aplicación del principio de precaución y evaluación de impactos ambientales cuando haya riesgo de daños considerables al medio ambiente.
- Impulso a la participación de las mujeres, los jóvenes, y las comunidades indígenas y tradicionales para alcanzar el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.

- *Agenda XXI para la industria de los viajes y el turismo hacia un desarrollo ambientalmente sostenible* (OMT, 1999).

Objetivo: Definir el papel específico que dicha industria puede desempeñar para lograr los objetivos de la Agenda XXI- OMT 1995.

Ampliación de los principios generales de la sostenibilidad:

- Conservación de los recursos históricos, culturales y naturales empleados por el turismo y el uso continuado en el futuro, reporte de beneficio a quienes los usan hoy,
- Incorporación del criterio ambiental en la planificación y gestión el turismo permitirá minimizar sus efectos en los destinos;
- Mantenimiento de la calidad ambiental se convierte en una necesidad de los residentes para lograr presencia y satisfacción de los visitantes,
- Diseño de estrategias para distribuir los beneficios del turismo en la población local, conducen a generar apoyo hacia el turismo local,

- *Carta Internacional sobre el turismo cultural* (ICOMOS, 1999)

ICOMOS -1976, última versión en 1999. El turismo cultural ejerce un efecto positivo sobre los monumentos y sitios histórico-artísticos, podría contribuir a mantenimiento y protección, pero pueden existir efectos negativos, nocivos y destructivos por un uso masivo e incontrolado. Son necesarias reglas para mantener niveles aceptables de uso.

Opción del turismo: valorado como una fuerza positiva para conservar la naturaleza y la cultura, con posibilidades de captar recursos del patrimonio y aprovecharlos para su conservación, educando y aportando beneficios a la comunidad anfitriona con el compromiso y la cooperación entre los agentes relevantes para buscar llegar a una industria sostenible del turismo y aumentar la protección sobre los recursos del patrimonio en beneficio de las futuras generaciones.

Principios:

- Aporte de oportunidades a la comunidad anfitriona y a los visitantes para conocer la cultura y patrimonio local, en sus valores y diversidad.

- Gestión sostenible del patrimonio cultural -conservar autenticidad- para el turismo a fin de permitir su preservación para la generación actual y para las futuras generaciones y considerar los análisis de carga de los bienes o lugares, límites en número de visitantes con la respectiva evaluación.
- Planificación para conservar el patrimonio y del turismo deben buscar la satisfacción del visitante e información sobre el patrimonio y su necesidad de preservarlo.
- Participación de la comunidad receptora en la conservación del patrimonio y en la planificación turística y en los beneficios de ambas actividades e incluir en la gestión la formación y educación para los diferentes actores.
- Impulsar información veraz en los programas de promoción de los lugares patrimoniales y con protección de la autenticidad.

- *Código Ético Mundial para el turismo(OMT, 1999)*

Finalidad: Marco de referencia para el desarrollo responsable y sostenible del turismo mundial e instrumento para enfrentar los efectos negativos del turismo en el medio ambiente y en el patrimonio cultural y maximizar sus beneficios para los residentes de los destinos turísticos. Proceso emprendido desde 1997 y culminado en 1999 en la Asamblea General de la OMT en Santiago de Chile, cuando se adoptó.

Reglas del juego para los destinos, los gobiernos, los tours operadores, los promotores, los agentes de viajes, los empleados y los propios viajeros, al igual que la forma como solucionar litigios mediante la conciliación por intermedio de un Comité Mundial de Ética del Turismo, -representantes de cada una de las regiones del mundo y de cada uno de los grandes grupos de agentes del sector turístico: gobiernos, sector privado, trabajadores y organizaciones no gubernamentales.

Principios:

- Contribución del turismo al entendimiento y al respeto mutuos entre hombres y sociedades.
- El turismo, instrumento de desarrollo personal y colectivo.
- El turismo, factor de desarrollo sostenible –salvaguardar el ambiente y sus recursos son el uso hoy de las futuras generaciones
- El turismo, factor de aprovechamiento y enriquecimiento del patrimonio cultural de la humanidad
- El turismo, actividad beneficiosa para los países y las comunidades de destino
- Obligaciones de los agentes del desarrollo turístico

- Derecho al turismo
- Libertad de desplazamientos turísticos
- Derechos de trabajadores y empresarios turísticos.
- Aplicación de estos principios.

- *Declaración de Québec sobre el ecoturismo* (OMT, 2002)

La Cumbre Mundial del Ecoturismo se llevó en Québec (Canadá) en junio de 2002, y reconoció los nexos del ecoturismo con el turismo sostenible.

Principios diferentes del concepto de turismo sostenible:

- Contribuye a la conservación del patrimonio natural y cultural
- Incluye a las comunidades locales e indígenas en su planificación, desarrollo y explotación y contribuye a su bienestar
- Interpreta el patrimonio natural y cultural del destino para los visitantes
- Se presta mejor a los viajeros independientes, así como a los circuitos organizados para grupos de tamaño reducido.

Recomendaciones y retos:

- Reconocimiento de limitaciones y posibilidades del desarrollo del ecoturismo.
- Recomendaciones a los Gobiernos en sus diferentes niveles, al sector privado, a las organizaciones no gubernamentales, a las asociaciones comunitarias e instituciones académicas e investigadoras, a las organizaciones intergubernamentales, a las instituciones financieras internacionales y los organismos de asistencia para el desarrollo, comunidades locales e indígenas y a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) en Johannesburgo.
- Atención a las posibles implicaciones sociales, económicas y medioambientales, la inadecuada financiación para la conservación y la gestión de zonas protegidas ricas en biodiversidad y cultura.
- Consideración de que una planificación y gestión inadecuada deteriora el ambiente, ocasiona desplazamiento poblacional y erosiona las tradiciones culturales y amenaza la vida silvestre y biodiversidad y que se hace necesario evitar la discriminación entre personas consumidores o proveedores y contar con información precisa a visitantes sobre cualidades y aspectos sensibles de los destinos.
- Atención al creciente interés de viajeros por visitar zonas naturales como una oportunidad para conservar la naturaleza para las generaciones futuras y generar ingresos. Esto significa la necesidad

de identificar los beneficios o los costos para el medio ambiente y las comunidades locales y la contribución para que el turismo sea sostenible, apoye la conservación de los recursos naturales e integridad cultural de comunidades anfitrionas, e incremente los beneficios económicos y sociales para tales comunidades y pretenda la sensibilización a los viajeros buscando afianzar el sentido de su responsabilidad con la sostenibilidad del destino y el medio ambiente en elección de sus viajes y actividades.

- Importancia de la planificación participativa, el respeto de los derechos en relación con la tierra y de propiedad, la soberanía cultural de las comunidades indígenas y locales y la autodeterminación y saber-hacer tradicional e impulso a que haya un conocimiento más profundo del mercado del ecoturismo, apoyo al uso de energías renovables y soluciones innovadoras y a la formación en soluciones empresariales.

1.4. Relaciones en la actividad turística

Necesidad de armonizar intereses y crear las bases para que la comunidad receptora conserve y mantenga su patrimonio natural y cultural para permitir disfrutarlo por los visitantes para satisfacer sus motivaciones e intereses.

- *Relaciones ambivalentes:*

Uso y apreciación de los recursos turísticos -naturales o culturales- por el turismo.

Atractivos susceptibles de comercialización como parte del producto de esta industria.

Derechos de los turistas para disfrutar los atractivos sean naturales o culturales -tangibles o intangibles, materiales o inmateriales de una comunidad, creados por el ser humano-.

Algunos atractivos presentan la finalidad de su conservación para las generaciones futuras, el cuidado y valoración por la población que genere nuevas formas de ‘apropiación’, etc. Objetivos desconocidos o falta mucho para que el turista incorpore los desarrollos normativos del tema.

Bienes integrantes del patrimonio natural y cultural pueden ser atractivos turísticos para los visitantes o lugares que se han adecuado como establecimientos para la prestación de los servicios turísticos.

Posibilidades de los turistas de ayudar con la conservación de los lugares sean naturales o culturales o afectarlos irreversiblemente.

‘Delicado balance entre sostener la calidad ambiental y maximizar el potencial y el beneficio del turismo’ (Orbaşli, 2000) dado el círculo vicioso: descubrimiento, desarrollo, éxito, sobreoferta y

congestión de un destino turístico, promoción, atracción de turismo de nivel inferior de bajo precio originado por la sobreoferta, mayor sobreoferta y saturación, etc.
Limitaciones del turismo como actividad económica para lograr la preservación del patrimonio natural y cultural.
Interacción entre la población local o comunidad receptora o anfitriona con los visitantes o turistas por intereses particulares y colectivos, de los deberes y derechos y de los compromisos con la actividad del turismo de la comunidad anfitriona y de los visitantes.
Grupos en la comunidad receptora: contacto directo con los turistas, propietarios de negocios, interés en el turismo -ingreso adicional- y los que ven pasar a los turistas -aprobación, rechazo, interés e indiferencia-. (Krippendorf, 1999)

- *Relaciones de conflicto:*

Originadas en la concepción de la ciudad como un objeto o producto de consumo (turístico) y de la ciudad como un sujeto o lugar para vivir para el que reside y preocupación por desarrollar productos que respondan al mercado (visitantes potenciales), la del residente es la del lugar y la comunidad.

Entre el ejercicio de la actividad misma y el control que se ejerce para preservar dicho patrimonio natural y cultural: sobrecarga de uso, efectos irreversibles en los valores y características, alteración del uso del espacio público para beneficio privado, maximizar beneficios económicos del turismo vs. sostener la calidad ambiental.
Conflicto entre el lugar real y el lugar para visión por los residentes para ser adaptado para los visitantes temporales.

- *Relaciones armónicas:*

Intereses particulares con los colectivos: capacidad de gestión por las potencialidades y amenazas.
Alta movilidad social lo cual da origen a problemas ambientales y como fenómeno de masas contribuye con la mezcla y la sociedad multicultural. Para el turista, el turismo se soporta en las sensaciones y experiencias, pero quien está como empresario vende y mercadea productos y servicios experiencias turísticas y surge el tema del intercambio de valores. Esas sensaciones y experiencias llegan a ser el producto turístico y de ahí la pregunta de cómo volver mercancías las experiencias y lugares para que se logre el intercambio económico

Para el residente, los recursos del lugar pueden contener un valor útil a lo largo de otros valores. Ciertas formas de turismo suponen la explotación y empaquetado de partes de la cultura local y turismo natural para venderlos como una experiencia. En numerosas ocasiones el propósito original de un fenómeno en la cultura local es adaptado para hacerlo vendible.

Otra condición típica de la sociedad moderna es la división funcional del espacio vivienda - lugar de trabajo, servicios educación y actividades de placer que están espacialmente y ampliamente separados en muchos lugares. Esto contribuye a una alta movilidad y demandas por lugares con una infraestructura bien desarrollada con rápidas y/o a menudo largas distancias para transportar bienes y personas.

2. ORDENAMIENTO JURÍDICO PARA LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

2.1 La Constitución Política de Colombia de 1991

Artículos 8 y 95: Obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales y culturales.

Artículos 44 y 52: Reconocimiento de las actividades del tiempo libre, como derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El turismo es considerado como una de las actividades del tiempo libre.

Artículo 67: Definición de la educación como función social y desde allí el acceso a los bienes y valores de la cultura, guarda relación con la actividad turística en la medida que se debe impulsar la forma para llegar a los bienes y valores de la cultura, muchos de ellos generadores de atracción para visitantes. De ahí el significado de la promoción y el fomento de la educación como deber del Estado (artículo 70), al igual que su inclusión de la educación en los planes de desarrollo económico y social (artículo 71) de las entidades territoriales.

Artículos 63 y 72: Protección de los bienes de uso público, el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional pertenecen a la nación, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, representa un aspecto que refuerza la realización de actividades turísticas en la medida que permite que los bienes enunciados puedan disfrutarse por todos -residentes y visitantes- en el mejor sentido de apreciación y uso mediante actividades permitidas y controladas para evitar su deterioro o desaparición.

Artículos 79 y 80: El concepto de desarrollo sostenible está planteado en la garantía del derecho de todas las personas tiene de gozar de un ambiente sano y en la obligación del Estado de 'proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines' y en 'planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales...' y prevenir los factores que ocasionen riesgos a su conservación o conduzcan a su deterioro.

Artículo 82: Protección y destinación al uso común del espacio público, el cual prevalece sobre el interés particular, al tiempo que determina la participación de las entidades públicas en la plusvalía que genere su acción urbanística, apoya la calidad en los destinos turísticos.

Artículo 300: Facultad a las asambleas departamentales para expedir disposiciones para la planeación, desarrollo económico y social del turismo, constituye el marco para dirigir el desarrollo turístico con sentido económico y social, es decir en armonía con estos campos.

2.2 La Ley del medio ambiente (Ley 99 de 1993)

Organización del Sistema Nacional Ambiental, SINA y definición de conceptos fundamentales que rigen los asuntos ambientales.

Desarrollo sostenible acogida en la Cumbre de la tierra: 'el desarrollo conduce al crecimiento económico mejoramiento de la calidad de vida y bienestar social, sin agotar los recursos naturales renovables que lo sustentan, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para satisfacer sus propias necesidades (artículo 3).

A pesar de que la advertencia de que los principios de la Declaración de Río no son vinculantes, esta ley los asume los siguientes *principios* como base para la política ambiental: (artículo 1).

- Orientar el proceso de desarrollo por los principios del desarrollo sostenible Declaración de Río de Janeiro de 1992.
- Proteger la biodiversidad -patrimonio nacional y de la humanidad-, las fuentes de agua -páramos, sub páramos, nacimientos, zonas de recarga de acuíferos- y el paisaje como patrimonio común.
- Orientar las políticas poblacionales hacia el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
- Prioridad del uso de los recursos hídricos para el consumo humano.
- Atención al principio de precaución ante el desconocimiento.

- Incorporación de los costos ambientales para prevenir y conservar los recursos naturales renovables.
- Prevención de desastres será materia de interés colectivo y sus medidas para evitarlo o mitigarlos serán obligatorias.
- Protección y recuperación ambiental son conjuntas: Estado, ONGs, comunidad y sector privado.
- Estudios de impacto ambiental base en la toma de decisiones en la construcción de obras y actividades que afecten el ambiente.
- Manejo ambiental descentralizado, participativo y democrático.
- El SINA para el manejo ambiental y actuación pública y de la sociedad civil.
- Instituciones ambientales públicas considerarán criterios de manejo integral del medio ambiente y relación con procesos de planificación económica, social y física.

Dentro de las funciones del Ministerio del Medio Ambiente figuran, la formulación de la respectiva política nacional junto con las reglas y criterios del ordenamiento ambiental de uso del territorio que asegure el uso sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente y la actuación con las autoridades de turismo para regular y establecer programas turísticos en áreas de reserva o protegidas con posible uso por el turismo.

SINA: conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones para poner en marcha los principios ambientales. Integrado por entidades de la política y acción ambiental, organizaciones comunitarias y ONGs relacionadas, las fuentes y recursos para el manejo y recuperación del medio ambiente (artículo 4).

Ordenamiento ambiental del territorio: Función del Estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables para garantizar su adecuada explotación y su desarrollo (artículo 7).

Corporaciones autónomas regionales: autoridad ambiental en su área, ejecutan políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, participan en procesos de planeación -otorgar, permisos concesiones, licencias ambientales para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o desarrollo de actividades que los puedan afectar-, administran bajo tutela y delegación del Ministerio del Ambiente las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, establecen normas generales sobre densidades máximas de vivienda en áreas sub-urbanas y en cerros y montañas para proteger el medio ambiente y los recursos naturales, no

menos del 70% del área a desarrollarse en dichos proyectos se destinará a conservar la vegetación nativa existente (artículo 31).

Recursos locales para la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables: porcentaje -15% y 25,9%- del recaudo del impuesto predial previa aprobación del Concejo Municipal o Distrital (artículo 44 y Decreto Reglamentario 1339 de 1994).

La Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles, cerros circundantes y sistemas montañosos fue declarada como de *interés ecológico nacional* con destinación prioritaria a uso agropecuario y forestal. Reglamentos de usos del suelo expedidos por autoridades territoriales considerando este artículo. Municipios incluidos: Bojacá, Cajicá, Chía, Chocontá, Cogua, Cota, Cucunubá, Facatativá, La Calera, Madrid, Mosquera, Nemocón, Sesquilé, Sibaté, Soacha, Sopó, Subachoque, Suesca, Tabio, Tausa, Tenjo, Tocancipá, Villapinzón, Zipaquirá y el Distrito de Bogotá (artículo 61 y Resolución 00222 de 1994).

Armonización de planes ambientales bajo coordinación de las CARs

Proyecto de educación ambiental en la educación formal como parte del servicio público educativo y en cumplimiento de una función conjunta de los ministerios de Educación y Medio Ambiente (Decreto 1743 de 1994).

Licencia ambiental: autorización para ejecutar un proyecto que pueda producir deterioro grave de los recursos naturales renovables o medio ambiente o modificar el paisaje, y en la cual se fijan los requisitos u obligaciones para prevenir, mitigar, corregir, compensar y manejar efectos del proyecto autorizado (Decreto 1753 de 1994, artículo 2).

Estudio de impacto ambiental: instrumento para la toma de decisiones y planificación ambiental para definir las medidas de prevención, corrección, compensación, mitigación de efectos negativos de un proyecto (Decreto 1753 de 1994, artículo 22).

Planes de ordenamiento ambiental permiten caracterizar -posibilidades y limitaciones-, el territorio para examinar las articulaciones entre las actividades económicas y la población residente, entre lo natural y lo construido, el uso, manejo e importancia de los recursos naturales en actividades económicas; construir indicadores y definir estrategias según las directrices del Ministerio del Medio Ambiente y el caso.

2.3. Ley orgánica del plan de desarrollo (Ley 152 de 1994)

El Plan Nacional de Desarrollo se soporta en la CP (artículos 339 a 344) y debe contener una *Parte General* y el *Plan de Inversiones* de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se incluyen los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que adoptará el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el Gobierno Nacional, planes de desarrollo, con el fin de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo.

Aspectos fundamentales

- ✓ Articulación entre el plan nacional de desarrollo y los planes territoriales.
- ✓ Incorporación de la sociedad civil en el proceso de planeación -consejos de planeación.
- ✓ Definición de contenidos, procedimientos y plazos para estructurar los planes.
- ✓ Reconocimiento de la planificación regional
- ✓ Interacción entre plan nacional y territoriales.

Objetivo: conformar sistema nacional de planeación con apoyo de los consejos de planeación nacional y territoriales, instrumento de articulación de instancias y grupos poblacionales.

La planificación es concebida mas como proceso que incluye a los diferentes actores sociales que tiene la tarea de formular los planes, estrategias, programas e inversiones para proporcionar las directrices políticas, sociales y ambientales que orientan el desarrollo del territorio en el corto plazo (3 o 4 años), el uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de funciones.

Principios: participación de la sociedad civil, sostenibilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia y complementariedad (Ministerio de Desarrollo Económico, 1997).

2.4 Ley de desarrollo territorial (Ley 388 de 1997)

Constituye una herramienta para dotar al Estado de un instrumento de intervención para guiar el ordenamiento territorial y promover el desarrollo socioeconómico de los municipios. Reúne los elementos para la planificación y gestión territorial a utilizar en las administraciones locales en coordinación y concurrencia con departamentos y la nación para lograr un ordenamiento físico territorial que impulse el desarrollo económico y social en armonía con la naturaleza que eleve la calidad de vida y alcance el desarrollo sostenible.

Los municipios y Distritos deben seguir las indicaciones de esta ley para la formulación de los respectivos planes de ordenamiento territorial -POTs según el tamaño del municipio:

* Menor de 30 habitantes: Esquemas de Ordenamiento Territorial
* Entre 30.000 y 100.000 habitantes: Planes Básicos de Ordenamiento
* Superior a 100.000 habitantes: Planes de Ordenamiento Territorial

Objetivos: (artículo 1)

Armonizar **normas** de planeación y del ambiente y concurrencia de diferentes entidades.

Establecer mecanismos para la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural y el uso equitativo y racional del suelo.

Uso del suelo por parte de propietarios ajustado a la función social de la propiedad.

Principios: (artículo 2): noción social y ecológica de la propiedad, prevalencia en los procesos territoriales del interés general sobre el particular, distribución equitativa de las cargas y los beneficios. Importancia de la función social y ecológica de la propiedad significa que el derecho real de dominio implica entre otras cosas, obligaciones y limitaciones para que prime el interés público o social sobre el privado como se aprecia en las restricciones urbanísticas contenidas en los planes de ordenamiento territorial.

La función pública del urbanismo, implica entre otros, preservar el patrimonio cultural y natural y es competencia de la nación formular los lineamientos para garantizar la conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural (artículo 3), actuaciones que afectan positivamente el destino turístico.

Determinantes en los POTs:

Conservación y protección del medio ambiente

Conservación, preservación y uso de áreas e inmuebles considerados patrimonio cultural.
Contenido estructural:
Señalamiento y medidas entre otras de las áreas para la protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje (...), conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico (...)' (artículo12).
Componente urbano:
Delimitación de áreas de conservación y preservación de los recursos naturales paisajísticos y de conjuntos urbanos, históricos y culturales (...)' (artículo13); cada una con sus respectivas 'normas urbanísticas estructurales sobre las actuaciones y tratamientos urbanísticos relacionados con la conservación y el manejo de centros urbanos e históricos'

Adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial que podrán destinarse entre otros a la ejecución de proyectos de turismo, y preservación del patrimonio cultural y natural... (artículo 58) y la aplicación del concepto de compensaciones (artículos 48) y sanciones en las zonas de tratamiento de conservación sobre la reconstrucción de inmuebles de conservación (artículo 106) y la restitución de elementos del espacio público (artículo 107).

Reconocimiento sobre la necesidad de incorporar el componente cultural y de establecer áreas, límites, tipo de actuaciones y tratamientos de conservación y manejo de centros históricos y también establece el reconocimiento de compensaciones por la carga derivada del ordenamiento (artículos 10, 11, 13, 15 y 48) pero no se considera de similar forma el componente turístico.

2.5 Ley de cultura -Ley 397 de 1997

Esta ley expide normas sobre el patrimonio cultural y los estímulos y fomentos a la cultura además de la creación del Ministerio de Cultura.
Obligación del Estado y de las personas de valorar, proteger y difundir el Patrimonio Cultural de la Nación' (artículo 1º).
Objetivos primordiales de la política cultural: preservación del Patrimonio Cultural de la Nación y el apoyo y estímulo a los promotores de expresiones artísticas y culturales (artículo 2).
Objetivos de la política para el patrimonio cultural: preservación, protección, conservación, rehabilitación y divulgación, como testimonio actual y futuro (artículo 5), esto expresa la

responsabilidad con las generaciones futuras para que el patrimonio sirva como testimonio de la identidad cultural nacional.
Preservación del patrimonio es un deber nacional puesto que ‘los planes de desarrollo de las entidades territoriales dispondrán los recursos para la conservación y recuperación del patrimonio cultural’ (artículo 8).

Criterios para valorar y clasificar el patrimonio cultural construido -bienes inmuebles-: antigüedad, autenticidad, singularidad, monumentalidad, pieza fundamental, aporte cultural, creador de la obra, representatividad, relación con hechos históricos o del proceso cultural o testimonio. Criterios que aplica el Ministerio de Cultura y el Consejo de Monumentos Nacionales para efectuar las declaratorias de bienes de interés cultural de carácter nacional, en los demás niveles territoriales.

Estímulos a la generación de recursos mediante acciones comerciales afines a los objetivos de los museos para financiar su funcionamiento y permite la adquisición y comercialización de bienes y servicios culturales para fomentar la difusión del patrimonio y la identidad cultural (artículo 55). Estímulos a los propietarios de bienes muebles e inmuebles de interés cultural a mantener o preservar, para lo cual, permite deducir de la renta la totalidad de los gastos en que incurran con estos motivos, aunque no guarden relación de causalidad con la actividad productora de renta, con el requisito de tener aprobación previa de la intervención por parte del Ministerio de Cultura (artículo 56).

Unidad en el manejo (diseño de políticas, ejecución de programas e intervenciones en los Monumentos Nacionales) del patrimonio cultural en la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura y la máxima instancia en el manejo del patrimonio cultural, como asesor continúa siendo el Consejo de Monumentos Nacionales.

2.6 Ley General de Turismo -Ley 300 de 1996-

Reconocimiento de la industria del turismo como industria de servicios, de libre iniciativa privada, libre acceso y libre competencia y esencial para el desarrollo social y económico del país y en especial para las entidades territoriales, regiones y provincias, por lo cual es la referencia legal más importante en este campo (artículos 1 y 2).

Reorganización institucional con funciones concretas para el gobierno y deslinde de los intereses de los empresarios del sector e introdujo ajustes en el papel del Estado y del sector privado para la promoción de la actividad con criterios de mercado e impulso a la competitividad de los destinos turísticos.

Pautas para el desarrollo del turismo: papel en el desarrollo nacional y local respecto al fomento y el limite a las actuaciones y consideró aspectos novedosos en las relaciones entre usuarios del turismo y prestadores del servicio en cuanto a sus obligaciones y derechos y constituyó el Fondo de Promoción Turística con recursos públicos y privados (contribución parafiscal).

Principios:

- Concertación: Participación y acuerdo para asumir responsabilidades será de todos los agentes públicos y privados comprometidos.
- Coordinación: Entidades públicas que integran el sector
- Descentralización: Responsabilidad de la actividad de los diferentes niveles del Estado según su ámbito de acción y competencia bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad.
- Planeación: Planes y actividades inscritas en el marco del plan sectorial de turismo y el plan nacional de desarrollo. Directrices específicas para los programas de turismo especializado. En los planes sectoriales territoriales la consideración de programas de ecoturismo será coordinada con las Corporaciones autónomas regionales.
- Protección del medio ambiente: Desarrollo del turismo en armonía con los principios del desarrollo sostenible.
- Desarrollo social: el turismo es una actividad que permite la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre derechos sociales consagrados en la Constitución.
- Libertad de empresa: Las autoridades turísticas preservarán el mercado libre la competencia abierta y leal y la libertad de empresa dentro de un marco normativo de idoneidad, responsabilidad y relación equilibrada con los usuarios.
- Protección al consumidor: Por parte de entidades públicas y privadas para el cabal desarrollo del turismo
- Fomento: protección y prioridad al desarrollo integral de actividades turísticas y recreativas en todo el territorio.

Turismo especializado: ecoturismo, etnoturismo, turismo metropolitano, agroturismo, acuaturismo, turismo de interés social, de la tercera edad, pensionados y juvenil.

- *Instrumentos para el desarrollo local:*

Peajes turísticos: Contribución a que los municipios pequeños -población hasta 100.000 habitantes-, cuenten con recursos para la preservación de su patrimonio cultural, se indicó la posibilidad de establecer 'peajes turísticos' en los accesos respectivos (artículo 25).

Planes sectoriales de turismo: El Ministerio de Desarrollo deberá elaborar el Plan Sectorial de Turismo, acogiéndose para ello a lo establecido en la Ley 152 de 1994. De igual manera las entidades territoriales podrán elaborar sus planes de desarrollo turístico, con la asistencia técnica de la Dirección General de Turismo – DGT.

Convenios de competitividad: La DGT impulsa la firma de acuerdos de competitividad con las regiones con vocación turísticas a efectos de promover la competitividad de los destinos y la especialización del producto turístico.

Impulso a las entidades territoriales para elaborar sus *planes sectoriales turísticos* (artículo 17) y posibilidad de preservar el patrimonio cultural con la utilización de los instrumentos para la especialización del suelo con fines turísticos:

Zonas de desarrollo turístico prioritario: (artículo 18): afectación prioritaria del uso del suelo a las actividades turísticas e inclusión en el respectivo POT y compromiso de la entidad territorial (Distrito o municipio) para ejecutar programas de infraestructura y posibles exenciones tributarias locales.

Recurso turístico de utilidad pública: dirigido a zonas urbanas o rurales, plazas, vías, monumentos, construcciones y otros...'(artículos 23 y 24): opción de la nación para solicitar a los distritos o municipios la declaratoria de un bien que debe tener 'ventajas comparativas destacadas...' y que 'podría mejorar sus condiciones competitivas para ser integrados en la conformación de productos turísticos' y condiciones en el interés de la comunidad para que el bien se incorpore al mercado turístico, la demostración de beneficios para la comunidad local, la situación de alto riesgo de deterioro o la declaratoria anterior como bien de interés cultural y un alto puntaje de valoración como atractivo turístico según la metodología del ministerio citado.

El recurso declarado 'estará especialmente afectado a su explotación como atractivo turístico nacional o regional...' y la entidad territorial o sectorial de donde parta la iniciativa garantiza su preservación con recursos propios o del Presupuesto General de la Nación, respectivamente. Los beneficios se

dirigen a la promoción del bien de interés cultural el cual debe formar parte del producto turístico y estar incluido en un proyecto promocional, posible de financiar por el Fondo de Promoción Turística.
El uso de la figura del recurso turístico para los bienes del patrimonio cultural construido estimularía su preservación por el compromiso que adquiere la entidad que impulsa la declaratoria.
Instrumentos poco utilizados en la planificación territorial, a pesar de reconocer la importancia del turismo para el desarrollo y el interés y orientación que ofrece el Ministerio de Desarrollo Económico para que los municipios y distritos los apliquen, donde se justifique.

- *Fondo de Promoción Turística de Colombia* (Ley 300 de 1996 y decretos No.505 de 1997, No.521 de 1998 No. 2394 de 1999)

Recursos: contribución parafiscal de empresarios turísticos -establecimientos hoteleros, restaurantes turísticos y agencias de viajes- del orden de 2,5 por mil del valor de sus ventas anuales y recursos fiscales del Presupuesto General de la Nación destinados a fortalecer la competitividad, la promoción y el mercadeo nacional e internacional del turismo. Para el caso de los recursos fiscales el Ministerio de Desarrollo Económico definirá su aplicación mediante contrato con la entidad administradora del FPT, mientras los recursos parafiscales se destinarán en un 80% a iniciativas de la entidad administradora y los gremios de los sectores aportantes y el 20% a proyectos presentados por empresarios aportantes y en todos los casos en cumplimiento de la política diseñada por el Gobierno.
Comité directivo entre entidades del gobierno y empresarios turísticos.
Administración a cargo de Entidad Administradora del FPT (artículo 37) y ejecución de programas de promoción en especial, aquellos que defina la política respectiva diseñada por el Gobierno Nacional

- *Registro Nacional de Turismo:*

Objetivos:

- ✓ Llevar la inscripción de los prestadores de servicios turísticos que efectúen sus operaciones en Colombia.
- ✓ Establecer mecanismos de identificación y regulación de los prestadores de los servicios turísticos
- ✓ Establecer un sistema de información sobre el sector turístico.

Características:

- Obligatorio para los prestadores de servicios turísticos: agencias de viajes en todas sus clases, establecimientos de alojamiento, operadores profesionales de congresos, arrendadores de vehículos, oficinas de representaciones turísticas, usuarios operadores, desarrolladores e industriales en zonas francas turísticas, empresas promotoras y comercializadoras de tiempo compartido y multipropiedad, establecimientos gastronómicos y similares calificados como de interés turístico, guías de turismo, empresas captadoras de ahorro para viajes y turismo prepagado, establecimientos que presten servicios de interés social y empresas que presten servicios del turismo especializado
- Sanciones a los empresarios por la no inscripción.
- El Ministerio de Desarrollo Económico -registrador pero puede delegarlo mediante contrato.
- Tiene vigencia anual.
- Tiene carácter público y puede ser consultado por cualquier persona.
- Existen dos clases de prueba del registro, certificado de inscripción -información general del establecimiento- y certificado de inscripción y acreditaciones -descripción de las capacidades técnica, operativa y financiera-.
- Existe un formulario para su inscripción.

- *Derechos y obligaciones de los usuarios:*

- Por incumplimiento de los servicios pactados, se obliga a elección del turista a brindar de nuevo el servicio o rembolsar o compensar el precio del servicio.
- Por sobreventa, se obliga a brindar a elección del turista un nuevo servicio o rembolsar o compensar el precio pactado o contratar a otro prestatario a sus costas.
- Por la no presentación a utilizar los servicios turísticos el prestador podrá exigir el 20% del valor pactado.
- Reclamos a las asociaciones gremiales o ante el Ministerio de Desarrollo Económico.
- Uso de la costumbre acreditada con documento auténtico o testimonio entre otros certificado por la Cámara Colombiana de Turismo.

- *Estructura institucional del turismo: (decreto 219 de 2000):*

Ministerio de Desarrollo Económico:

Consejo Consultivo Asesor de Turismo

Instancia de concertación, asesora del Ministerio de Desarrollo Económico para definir y formular políticas, programas y proyectos de desarrollo y competitividad de sectores productivos.

Integrantes del Consejo Consultivo Asesor de Turismo	
Ministro de Desarrollo Económico o Viceministro: Preside	Superintendente de Industria y Comercio, con voz sin voto
Ministro de Relaciones Exteriores, o Subsecretario de Comunidades Colombianas en el Exterior y Asuntos Consulares	Director General de la Policía Nacional, o Comandante de la División de Policía de Turismo
Ministro de Transporte, o Director General de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor	Un representante de las Asociaciones Territoriales de Promoción Turística
Director Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, o Director de Infraestructura Aeroportuaria.	Presidente de la Cámara Colombiana de Turismo
Director del DAS, o Jefe de la División de Extranjería	
Secretaría Técnica: Director General de Turismo del Ministerio de Desarrollo Económico.	

Dirección General de Turismo,

Funciones:

Definir la política de turismo, realizar investigaciones y estudios en promoción, mercados y productos, competitividad, impactos sociales, culturales y ambientales y relaciones internacionales, normas técnicas de calidad turísticas. Atender la normalización y control de entidades certificadoras de calidad, identificar las necesidades de inversión en infraestructura para mejorar la competitividad de los productos turísticos y coordinar con los sectores público y privado las acciones necesarias para que dichas inversiones se realicen. Llevar el Registro Nacional del Turismo y el sistema nacional de información turística, establecer sus tarifas, coordinar con la Dirección General de la Policía Nacional, la Policía de Turismo. Cooperar en el diseño de políticas de empleo para el sector turístico y evaluar el cumplimiento de las políticas, programas y actividades del Gobierno en materia turística.

Grupos de trabajo de la DGT:

Grupo de Calidad y Seguridad: mejorar la calidad y proporcionar entorno seguro acorde con las necesidades de los empresarios, las entidades territoriales y la comunidad y coordinadamente con la Policía de Turismo.

Grupo de Competitividad y Desarrollo Regional: orientar y brindar asistencia a entidades territoriales e instancias administradoras del turismo en la gestión eficiente del desarrollo turístico para fortalecer su autonomía y mejorar participación en el mercado.

Grupo de Investigaciones: Ejercer control sobre la actuación de los prestadores de servicios turísticos, brindar apoyo y asesoría a las empresas del sector, divulgar normas sobre derechos, obligaciones de los turistas y aplicar las sanciones respectivas.

Grupo de Estudios y Registro Nacional de Turismo: Generar y facilitar herramientas de información para mejorar la competitividad de la industria turística, elaborando estudios económicos, sociales y ambientales.

Grupo de Sensibilización Turística: Orientar acciones hacia la comunidad para su sensibilización sobre la importancia de la industria turística -factor de desarrollo, convivencia y generador de paz-, promover el buen trato hacia los viajeros y afianzar en ellos la pertenencia y promover la prevención de prácticas de turismo sexual infantil.

2.7 Estatuto para la prevención el turismo sexual con menores (Ley 679 de 2001)

Prestadores de servicios turísticos y otros que puedan generar turismo nacional o internacional se abstendrán de ofrecer programas de promoción turística expresa o subrepticiamente, planes de explotación sexual a menores y adoptarán medidas para impedir que sus trabajadores ofrezcan orientación turística o contactos sexuales con menores de edad.

Elaboración de códigos de conducta ante el Ministerio de Desarrollo para proteger a los menores de edad de toda forma de explotación y violencia sexual originada por turistas nacionales o extranjeros (artículo 16 y Resolución No. 0119 de 2002).

Advertencia informativa en los contratos de hospedaje sobre las consecuencias legales de la explotación y el abuso sexual de menores de edad en el país. (artículo 17)

2.8 Articulación de la planificación y gestión del turismo

- *El contexto de las políticas públicas*

Convertir o consolidar al municipio en un espacio turístico especializado que tienda hacia su autosuficiencia en torno a la población local.

Los objetivos generales en la preparación de las políticas locales tiene su punto de partida en *aspectos cuantitativos* -incrementar llegadas e ingresos de los visitantes, ampliación de la permanencia que derivan en políticas sobre la *organización de los productos turísticos del lugar*, generación de *nuevas actividades* atractivas para los visitantes y *estímulos* para la 'presentación' del destino en los lugares que son atractivos y los establecimientos que prestan los servicios.

Las estrategias dirigidas a adecuar el lugar -espacio público atención e información al visitante-, estimular la atracción del lugar con inversión, promoción y mercadeo -consideración de especialización del suelo para el turismo, difusión de productos y eventos turísticos, motivar los acuerdos con empresarios en torno a la calidad y los precios.

Documento de política turística 2002-2004- proyecto.

- *Relaciones entre la actividad turística, la formulación de los planes de desarrollo sectorial y de ordenamiento ambiental y territorial.*

Articulación entre las leyes 152 y 388, plan de desarrollo y plan de ordenamiento territorial: Nexos basados en el diseño del plan de desarrollo coherente con el programa de gobierno del alcalde, las prioridades de los grupos sociales y las orientaciones de los programas de gobierno.

Visión del plan de turismo acorde con el plan de desarrollo y el POT

Definición del tipo de plan turístico a acometer: convencional, ambiental, estratégico o para la competitividad.

Análisis previo de las características de su desarrollo turístico: incipiente, potencialidad en el turismo, especialización por los servicios o por sus atractivos o por el mercado, fortalezas en la naturaleza o en sus atractivos culturales acorde con las metodologías sugeridas por la DITUR.

- *Alcance de las políticas e incidencia en la preservación del patrimonio natural y cultural como atractivos turísticos en su relación con el territorio.*

Las políticas sobre preservación del patrimonio natural y cultural inciden en el desarrollo del turismo por sus nexos como elementos atractivos para el visitante. El uso respetuoso de dichos recursos en el

territorio puede llegar a constituir una de las formas para contribuir con la preservación respectiva para las generaciones futuras y el comportamiento ético una manera de avanzar en el afianzamiento en la conciencia de usuarios, promotores y empresarios respecto a su comportamiento renovador creativo.

3. ¿CUÁLES HAN SIDO LOS IMPACTOS ECONÓMICOS, SOCIOCULTURALES Y AMBIENTALES GENERADOS POR EL TURISMO EN LAS LOCALIDADES?

Históricamente los desarrollos turísticos han generado impactos ambientales y socioculturales negativos en áreas de alta riqueza paisajística y en donde convivían minorías étnicas de manera equilibrada con su entorno. Los impactos sobre los ecosistemas en algunos casos han exterminado su razón de ser, la motivación principal de los desplazamientos de los viajeros: el paisaje.

Tampoco se puede desconocer que el turismo como fenómeno masivo, ha generado beneficios económicos, sociales y culturales en las localidades turísticas. Sin embargo, en muchos casos se han generado más impactos negativos que positivos en los cuales la poca o nula participación de los pobladores de las zonas turísticas a la hora de definir el tipo de desarrollo que se traza para sus territorios, es un determinante fundamental.

Los modelos tradicionales turísticos no se han fundamentado en un conocimiento científico de los ecosistemas con un alto potencial en este tipo de desarrollo y han desconocido las dinámicas sociales y culturales de los grupos asentados en dichas áreas. En el caso colombiano, las presiones que ejerce el sector privado en áreas relativamente sin disturbar, se hacen cada día más fuertes, en donde las zonas están siendo colonizadas para actividades productivas como el turismo, que día a día establece asentamientos ilegales e infraestructuras hoteleras no planificados, desconociendo la participación que podrían tener las comunidades receptoras en procesos de gestión de empresas turísticas locales.

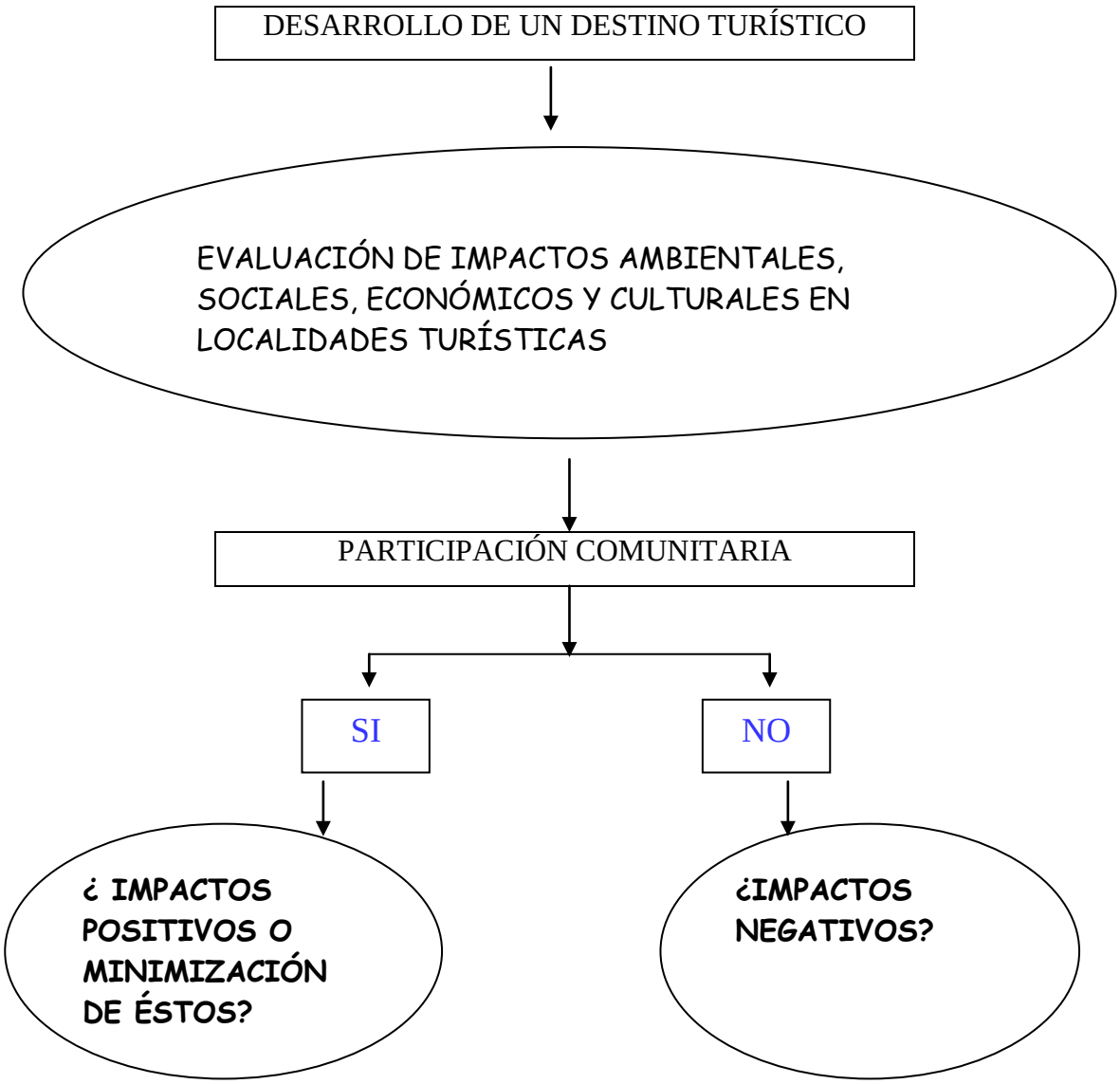
PRINCIPALES IMPACTOS GENERADOS POR EL TURISMO

IMPACTOS POSITIVOS	IMPACTOS NEGATIVOS
ECONÓMICOS	
Factor de desarrollo de sociedades que no han alcanzado el nivel de los países industrializados.	*Monopolio del negocio por parte de multinacionales*

Vinculación de mano de obra directa e indirecta	*Sólo se vincula a la comunidad en empleos no calificados*
Atracción de inversión extranjera y divisas	*Las utilidades generadas por el turismo no se quedan en el país de destino*
Equilibrio en la balanza de pagos	*Endeudamiento externo para desarrollo de infraestructura básica*
Efecto multiplicador del turismo	*En la cadena productiva, los empresarios locales y la comunidad local poco participan*
	Vinculación de mano de obra extranjera.
	Los ingresos generados por el turismo regresan a los países industrializados
SOCIOCULTURALES	
Valorización del patrimonio cultural	*Deterioro del patrimonio de la zona*
Recuperación de la identidad cultural	*Generación de problemas sociales: drogadicción, prostitución, desarraigo familiar*
Creación de una imagen positiva de los lugares	*Algunos destinos se posicionan en el mercado como productos turísticos de sexo.*
Intercambio cultural	*Creación de cinturones de miseria alrededor de los sitios turísticos*
Modernización de las culturas (sacarlas del 'atraso')	*Se falsean los destinos turísticos. No se presentan a los turistas las realidades locales: problemas sociales.*
	Publicidad falsa o caricaturesca de los destinos
AMBIENTALES	
Uso de los recursos naturales	*Mala utilización de los recursos naturales*
Valoración del entorno	*Destrucción de hábitas naturales, bosques, contaminación de ríos, tala de bosques, exterminio de especies de flora y fauna.*
Privatización de los recursos naturales	*Con la privatización de los recursos naturales, la comunidad local no se vincula*

	con el desarrollo de la zona

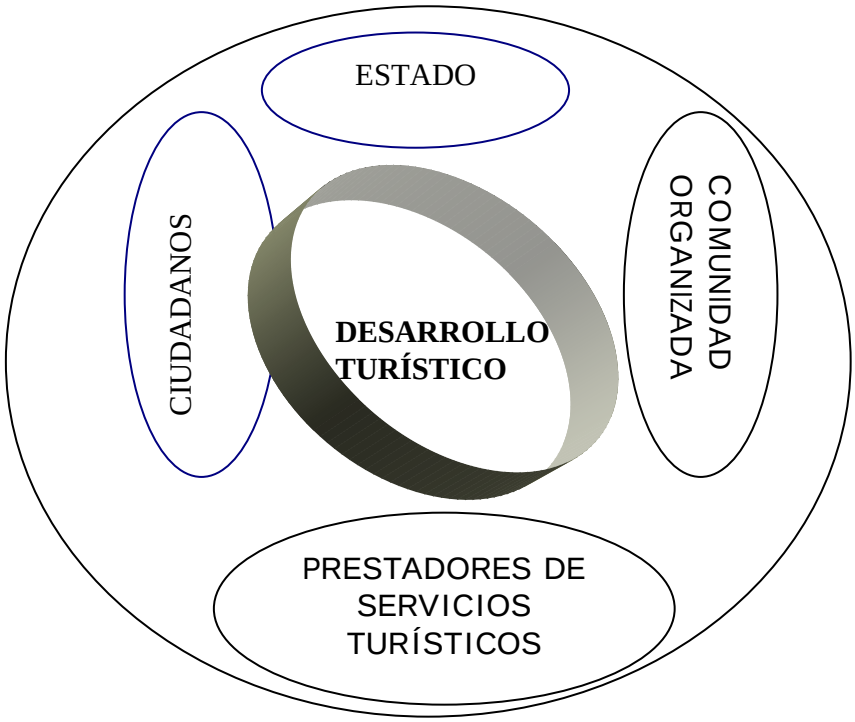
A raíz de los problemas generados por este tipo de desarrollo, se han venido proponiendo modelos de planeación participativa o modelos turísticos integrados, en los cuales se resalta primordialmente el papel activo y dinámico que debe jugar la sociedad civil, a través de las comunidades locales o de asociaciones representativas de sus intereses, para que ellos sean quienes decidan sobre las estrategias más válidas para sus áreas, en donde el turismo puede ser o no una opción. Con ello, básicamente se busca que el turismo sea responsable en lo ambiental y sociocultural y ético en su práctica.



4. COGESTIÓN, UNA NUEVA PROPUESTA PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO LOCAL

Tradicionalmente el turismo ha sido desarrollado desde dos perspectivas, una desde lo privado (inversionistas) y la otra desde lo público (el Estado). En la primera, han sido los empresarios de cadenas hoteleras quienes han tomado la iniciativa para desarrollar un territorio que cuenta con un alto potencial turístico. De otra parte se encuentra el Estado que es quien toma la iniciativa para potenciar zonas que generalmente se encuentran desarticuladas de las dinámicas de desarrollo nacional, pero que a la vez presentan una gran riqueza paisajística y cultural.

Sólo recientemente y debido a los impactos negativos que ha generado el turismo en los espacios y en las comunidades locales, es que el discurso de la participación y de la gestión comunitaria empieza a permear esta actividad. Para definir algunos mecanismos que faciliten la participación comunitaria en el desarrollo turístico de las localidades, es necesario conocer cuáles son los principales actores que intervienen en este proceso:



Cuando el Estado o los inversionistas privados toman la decisión de desarrollar una zona con vocación turística, es necesario que los actores sociales, ciudadanos y comunidad organizada, estén preparados

para intervenir y definir su futuro frente al uso de sus territorios. ‘El grado de desarrollo de una sociedad corresponde al grado de PARTICIPACIÓN de la comunidad en las decisiones que orientan y dirigen los procesos sociales públicos esenciales, es decir, su condición política’ (Ministerio del Interior, 1997).

Para que se dé una real participación y autogestión comunitaria que logre como objetivo último el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las localidades turísticas, se requiere fortalecer algunos valores en los actores sociales:

- Trabajo en equipo
- Solidaridad
- Equidad
- Comunicación
- Desarrollo individual y colectivo
- Capacidad de concertación
- Capacidad de negociación

Un adecuado desarrollo turístico deberá propender por el mantenimiento de los siguientes aspectos:

- El rescate y apropiación de la cultura
- La defensa de las costumbres
- El desarrollo creativo
- La recuperación de la identidad cultural
- La defensa de la autonomía
- La consolidación de la autogestión comunitaria

En este sentido, todo producto turístico debe ser por principio sostenible y parte de la base fundamental de: las *comunidades son quienes definen qué tipo de desarrollo es el que desean*; los beneficios económicos deben permanecer en las localidades; las prácticas o comportamientos de los visitantes no pueden ir en contravía de la identidad cultural y de los valores de los pobladores que los acogen; el control y reducción de impactos ambientales que vulneren la capacidad de acogida de los destinos.

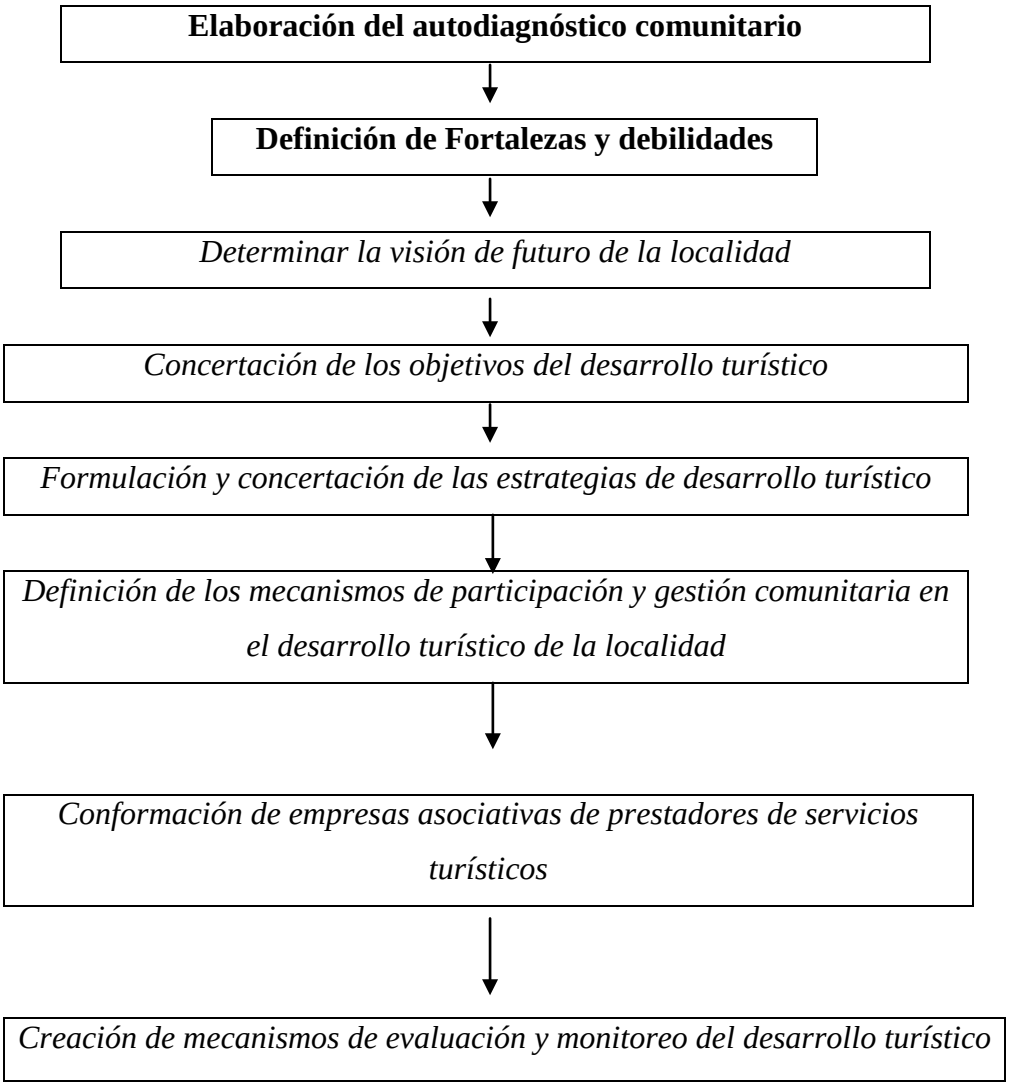
El desarrollo turístico debe tener en cuenta que las poblaciones autóctonas no están acostumbradas a esta actividad no tradicional, por tanto, debe promoverse paulatinamente y garantizando el apoyo al

conocimiento y rescate de los valores culturales e impulsando acciones que le den tiempo para su asimilación, comprensión y participación activa, incorporándola dentro de las actividades económicas y sociales de dichas comunidades.

4.1. Gestión integral de municipios con vocación turística

- *Planeación participativa*

Para el adecuado desarrollo turístico de cualquier localidad, es necesario que el mayor número de miembros de la comunidad participe desde el inicio del proceso. Si los habitantes toman parte activa desde el momento de la concepción del proyecto, se lo apropian y velan por su gestión y desarrollo. Los momentos de la planeación participativa son:



- *Identificación y promoción de líderes comunitarios*

Es necesaria y fundamental la participación de líderes con capacidad de multiplicar procesos y gestionar los intereses de los grupos que representan, para que direccionen la participación de la comunidad en el desarrollo turístico de su localidad. Para ello, podrían trabajar en algunos temas clave:

- Participación ciudadana
- Creatividad
- Habilidades de negociación
- Liderazgo
- Trabajo en equipo
- Formación en valores
- Manejo del conflicto
- Ética ciudadana
- Organización de eventos deportivos
- Culturales y recreativos autóctonos de las Comunidades

- *Mecanismos de participación comunitaria: algunos conceptos básicos*

Autogestión comunitaria

'Es un proceso gradual que considera el trabajo en equipo, la solidaridad, la justicia, la equidad, la comunicación, el desarrollo individual y el colectivo, la concertación y la negociación como elementos esenciales para que la comunidad alcance el desarrollo cultural, social, político y económico, que mejore sus condiciones de vida.

El objetivo de la autogestión es que el integrante de la comunidad participe en el mayor número posible de responsabilidades, propendiendo por el desarrollo de su colectividad además de su realización individual' (Ministerio del Interior, Dirección General para el Desarrollo de la Acción Comunal, *op.cit*.).

Las comunidades deberán organizarse para gestionar sus propios proyectos empresariales turísticos. En este sentido, se deberá buscar que el ciclo productivo se cierre en el mismo lugar de destino. Es decir que las ganancias generadas por esta actividad o su efecto multiplicador, entendido como la serie

de efectos inducidos de los gastos de los turistas hacia el interior de la economía local o regional, beneficien y se reviertan en los habitantes de las zonas.

Para ello, la comunidad podrá participar en la conformación de algunas empresas asociativas de servicios turísticos:

- Guías e informadores turísticos
- Empresas de transporte turístico
- Restaurantes
- Servicios de alojamiento

Inversión social

El Estado deberá garantizar el acceso de las comunidades locales a los servicios básicos como acueducto, alcantarillado, y agua potable, que se requieren para el desarrollo del turismo. Adicionalmente, deberá garantizar el cubrimiento de necesidades de educación, vivienda, alimentación, puesto que en muchos casos cuando se generan desarrollos turísticos, se crea un efecto diferenciador entre los beneficios que recibe el visitante y los que recibe la comunidad receptora, siendo esta última la menos favorecida con los proyectos.

Participación social

Según Darío Restrepo[10], 'La participación social, se refiere a los diversos mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y las políticas públicas. Por lo tanto, el estudio de la participación social es el de las mediaciones entre el Estado y la sociedad. Las formas tradicionales y legales de esta mediación han sido los instrumentos de la democracia representativa y de la democracia corporativa....En la actualidad, el debate sobre la promoción de la participación social refiere a otro universo de mediación entre la sociedad y el Estado. La democracia participativa. Qué es la democracia participativa? Lo nuevo suele definirse ante e incluso contra lo tradicional. Es decir, respecto a lo que no es. La democracia participativa es el conjunto de mecanismos e instancias que poseen los ciudadanos y las comunidades para incidir en las estructuras estatales y las políticas públicas sin requerir necesariamente de la representación partidista, gremial, clientelista o de las vías de hecho.' (Citado por Agudelo, 2000).

Comunidad

'Sistema estructurado e integrado de relaciones sociales que funciona en un área contigua y delimitada y que posee un repertorio común de valores, normas, usos y costumbres. Unidad social perfectamente

[10] Citado por Ricardo Agudelo en el programa de Mecanismos de Participación Social en Colombia. Universidad Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000.

diferenciada, reconocible en forma espontánea y natural tanto por sus integrantes como por extraños' (Cantillo, 1988). Características de las comunidades:

- Autonomía de funcionamiento
- Identidad diferenciada
- Intereses y aspiraciones compartidas
- Convivencia
- Integración social
- Arraigo en un espacio geográfico, social e histórico
- Tradición social y cultural
- Relación personal de tipo efectivo entre sus miembros y una más intensa y frecuente comunicación entre éstos.
- Decisiones colectivas compartidas y por consenso

Desarrollo de la comunidad

'El conjunto de procesos que integran los esfuerzos de la población y las del Estado para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la comunidad' (Organización de las Naciones Unidas).

Capital social

'Patrimonio colectivo cuyos beneficios irradian sobre el conjunto de la economía'

Componentes:

- Capital conocimiento
- Infraestructura
- Medio ambiente
- Capital cívico e institucional: incluye los mecanismos de organización y participación de la sociedad civil en la provisión de bienes y servicios públicos y la organización del Estado para poner en práctica soluciones orientadas a garantizar el bienestar colectivo.

4.2. Algunas metodologías para la planificación turística local

- *Propuesta de planificación del desarrollo turístico local de la OMT*

Objetivo

Los beneficios socioeconómicos se deben revertir sobre la sociedad, manteniendo la sostenibilidad del sector turístico a través de la protección del medio ambiente y la cultura local. 'La planificación debe ser flexible, global, integrada, ambiental y sostenible, referida a la comunidad y realista'(OMT, 1999).

Proceso de Planificación del turismo

- Elaboración del estudio y formulación del marco de referencia para el proyecto de planificación: viabilidad, selección del equipo interdisciplinario del proyecto.
- Determinación de los objetivos del desarrollo turístico
- Inventarios, estudios y evaluaciones: Características de las pautas ambientales, económicas, socioculturales y de ordenamiento del territorio; potencialidad de los atractivos y actividades turísticas; evaluación de planta turística; estudio de la demanda real y potencial; medios de transporte; infraestructura, políticas y planes actuales de desarrollo; marco institucional del turismo
- Análisis de la información y síntesis: DOFA.
- Formulación de políticas y planes
- Recomendaciones sobre los elementos del plan.
- Ejecución y gestión

Componentes de la planificación del turismo

- Mercados Turísticos
- Atracciones y actividades turísticas
- Alojamiento
- Otras instalaciones y servicios de turismo
- Transportes
- Otra infraestructura
- Elementos institucionales

GESTION DEL DESARROLLO TURÍSTICO

ETAPAS	*ORDENAMIENTO*	***PLANIFICACIÓN***	*INVESTIGACIÓN MERCADOS DISEÑO PRODUCTO*	*PROMOCIÓN Y ORGANIZACIÓN*	*PRESTACIÓN DEL SERVICIO*
OBJETIVOS	Identificación Oportunidades Decisiones en el uso del suelo	Direccionamiento del desarrollo turístico	Conocimiento detallado de la demanda Ingeniería del servicio	Poner en conocimiento del turista los servicios	Puesta en escena de todo el proceso
PROCESO	Declaratoria ZDTP, RT, ZFT Compatibilidades en el uso del suelo Ubicación espacial de los recursos (culturales, ambientales)	Limítrofes y potencialidades (estado de competitividad) Formulación de imagen, objetivos, estrategias Programas y proyectos Acciones en temas prioritarios	Acopio y análisis de información Diseño del servicio (micro y macro)	Diseño de campañas Puesta en marcha de las campañas Contactos comerciales Participación en eventos de comercialización	Acogida al turista Presentación de los diversos servicios
META	Mapificación de la información	(mercados, capacitación, tecnología, plantas, infraestructura) desde perspectiva global Cualificación inventarios	Servicios técnicamente diseñados, articulados territorialmente	Puesta en marcha de campañas promocionales Participación en eventos	Satisfacción del turista Beneficios para el empresario y la comunidad
PRODUCTOS	Mapas ubicación recursos, infraestructura Mapas ubicación plantas Mapas ZDTP, RT, ZFT	Atractivos competitivos Documento orientador	Servicios	Material promocional	
ESTADO		***Formulación políticas, normas, 'control', información, viabilización de propuestas, protección consumidor, asistencia técnica.***			
EMPRESA		***Inversión, prestación del servicio***			
COMUNIDAD RECEPTORA		***Apoyo a la gestión, integración a prestación del servicio***			

Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Dirección General de Turismo Bogotá, 2001.

ESQUEMAS DE PLANEACIÓN

PLAN TURÍSTICO CONVENCIONAL	PLAN AMBIENTAL TURÍSTICO
Parte General: Limitantes y potencialidades, Evolución del mercado, Atractivos turísticos, Infraestructura, Planta turística, Superestructura, Necesidades de educación para el turismo, Uso de tecnología. Construcción de escenarios (ejercicio prospectivo) Clusters, problemas e imagen Objetivos Estrategias Programas y proyectos: Mercadeo y promoción, Mejora de infraestructura, Coordinación de la superestructura, Mejora de tecnología, Atracción de la inversión. Plan plurianual de inversiones Otros aspectos	Parte General: *Limitantes y potencialidades*: Evolución del ecoturismo, *Atractivos naturales y culturales*: áreas indicadores de manejo, Servicios básicos requeridos, transporte, señali-zación, Arquitectura empleada, Coordinación institucional y normatización, Capacitación requerida, Tecnología empleada, Recursos financieros disponibles. Construcción de escenarios Problemas e imagen Objetivos para cada tipo de turismo Estrategias Programas y proyectos: Investigación de productos y segmentos del mercado, Tecnologías limpias adecuadas a los servicios, Educación especializada para los diversos tipos de turismo, Diseño de productos, Marketing y comercialización, Soporte informativo. Plan plurianual de inversiones Otros aspectos
Cuando se trabaja con estos dos modelos, el proceso debe arrojar:	
DOCUMENTO DE DIAGNÓSTICO **Los contenidos mínimos que deben incluir:**	**DOCUMENTO FINAL** **Este debe incluir por lo menos:**
Información general: datos históricos, geografía, población, economía	Introducción
Inventario de atractivos turísticos	Documento de diagnóstico revisado
Tendencias del mercado	Imagen
Infraestructura	Objetivos
Superestructura	Estrategias
Planta turística	Programas y proyectos
Capacitación	Conclusiones
Uso de tecnología	
Dofa y clusters	

Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Dirección General de Turismo. Bogotá, 2001

PLAN ESTRATÉGICO TURÍSTICO	
Detección y formulación de las situaciones problema Formulación de soluciones Estructuración de proyectos Articulación de una estrategia	
Cuando se trate de un plan estratégico turístico, el proceso debe arrojar:	
DOCUMENTO INICIAL	**DOCUMENTO FINAL**
Descripción de situaciones problema	Introducción
Análisis documentado de las situaciones problema	Documentos iniciales revisado
	Exploración de soluciones
	Formulación de proyectos
	Articulación de estrategia general
	Conclusiones

Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Dirección General de Turismo. Bogotá, 2001

Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Dirección General de Turismo. Bogotá, 2001 **ESQUEMA DE PLANIFICACIÓN TURÍSTICA PARA LA COMPETITIVIDAD**	
Los elementos aportados por el plan de ordenamiento: Infraestructura: vías, servicios públicos, señalización, Espacio público, Planta turística, Inventario de algunos atractivos, especialmente los recursos culturales, Nivel de equipamiento del destino. Los requerimientos de la competitividad: Atributos de producto, Estructura empresarial y de explotación, Posición en el mercado, Factores de producción y tecnológicos. Nuevo esquema de planificación turística: ***Limitantes y potencialidades de la competitividad del cluster***: *Atributos de producto*: Atractivo de los recursos turísticos: inventario; *Nivel de equipamiento del destino*: infraestructura general, Accesos y facilidades de transporte; *Nivel de diferenciación de la oferta*; *Condiciones del entorno*: relaciones económicas y sociales, Actitudes con respecto a los turistas, Distancia cultural, Seguridad, Aspectos sanitarios; *Estructura empresarial y de explotación*: Volumen de oferta, sistemas de gestión, Cultura organizacional, Tasas de ocupación, Margen de explotación; *Posición en el mercado*: Nivel de precios, Nivel de concentración de la demanda, Cuota de mercado, Canales de comercialización principales, Nivel de satisfacción de la demanda, Nivel de fidelidad de la demanda, Nivel de notoriedad en el mercado; *Factores de Producción y Tecnológicos*: Disponibilidad de mano de obra, Cualificación de los recursos humanos, Recursos tecnológicos disponibles, Costos de los factores; *Papel de la superestructura*: Organización de los destinos, Eficiencia, Gestión, Información Definición de los problemas de competitividad Formulación de proyectos Articulación de una estrategia: Identificación de las expectativas del cliente, Garantía de calidad del producto, Servucción y marketing interno, Satisfacción y fidelización de los turistas, Papel de la administración	
Debe producir los documentos:	
DOCUMENTO INICIAL **Información acerca de los indicadores aplicados a los diversos temas:**	**DOCUMENTO FINAL** **Este debe incluir por lo menos:**
Atributos del producto	Introducción
Estructura empresarial y de explotación	Documento inicial revisado
Posición en el mercado	Síntesis de los problemas y soluciones
Factores de producción y tecnológicos	Proyectos formulados
Papel de la superestructura	Estrategia
	Mecanismos de seguimiento: plan de mejoramiento
	Conclusiones

Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Dirección General de Turismo. Bogotá, 2001

CONCLUSIONES

El turismo gira alrededor de tres componentes: origen, desplazamiento y destino en relación estrecha con el entorno y los sistemas políticos, económicos, físicos y sociales entre otros.

Las declaraciones internacionales sobre el turismo elaboran aplicaciones de los principios de la Cumbre de la Tierra de 1992. Para la erradicación de la pobreza proponen la vinculación de las comunidades receptoras al desarrollo turístico. Frente a la modificación de los patrones de consumo, se sugieren acciones de formación y educación y la disponibilidad de información para facilitar la interpretación de los atractivos en el destino y sobre los mercados específicos.

Criterios como la responsabilidad de todos frente a la salud y los ecosistemas constituye una constante por su efecto en recursos culturales y naturales en una comunidad -materia prima del turismo- y en su relación con el respeto a los derechos y obligaciones.

En la planificación y la gestión del turismo, la participación de las comunidades receptoras y grupos minoritarios es ante todo una necesidad para hacer de propia la actividad turística.

La regulación que debe enfrentar el Estado debe considerar no solo la protección de los ecosistemas, sino advertir de los posibles impactos y destinar los recursos para atender costos por contaminación y en lo posible trasladarlos a los responsables: ‘el que contamina paga’.

El gran dilema que se aprecia en esta discusión, la compatibilidad que debe existir entre el ‘crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países’ y donde las disposiciones comerciales con fines ambientales no constituyan un medio de discriminación ni una barrera para el comercio internacional y el uso de los recursos hoy con el cuidado para el uso de las generaciones futuras que también tiene sus derechos.

La planificación del turismo en Colombia es parte del sistema de planeación, relacionada con otros sectores como lo ambiental, lo cultural y lo territorial mientras que para el sector privado sus nexos están mas con el comercio y las otras industrias.

La capacidad de gestión surge como una eventual alternativa para enfrentar el dilema en el desarrollo sostenible dado que las políticas en este campo buscan para los recursos naturales y culturales privilegiar su protección y propiciar el disfrute colectivo con herramientas como la comunicación. En este sentido, la ética para fortalecer en la conciencia de los visitantes un comportamiento renovador creativo es una de las claves para considerar.

BIBLIOGRAFÍA

AGUDELO, R. Mecanismos de Participación Social en Colombia. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000.

AZÓCAR, L. Ecoturismo en el Ecuador, Retos y desafíos. Quito, 1995.

CELATS. Movimientos Sociales y participación Comunitaria. Varios autores. Lima, 1985.

CORPES CENTRO ORIENTE. Participación en lo Territorial. Bogotá, 1996.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA, Ley 99 de 1993 y decretos reglamentarios. 2ª edición, Bogotá,1995.

CUERVO, LM Y GONZÁLEZ, J. Industria y ciudades en al era de la mundialización. Un enfoque socio espacial. Bogotá, 1997.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Promoción de la Participación de la Sociedad Civil: del derecho a participar a la participación efectiva. Bogotá, 1997.

DNP-UNICEF-CINEP-ACS. Participación comunitaria y cambio social en Colombia. Villa de Leyva, 1986.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Vinculación de la Organización Comunitaria al Desarrollo. Bogotá, 1988.

FIGUEREDO, R. Aprovechamiento económico como alternativa de preservación del patrimonio cultural construido -el caso del turismo en el centro histórico de Bogotá- Trabajo de grado, maestría en Planificación y Administración del Desarrollo Regional. Universidad de los Andes, CIDER, Bogotá, 2002.

GALIANO, E. El turismo Rural en España. En: Revista Estudios Turísticos de España, Madrid, 1991.

ICOMOS. Carta Internacional sobre Turismo Cultural (8ª Versión) - La gestión del turismo en los sitios con patrimonio significativo. ICOMOS -Asamblea General. México, 1999. http://www.icomos.org.

JIMÉNEZ, Luis Fernando. Teoría Turística. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, segunda edición, 1990.

KELMAN, CJ. y FERNÁNDEZ, V. Turismo y Sociedad. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1986.

KRIPPENDORF, J. (reimpresión, 1984 primera edición). The holiday markers - Understanding the impact of leisure and travel. Butterworth-Heinemsnn. Oxford, 1999.

MEYER D. y otros. Turismo y Desarrollo Sostenible. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2002.

MINISTERIO DE CULTURA. Ley 397 de 1997 - Ley de Cultura. Bogotá, 1997.

... Y CONVENIO ANDRÉS BELLO. Economía y Cultura Las industrias culturales en Colombia. Documento no publicado. Bogotá, 2001.

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Ley 300 de 1996 - Ley General de Turismo. Ministerio de Desarrollo Económico. Bogotá, 1996.

... Ley 388 de 1997 - Ley de Desarrollo Territorial. Serie Procesos de aplicación. Aproximación conceptual 1.Bogotá, 1997.

... Política turística para una sociedad que construye la paz. Bogotá, 2000.

... DIRECCIÓN GENERAL DE TURISMO. Descentralización turística en Colombia. Bogotá, 2001.

... DIRECCIÓN GENERAL DE TURISMO. Política de competitividad, mercadeo y promoción turística http://www.mindesa.gov.co 2002.

.... Ley 679 de 2000. Estatuto para la prevención el turismo sexual con menores en http://www.mindesa.gov.co 2002.

MINISTERIO DEL INTERIOR. Dirección General para el Desarrollo de la Acción Comunal. Escuela de Formación Comunitaria. ECOPETROL. Autogestión Comunitaria. Bogotá, 1997.

... Participación en lo territorial. Bogotá, 1996.

ORBAŞLI, A. Tourists in Historic Towns. Urban Conservation and Heritage Management. London, 2000.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO, A year after '11-S': climbing towards recovery, Madrid, 2002 en http://www.world-tourism.org

... Guía para administradores locales – Desarrollo turístico sostenible. Madrid, España, 1999.

... Código de Ético Mundial para el turismo 1999 en http://www.world-tourism.org

... Recomendaciones sobre Estadísticas de Turismo. Naciones Unidas Series MN83. Nueva York, 1994.

... y PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. Directrices de los Parques Nacionales y Zonas Protegidas para el Turismo. Madrid, 1992.

ROSSELL, P. Turismo la producción de lo exótico. 1990.

ROZO, Edna. Compiladora y articulista. Tiempo Libre, Turismo y Ética. Universidad Externado de Colombia. 2001.

ROZO, Edna. El turismo Sustentable como promotor del desarrollo de las comunidades locales, en: Turismo y desarrollo Sostenible, compilado por Meyer Daniel. Universidad Externado de Colombia. Agosto del 2002

SESSA, A. Elementi di Economia Turistica. Collana Libri Istruzione Tecnica Turistica. Roma, luglio, 1989.

SESSA, Alberto. Il Sistema Turístico Nazionale. Scuola Internazionale di Scienze Turistiche, Roma, 1988.

SÁNCHEZ, C. Patrimonio cultural y turismo ético en América Latina y Colombia.1 Tiempo libre y turismo - Temas - Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2000.

SANTOS, B. La globalización del derecho – Los nuevos caminos de la globalización y la emancipación. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia e Instituto Latinoamericano de Servicios. Bogotá, 1998.

VALENCIA, J. Diccionario Básico de Turismo. Bogotá, 1995.

WEAVER, D y OPPERMANN, M. Tourism Management. Australia, 2000.

ANEXO 1

COMPROMISOS O CÓDIGO DE CONDUCTA

Con el fin de contrarrestar el turismo sexual con menores de edad, los prestadores de servicios turísticos en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley 679 de 2001, nos comprometemos a acoger como mínimo, los siguientes compromisos:

1. Abstenernos de ofrecer en los programas de promoción turística y en planes turísticos, expresa o subrepticiamente, planes de explotación sexual de menores.

2. Adoptar las medidas tendientes a impedir que los trabajadores de la empresa, dependientes o intermediarios, ofrezcan servicios turísticos que incluyan contactos sexuales con menores de edad.

3. Proteger a los menores de edad nacionales o extranjeros de toda forma de explotación y violencia sexual originada por turistas nacionales o extranjeros.

4. Incorporar en los contratos de hospedaje celebrados con los usuarios de los servicios de alojamiento, información sobre las consecuencias legales de la explotación y el abuso sexual de menores de edad en el país, en particular sobre las sanciones penales y administrativas previstas en la Ley 679 de 3 de agosto de 2001.

5. Incorporar en la publicidad turística difundida por las agencias de viajes, información sobre las consecuencias legales de la explotación y el abuso sexual de menores de edad en el país, en particular sobre las sanciones penales y administrativas previstas en la Ley 679 de 3 de agosto de 2001.

6. Abstenernos de utilizar publicidad que sugiera expresa o subrepticiamente la prestación de servicios turísticos sexuales con menores de edad.

7. Abstenernos de dar información a los turistas, directamente o por intermedio de sus empleados acerca de lugares desde donde se coordinen o donde se presten servicios sexuales con menores de edad.

8. Abstenernos de conducir a los turistas a establecimientos o lugares donde se practique la prostitución de menores de edad.

9. Abstenernos de conducir a los menores de edad, directamente o por intermedio de los empleados, a los sitios donde se encuentran hospedados los turistas, incluso si se trata de lugares localizados en altamar, con fines de prostitución de menores de edad.

10.Abstenernos de arrendar o utilizar vehículos en rutas turísticas con fines de prostitución o de abuso sexual con menores de edad.

11.Impedir el ingreso de menores a los hoteles o lugares de alojamiento y hospedaje, bares, negocios similares y demás establecimientos turísticos con fines de prostitución o de abuso sexual de menores de edad.

12.Denunciar ante el Ministerio de Desarrollo Económico - Dirección General de Turismo y a la Fiscalía General de la Nación los hechos relacionados con explotación sexual de menores de edad.

13.Adoptar todas las medidas tendientes a defender los derechos de los niños y a impedir la explotación sexual, la pornografía y el turismo asociado a prácticas sexuales con menores de edad.

Igualmente nos comprometemos a implantar los respectivos mecanismos de vigilancia, para lo cual adoptaremos medidas de control apropiadas y suficientes orientadas a evitar que en la realización de las operaciones, las empresas puedan ser utilizadas para la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores. Así mismo, se diseñarán procedimientos específicos, los cuales deberán contemplar medidas preventivas y correctivas adecuadas frente a la inobservancia del código de conducta y se designarán funcionarios o empleados responsables de verificar el adecuado cumplimiento de dichos procedimientos. **(Nota: Los prestadores de servicios turísticos, deberán informar a más tardar el 22-07-2002 al Ministerio de Desarrollo Económico - Dirección General de Turismo, los procedimientos adoptados en la empresa)**

Firma:_____ Nombre:_____
Representante legal (persona jurídica) o persona natural
Empresa _____Dirección y ciudad: _____