Estudio de casos.

BUENOS AIRES

Según el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA, s.f.) la Ciudad de Buenos Aires o también llamada Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es la capital de la República de Argentina.

Se sitúa en la región centro-este del país y sobre la orilla del Río de la Plata. Teniendo en cuenta el censo definitivo del año 2010, su población estimada es de 2.890.151 habitantes; siendo así la mayor área urbana del país, la segunda en Latinoamérica y una de las 20 mayores ciudades del mundo.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires se sitúa como una de las ciudades con mejor calidad de vida de América Latina y también es la ciudad más visitada de este hemisferio.

Según cifras del Ente de Turismo de la Ciudad de Buenos Aires (ENTUR, 2020), a septiembre del año 2020, 2.930.000 personas visitaron esta ciudad. De acuerdo con la misma entidad, 159.000 turistas (54,5%) visitan Buenos Aires por vacaciones y ocio, 69.000 (23,7%) van a visitar familiares y amigos, 50.000 (17%) viajan por motivos de negocios y 14.000 (4,7%) por otros motivos.

Las 5 razones más atractivas, reportadas por los turistas para visitar la Ciudad de Buenos Aires, son:

- Valores culturales y variedad de atracciones.
- Diversidad natural y paisajes.
- Relación precio / calidad.
- Proximidad o facilidad de acceso.
- Presencia de amigos o familiares.

(ENTUR, 2020).

De acuerdo a la Ley de Turismo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ley 600 de 2001), el turismo es “una actividad socioeconómica de interés público y cultural para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (p.1, articulo 1).

Se entiende el turismo como un grupo de actividades que se originan por el desplazamiento voluntario y temporal de personas, fuera de su lugar habitual de residencia. Se considera que alguien es turista cuando este no se adhiere al mercado de trabajo de los lugares que visita y su

inversión en gastos se hace con dinero que proviene de su lugar de residencia mas no del lugar que está visitando. (Ley 600/2001, p.1, articulo 2).

La anteriormente mencionada ley tiene como principios:

a) Fomentar, desarrollar y promover el turismo receptivo de manera nacional e internacional;

b) Coordinar e impulsar el desarrollo del turismo de manera planificada, para mejorar la calidad de vida de los residentes y en pro de conservar y preservar el patrimonio natural, histórico y cultural;

c) Apoyar y fomentar las iniciativas públicas, privadas y académicas para capacitar, crear y conservar empleos generados por la actividad turística;

d) Estimular y desarrollar la actividad turística como un medio para contribuir el crecimiento económico y social de la ciudad, generando condiciones favorables para la iniciativa y desarrollo de la inversión privada;

e) Revalorizar los recursos turísticos existentes, recuperar los que se encuentren depreciados y buscar nuevos para que se contribuya al enriquecimiento del patrimonio y a diversificar la oferta turística;

f) Posicionar a Buenos Aires como un producto turístico competitivo en el ámbito de MERCOSUR y el mundo;

g) Fomentar la conciencia a favor del turismo dando a conocer los recursos disponibles y la realización de campañas educativas por medio de la difusión.

Dentro de las entidades que apoyan el turismo en la ciudad se encuentran:

- Ministerio de Turismo y Deportes de la Nación.
- Consejo Federal de Turismo.
- Instituto Nacional de Promoción Turística (INPRONTUR).
- Subsecretaria de Turismo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

En materia de promoción, se destacan las siguientes buenas prácticas:

- Creación de un ente público No Estatal para la definición, promoción y comunicación de la estrategia turística internacional de la ciudad, esto con el fin de maximizar las

oportunidades de visita de turistas internacionales a la ciudad. El ente se creó en el año de 2021 y recibió el nombre de Visit Buenos Aires. (Resolución No 26/AGIP/21, p.1).

- Contar con representación de las principales cámaras que agrupan al sector hotelero, gastronómico, agencias, operadores y otros representantes de la cadena de valor turística. Esto abre la posibilidad del involucramiento de los eslabones de la cadena de valor en las decisiones relevantes del sector turístico reconociendo su experiencia en el sector.

- Inversión del presupuesto público en la actividad turística dentro del territorio receptor.

- Inversión en el desarrollo de la oferta.

- Regulación de los servicios turísticos.

- Puesta en valor de recursos naturales y culturales. (Visit Buenos Aires, s.f.).

LIMA

La Ciudad de Lima es la capital de la República del Perú. Se sitúa a orillas del océano pacifico. Se ubica en el departamento de Lima. Esta ciudad conforma una extensa área urbana que recibe el nombre de Lima Metropolitana. (Municipalidad de Lima, s.f.).

Según cifras del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF, s.f.) el Área Metropolitana de Lima tiene una superficie de 2.819 km2 y una población cercana a los 8,5 millones de habitantes.

Lima es considerado el centro político, cultural, financiero y comercial del país. Ocupa el quinto puesto de las ciudades más pobladas de América Latina y es una de las 30 más pobladas del mundo. (Municipalidad de Lima, s.f.).

De acuerdo con las cifras obtenidas en la Encuesta Trimestral de Turismo Interno, realizada por la Dirección General de Investigación y Estudios Sobre Turismo y Artesanía (2018, p.1), durante el 2018 se realizaron más de 11,8 millones de viajes por motivo de turismo a la Ciudad de Lima. Esto representa el 26% del total de viajes a nivel nacional, lo que posiciona a la capital de Perú como el destino más visitado dentro del país.

Los principales motivos de viaje a Lima son, para visitar familiares y amigos (38,2%), vacaciones y/o recreación (29,1%) y por motivos de negocio (15,3%). (Dirección General de Investigación y Estudios Sobre Turismo y Artesanía, 2018, p.1).

Asimismo, del total de los turistas extranjeros que viajaron a Perú en el año 2018, el 72,4% visitó Lima, lo que la posiciona como el principal destino turístico de los visitantes extranjeros.

En lo relacionado con políticas de turismo, según la Ley General de Turismo No 29408 del año 2009 (p.1, art. 1), el turismo se considera un sector de interés para el desarrollo nacional. En ese sentido, la política de turismo se debe considerar prioritaria. Su objetivo es el de promover, incentivar y regular el desarrollo sostenible del turismo de manera nacional, regional y local, en coordinación con los distintos actores pertenecientes al sector.

Dicha ley tiene como principios:

a) Desarrollo sostenible: este debe procurar la recuperación, conservación e integración del patrimonio cultural, natural y social; el uso responsable de los recursos turísticos, con el fin de mejorar la calidad de vida de las poblaciones locales y fortalecer su desarrollo social, cultural, ambiental y económico.

b) Inclusión: el turismo debe promover la incorporación económica, social, política y cultural de los grupos sociales vulnerables y las personas con discapacidad de cualquier tipo.

c) No discriminación: el turismo debe ser un medio de desarrollo individual y colectivo, respetando la igualdad de género, diversidad cultural y grupos vulnerables de la población.

d) Fomento de la inversión privada: se fomenta y promueve la inversión de los privados en el turismo para que esta contribuya a la generación de empleo, mejora de la calidad de vida de la población receptora y a la transformación de recursos turísticos en productos turísticos sostenibles.

e) Descentralización: el turismo es responsabilidad e involucra la integración y participación de los gobiernos regionales, municipalidades y los gobiernos locales, todo esto para lograr el beneficio directo de la población.

f) Calidad: el Estado y los distintos actores de la actividad turística, deben promover e incentivar la calidad de los destinos turísticos buscando la satisfacción de los turistas, así como acciones y mecanismos que permitan la protección de sus derechos.

g) Competitividad: el desarrollo del turismo se debe hacer promoviendo condiciones favorables para la iniciativa privada; esto incluye la inversión nacional y extranjera de manera que se posibilite la existencia de una oferta turística competitiva.

h) Comercio justo en el turismo: con la actividad turística se busca promover una distribución equitativa de los beneficios económicos que se obtienen, para la población del destino turístico donde se generan.

i) Cultura turística: se promueve por medio del Estado la participación y el compromiso de la población y los actores asociados a la cadena de valor del turismo, en la generación de condiciones que permiten el desarrollo del turismo, fomentando su conocimiento, fortalecimiento, y desarrollo sostenible.

j) Identidad: el desarrollo turístico permite el fortalecimiento de la identidad nacional, promoviendo la identificación, rescate y promoción del patrimonio inmaterial con participación, pero también con beneficio de las poblaciones locales.

k) Conservación: el turismo o el desarrollo de sus actividades no debe afectar ni destruir los recursos naturales o las culturas vivas, en cambio, este debe promover la conservación de los mismos. La actividad turística se sustenta en el rescate y revaloración de la cultura ancestral.

Las entidades en la ciudad de Lima encargadas del desarrollo turístico, son:

- MINCETUR (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo).
- Comité Consultivo de Turismo (CCT).
- PROMPERU (Comisión de Promoción del Perú para la exportación.
- Cámara Nacional de Turismo (CANATUR).
- Federación Nacional de Guías de Turismo del Perú (FENAGUITURP).
- Municipalidad Metropolitana de Lima. (Ley General de Turismo No 29408 del año 2009, p.2, art. 4).

En lo relacionado con promoción turística, el Plan Estratégico Nacional de Turismo (PENTUR) es una herramienta del sector turístico que permite reconocer los lineamientos y estrategias que dan línea para el desarrollo de la actividad turística en el Perú. Este plan se actualiza cada 5 años.

Por ser una herramienta de planeación a largo plazo, y teniendo en cuenta que el turismo es de importancia nacional, el proceso de elaboración del PENTUR es liderado por MINCETUR. (Plan Estratégico Nacional de Turismo, s.f. p.55).

Las principales prácticas de promoción del turismo consignadas en el PENTUR, son:

- Creación de un fondo para la promoción y el desarrollo turístico nacional, cuya función es invertir en acciones dirigidas al desarrollo de la oferta turística y a la promoción del país.
- Mejoramiento de las condiciones y características de la oferta turística.

- Promoción de la gastronomía como motivador de viaje. Se creó la marca “Perú, Mucho Gusto”.

- Lanzamiento de la marca Perú, para crear una identidad que comunique los atractivos del país, y difunda los valores nacionales, para fomentar y afianzar la identidad nacional e impulsar la promoción de la imagen positiva del país.

- Campaña internacional que refuerza la imagen del país en el extranjero. En el 2012 se lanzó la campaña “Perú: Imperio de Tesoros Escondidos” y en el 2015 se lanzó la segunda parte de esta, “Perú, país de tesoros escondidos”. Ambas campañas fueron premiadas a nivel internacional.

- Segmentación de mercados y diversificación de la oferta turística.

- Desarrollar y promover el turismo interno por medio de las siguientes estrategias:

a). Campaña “Y tú, ¿qué planes? Campaña que buscaba crear el hábito de viajar mediante la planificación y la seguridad.

b). Turismo como herramienta de inclusión social. Estrategia que busca trabajar con las comunidades creando oportunidades concretas para insertarse en la actividad turística.

c). Productos turísticos innovadores. Se realizaron jornadas de trabajos con el sector privado y representantes de las autoridades Estatales que dejaron como resultado 75 nuevos productos turísticos.

d). Desarrollo del recurso humano. Capacitación de jóvenes de escasos recursos de diferentes regiones del país para que como profesionales puedan contribuir con el desarrollo turístico local. (PENTUR, s.f. p. 57).

CIUDAD DE MÉXICO

La Ciudad de México (CDMX) es la capital de México. Considerado el núcleo urbano más grande del país, tiene solamente un 1% rural. Es el principal centro político, académico, económico, financiero, empresarial y cultural de México.

Está ubicado en el Valle de México a una altitud de 2,240 metros y tiene una superficie de 1.485 kilómetros cuadrados; se encuentra dividida en 16 delegaciones. Su población neta es de más de 8 millones de habitantes. Si se incluye su área conurbada (Zona Metropolitana del Valle de México)

su población podría llegar a más de 21 millones de habitantes; esto la convierte en la tercera aglomeración más grande del mundo, la ciudad más grande del continente americano y la ciudad de habla hispana más poblada de la tierra. (Transparencia y rendición de cuentas, s.f.)

Según cifras de la Organización Mundial de Turismo (2019), durante el año de 2019 México recibió un total de 45 millones de turistas en su territorio. El crecimiento anual promedio en los últimos 10 años es del 7%. Los ingresos por turismo internacional son de 24,6 billones de dólares y el ingreso por llegada es de 550 dólares.

El cambio de llegadas de turistas internacionales e ingresos producto del turismo internacional respecto al año anterior (2018) fue de 4% y 3% respectivamente. Es decir, en el año 2018 llegaron 41,3 millones de turistas a México y los ingresos fueron de 22,5 billones de dólares al año.

El turismo de la Ciudad de México se encuentra regulada por la Ley General de Turismo del año 2009. Para esta ley, el turismo es orden público e interés social, de cumplimiento exacto en toda la República. Los objetos de esta ley son los siguientes:

- Establecimiento de las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre el Ejecutivo Federal, Estados, Municipios y la Ciudad de México, y tener en cuenta la participación de los sectores social y privado;

- Establecer las bases de la política, la planeación y programación en todo el territorio nacional de la actividad turística, teniendo en cuenta unos criterios de beneficio social, sustentabilidad, competitividad y desarrollo equilibrado de los Estados, Municipios y la Ciudad de México, a corto, mediano y largo plazo;

- Determinar los mecanismos que ayuden a la conservación, el mejoramiento, protección, promoción, y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el patrimonio natural, cultural, y el equilibrio ecológico, así como contribuir a la creación o desarrollo de nuevos atractivos turísticos;

- Formular las reglas y los procedimientos para establecer el ordenamiento turístico del territorio nacional;

- Vigilar y promover el desarrollo del turismo social, favoreciendo el acceso de toda la población al descanso y recreación mediante esta actividad;

- Facilitar a las personas con discapacidad el uso y el disfrute de las instalaciones destinadas para la actividad turística, también su participación dentro de los programas de turismo accesible;

- Proteger la igualdad de género en la instrumentación y aplicación de políticas de apoyo y fomento al turismo;
- Establecer las reglas para la creación de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable, su operación y las funciones que, de manera coordinada, ejercerán el Ejecutivo Federal, los Estados y Municipios, y en su caso la Ciudad de México en dichas Zonas;
- Mejorar la calidad y competitividad de los servicios turísticos;
- Impulsar la modernización de la actividad turística;
- Promover la inversión pública, privada y social en la industria turística;
- Regular la actividad de los prestadores de servicios turísticos;
- Determinar las normas para la integración y operación del Registro Nacional de Turismo;
- Establecer las bases para la orientación y asistencia a los turistas nacionales y extranjeros, teniendo una definición clara de sus deberes y derechos;
- Desarrollar acciones que diversifiquen la actividad turística, apoyando el aprovechamiento de las actividades propias de las comunidades. (Ley General de Turismo, 2009, p. 1).

En la Ciudad de México, las entidades encargadas del fomento del turismo son:

- Secretaría de Turismo (SECTUR).
- Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).
- Consejo de Promoción Turística de México.
- Comisión Ejecutiva del Turismo.

En materia de promoción turística, en el Programa Sectorial de Turismo 2020-2024 se han planteado 4 objetivos prioritarios, cada uno con unas estrategias prioritarias definidas que ayudarán en la promoción turística. A continuación, se describe cada uno de los objetivos con sus respectivas estrategias:

1. Garantizar un enfoque social y de respeto de los derechos humanos en la actividad turística del país.

- Desarrollo de instrumentos y mecanismos de política pública que contribuyan al turismo social e incluyente.
- Fortalecimiento del turismo accesible que ayude a contribuir al bienestar de la población más vulnerable.
- Impulsar el desarrollo turístico integral por medio de esquemas de coordinación interinstitucional que favorezcan la generación de bienestar en destinos turísticos.
- Fortalecer las capacidades institucionales para promover una administración responsable, incluyente, eficiente, honesta y transparente.

2. Impulsar el desarrollo equilibrado de los destinos turísticos de México.
    - Promover proyectos de infraestructura que permitan el desarrollo turístico integral y sostenible en las distintas regiones del país.
    - Fortalecer la integración de productos y servicios para consolidar la actividad turística.
    - Fortalecer los sistemas de información estadística y geográfica para fomentar el desarrollo turístico.
    - Promover la formación y profesionalización de la población para generar oportunidades de bienestar y elevar la calidad en los servicios asociados al turismo.
    - Modernizar el marco normativo del sector para fortalecer la política turística.
    - Fortalecer la política de servicios turísticos para garantizar su seguridad y protección integral.
3. Fortalecer la diversificación de mercados turísticos en los ámbitos nacional e internacional.
    - Buscar la diversificación de las estrategias de comercialización para incrementar los flujos turísticos y la inversión.
    - Innovar en la promoción turística para impulsar el crecimiento del sector.
    - Promover la imagen de México internacionalmente para posicionarlo como un referente turístico.

4. Fomentar el turismo sostenible en el territorio nacional.

- Ayudar a la reducción de los impactos negativos del turismo en el ambiente y buscar su sostenibilidad.

- Promover proyectos sostenibles que impulsen el desarrollo turístico.

- Fortalecer la planeación territorial que ayude al aprovechamiento sostenible, la conservación y ampliación del patrimonio turístico. (PROSECTUR 2020-2024, s.f. p. 36).

SANTIAGO DE CHILE

La Región Metropolitana está compuesta por las provincias de Santiago, Chacabuco, Cordillera, Maipo, Melipilla, Talagante. La provincia de Santiago de Chile o Santiago, es la capital y la ciudad más grande de Chile. (Municipalidad de Santiago s.f.).

Según el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, la ciudad cuenta con 5.250.565 habitantes; cifras del censo de 2017. Tiene la densidad poblacional más alta del país y cuenta con una superficie de 1.400 kilómetros cuadrados. En ella se concentra la mayor actividad económica, administrativa, cultural, comercial, industrial y política del país.

De acuerdo con el Anuario de Turismo hecho por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo en conjunto con la Subsecretaria de Turismo, en el año 2019 Santiago recibió un total de 2.045 turistas extranjeros.

Dentro de los principales motivos de viaje descritos por los turistas extranjeros, se reportan: vacaciones (56,5%), visita a familiares y amigos (24,9%), negocios (10,8%), otros motivos (7,8%) (Ministerio de Economía, 2020, p.10).

La política de turismo de Santiago se encuentra regulada por la Política Nacional de Turismo del año 2005. Se encuentra constituida como parte de los elementos esenciales del desarrollo económico del país y uno de los fundamentos del mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos. Los principios de la mencionada ley, son los siguientes:

- Sustentabilidad: Lograr un desarrollo turístico sustentable constituye un deber para el Estado y una oportunidad para usar responsablemente los recursos turísticos, tangibles e intangibles. Adicionalmente, es necesaria la difusión de su uso responsable en beneficio de generaciones presentes y futuras, con el compromiso de las comunidades locales y de las empresas que operan en zonas turísticas.

- Credibilidad: Es importante que la experiencia de los turistas tanto nacionales como internacionales sea satisfactoria, para lograr repetición en las visitas, y la promoción del espacio turístico a través de testimonios, que generen visitas nuevas al país. La información, las ofertas, las transacciones y los servicios deben ser transparentes.

- Innovación: Se debe estar en una búsqueda constante de nuevos productos, tecnologías, instrumentos y procesos que fortalezcan la actividad turística y contribuyan a la generación de valor.

- Equidad: Promover el acceso de la población del país a la actividad turística. Aprovechar y potenciar la diversidad de características y ofertas de destinos a lo largo del país, de manera que por la vía del consumo turístico se refuerce la equidad territorial y los beneficios para cada una de las comunidades receptoras.

- Colaboración: Para maximizar los beneficios de la actividad turística, estrechar las relaciones en el sector, tanto en el desarrollo de destinos, la oferta y la comercialización. En ese sentido, el trabajo conjunto entre el Estado, la industria y las comunidades locales es un requisito básico para el éxito en el largo plazo. Es un deber potenciar la exportación turística en los mercados extranjeros, mostrando la imagen del país como un destino para turismo de intereses especiales.

- Facilitación: Para lograr los objetivos que se propone esta Política de Turismo, se necesita de la participación de todos los organismos del Estado que disponen de instrumentos o normativas que regulan el sector turismo. Para esto se deben desarrollar acciones que faciliten desde una perspectiva integral el desarrollo de la actividad turística, tanto para el mercado interno, como para el turismo internacional. (Ministerio de Economía F. y., 2005)

Entidades que apoyan el turismo

Los organismos de la nación encaminados al fortalecimiento del turismo en la región son:

- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

- Subsecretaría de Turismo.

- Comité de Ministros del Turismo.

- Consejo Consultivo de Promoción Turística.

- Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR). (Subsecretaría de Turismo, s.f.)

En lo relacionado con la promoción turística, la Estrategia Nacional de Turismo de Chile constituye la hoja de ruta para todos los actores que intervienen en la cadena de valor del turismo en el país. Sus líneas de acción son las siguientes:

1. Posicionamiento de la marca "Chile" basado en experiencias: Determinar un número limitado de experiencias que se puedan promocionar en las cuales se puedan agrupar actividades, destinos y atractivos turísticos.

2. Profundización del marketing destinado al cliente final en mercados prioritarios.

3. Cobertura hacia mercados no tradicionales con potencial: posicionar al país y a América Latina como un destino turístico en mercados con un crecimiento potencial y lograr una profundización de la promoción conjunta entre países de Suramérica para aprovechar la escala y aumentar las eficiencias de promoción.

4. Posicionamiento de nuevos destinos y productos: aumentar la cantidad/variedad de destinos y productos posicionados en el exterior.

5. Posicionamiento de Chile como destino para eventos y turismo enfocado en negocios: aumentar el flujo de turistas y dar a conocer los atractivos del país a segmentos específicos.

6. Posicionar a Chile entre sus habitantes: aumentar el turismo interno del país.

7. Coordinar la promoción de Chile en el exterior: contar con un modelo de promoción que implique mayor eficiencia en el uso de los recursos, la coordinación y sinergia entre los actores.

8. Aumentar la cobertura y profundidad de la promoción internacional: tener presupuesto necesario para aumentar la cobertura de la promoción del turismo.

9. Información turística de calidad y con valor agregado: asegurar tener información turística de calidad y completa para el turista. Esta debe ser precisa, veraz, interesante, clara y actualizada.

10. Infraestructura para la entrega de información y material de apoyo: facilitar el acceso y uso de la información turística. Posicionar la oferta de productos y servicios turísticos en las plataformas digitales.

11. Uso de plataformas digitales que ayuden a potenciar la promoción turística de Chile y su oferta: posicionar por medio de plataformas digitales a Chile y a su oferta de productos y servicios turísticos.

QUITO

Quito es la capital de la República de Ecuador. Tiene una superficie de 4.183 kilómetros cuadrados, una altitud de 2.850 metros sobre el nivel del mar, lo que la hace en una de las ciudades más altas del mundo. Esta ciudad limita al norte con la Provincia de Imbabura; al sur con los cantones Rumiñahui y Mejía; al este con los cantones Pedro Moncayo, Cayambe y la Provincia de Napo y al oeste, con los cantones Pedro Vicente Maldonado, Los Bancos y Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas. (Prefectura de Pichincha, s.f.).

Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2010) la población total de Quito es de 2.239.191 habitantes.

Durante el año 2020 Quito recibió un total de 190.417 turistas internacionales. En su mayoría, provenientes de los Estados Unidos con un total de 57.715. (Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, 2020)

En el 2015 se reportó que un 87% de los turistas que llegaban a Quito habían escogido el destino turístico con anterioridad y un 13% había llegado a Quito como lugar de paso, ya que este es un puerto de entrada al país. (Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, 2015).

El turismo en Quito está regulado por la Ley de Turismo 733 del 27 de diciembre del año 2002 (última modificación el 29 de diciembre del 2014) y encabezado por el Ministerio de Turismo de Ecuador.

Los objetivos son los siguientes:

- El reconocimiento de que la actividad turística corresponde a la iniciativa privada y comunitaria y de autogestión, y al Estado en cuanto este debe potencializar las actividades mediante el fomento y promoción de un producto turístico competitivo;

- Garantizar el uso racional de los recursos naturales, históricos, culturales y arqueológicos de la Nación;

- Se debe proteger al turista y fomentar la conciencia turística;
- Coordinar con los diferentes estamentos del Gobierno Nacional, y de los gobiernos locales para la lograr la consecución de los objetivos turísticos;
- Promover la capacitación técnica y profesional de quienes ejercen legalmente la actividad turística;
- Promover internacionalmente al país y sus atractivos en conjunto con otros organismos del sector público y con el sector privado, y;
- Fomentar e incentivar el turismo interno. (Ley de Turismo 733 del 27 de diciembre del 2002, p. 1, 2).

En Quito, los organismos responsables del desarrollo del turismo, son:

1. Ministerio de Turismo de Ecuador.
2. Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico.
3. Ministerio de Relaciones Exteriores.
4. Ministerio de Ambiente.
5. Federación de Cámaras de Turismo (FENACAPTUR).
6. Asociaciones Nacionales de Turismo.
7. Federación Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador (FPTCE). (Ley de Turismo 733 del 27 de diciembre del 2002, p.3).

En lo relacionado con la promoción turística, la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico es la encargada de promocionar el turismo en Quito. Se han podido identificar las siguientes buenas prácticas en materia de promoción turística:

- Presencia de la Marca en eventos.
- Participar activamente en ferias nacionales.
- Difundir actividades importantes en feriados.
- Promover constantemente la oferta turística de la ciudad.

- Realizar campañas de difusión de varios eventos turísticos que ofrece la ciudad.

- Cooperar con gremios para la creación de estrategias conjuntas que busquen atraer turistas a la ciudad.

- Organización de press y fam trips nacionales para dar a conocer los atractivos y los nuevos productos de la ciudad.

CIUDAD DE PANAMÁ

La ciudad de Panamá es la capital de la República de Panamá, de la Provincia de Panamá y cabecera del Distrito de Panamá. Tiene un total de 1,183,333 de habitantes, contando los distritos de San Miguelito y Taboga. La ciudad está ubicada a orillas del golfo de Panamá, en el océano Pacifico y al este de la desembocadura del canal de Panamá. (Banco Interamericano de Desarrollo, s.f.).

El turismo en Panamá representó el 15% del PIB durante el año 2019. Durante ese mismo año los ingresos por turismo fueron de 3.596 millones de dólares. En ese mismo año, recibió un total de 1.656.100 turistas. El sector turismo emplea aproximadamente a 140.000 personas: 40.000 de manera directa y 100.000 de manera indirecta. (ICEX España Exportación e Inversiones, s.f.).

El 87% de los turistas visitan Panamá por motivos de ocio o vacaciones y el 13% lo hacen por motivos de negocios. El país que más exporta turistas a Panamá es Estados Unidos, seguido de Colombia. (ICEX España Exportación e Inversiones, s.f.).

El turismo en Panamá se ve legislado por la Ley 8 de 1994 y quien define al turismo como: “una industria de utilidad pública y de interés nacional” (Ley 8 de 1994, p.1).

La Autoridad de Turismo de Panamá se encarga de la promoción del mismo, sus objetivos son los siguientes:

1. Fomentar, coordinar, facilitar, promover, participar, impulsar, fiscalizar, proteger y establecer todo lo relacionado a la actividad turística.

2. Promover el ingreso y la una buena permanencia en el país de los visitantes extranjeros que buscan descanso diversiones y entretenimiento.

3. Fomentar el Turismo nacional entre los residentes del país.

4. Promover la construcción y el mantenimiento de lugares de habitación y recreo para uso turístico.

5. Realizar interna y exteriormente la propaganda necesaria para dar a conocer el país, a fin de atraer el turismo.

6. Promover y vigilar la actividad privada de atención al turismo y proteger los intereses de los turistas mientras permanezcan en el país. (Autoridad de Turismo de Panamá, s.f.)

De igual manera, Panamá cuenta con un Plan Maestro de Turismo 2020-2025 que da línea a la promoción turística del país y marca las pautas de la Política de Turismo. Este Plan Maestro plantea los siguientes objetivos:

- Asegurar la protección de los recursos naturales y culturales con base en el turismo sostenible.

- La política de turismo debe ser una política de Estado en su diseño e implementación por medio de una fuerte correlación estratégica entre la política, la acción turística y las políticas de Estado.

- Que el turismo sea reconocido como un pilar económico fundamental para Panamá en los próximos años.

- Generar riqueza económica y social por medio del desarrollo de un turismo sostenible nacional e internacional y mantener la sostenibilidad como el principal pilar de la planificación y la acción de las autoridades turísticas.

- Distribuir y descentralizar el desarrollo socioeconómico, generando oportunidades de empleo y generando nuevos emprendimientos en el territorio nacional y especialmente en zonas más vulnerables.

- Hacer de Panamá un destino seguro, abarcando todos los ámbitos del viaje, especialmente en lo referido al período post-COVID19.

Las siguientes, son las entidades que apoyan el turismo en la ciudad:

- Autoridad de Turismo de Panamá.
- PROMTUR Panamá. (PROMTUR Panamá, s.f.)
- Consejo Nacional de Turismo.
- Secretaría del Gabinete Turístico.

- Fondo de Promoción Turística.
- Cámara Nacional de Turismo de Panamá. (Autoridad de Turismo de Panamá, 2020, p.8).

En materia de promoción turística, dentro el Plan Maestro de Turismo, se identifican las siguientes estrategias o buenas prácticas para promoción del mismo en la Ciudad de Panamá. Cada estrategia está dividida por unas acciones específicas que buscan fomentar y promover turísticamente a la ciudad.

1. Impulsar los canales de comercialización.

- Comunicación a intermediarios por medio de jornadas de comercialización en destinos.

2. Sensibilización y cultura turística.

- Programa nacional de cultura turística en colegios, población de destinos turísticos prioritarios y a comunidad en general.

3. Capacitación de la mano de obra.

- Programa de acompañamiento técnico a personal y empresas turísticas.
- Capacitación de miembros del sector público turístico.

4. Desarrollo y diversificación de la oferta.

- Plan de seguridad turística para cada destino prioritario.
- Implementación de protocolos de bioseguridad para prestadores de servicios turísticos.

5. Desarrollo y diversificación de rutas turísticas.

- Diseño e implementación de rutas turísticas en atractivos turísticos.
- Desarrollo de un programa de turismo verde en áreas protegidas.
- Desarrollo de un programa de turismo cultural.
- Desarrollo de programa de turismo náutico.
- Desarrollo de programa de turismo científico.
- Desarrollar un programa en turismo de reuniones y negocios.

- Desarrollar un programa de turismo de compras.

6. Apoyo al emprendimiento turístico.

- Plan de emprendimiento turístico.

7. Mejoras en la infraestructura de señalización turística y en espacios públicos para uso turístico.

8. Sistema de inteligencia turística.

- Estudios de oferta y demanda para turismo nacional e internacional.

9. Fortalecimiento de la sostenibilidad en la industria.

- Implementar la certificación de turismo sostenible.

- Lograr incentivos para empresas sostenibles.

10. Apoyo a los gremios y autoridades locales.

- Fortalecimiento de las instancias locales de carácter público y privado que tienen un carácter de coordinación turística.

11. Mejora de vida de las comunidades locales.

12. Coordinación de la gestión y la planificación territorial.

- Planificar el uso turístico del suelo.

13. Turismo como una política de Estado.

- Fortalecimiento institucional.[1]

6.1.3 Elementos comparados

El análisis de casos aplicado a los casos que se han expuesto anteriormente (Buenos Aires, Lima, CDMX, Santiago, Quito, Barcelona y Ciudad de Panamá), como se expuso al principio de este apartado, es de máxima semejanza. Las variables dependientes que se tuvieron en cuenta en este análisis fueron las de: política de turismo y de promoción del turismo.

[1] Para ampliar información sobre la gobernanza turística en áreas metropolitanas, remitirse al anexo 3.

A continuación, se expondrán las variables independientes que se encontraron a lo largo del análisis de los casos. Se han organizado de mayor número de veces que estas variables se repiten, a menor número de veces que se repiten; encontrando así las principales buenas prácticas en políticas de turismo y promoción turística que pueden servir de punto de referencia para la futura política pública de turismo de la ciudad de Bogotá.

Objetivos de políticas de turismo

1.Articular y coordinar los entes públicos, privados, actores de la cadena de valor del turismo y población receptora para regular el desarrollo turístico y para lograr maximizar los beneficios de la actividad turística.

2.Determinar mecanismos que ayuden a la conservación, el mejoramiento, protección, promoción, y al aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, siempre buscando el equilibrio ecológico y la preservación del patrimonio natural, cultural y arqueológico.

3.Establecer reglas claras para lograr desarrollar el turismo de manera sostenible y hacer uso de los recursos de manera responsable.

4.Facilitar y promover el acceso de toda la población a las actividades turísticas sin excepción de género, discapacidad, etnia, condición económica o social.

5.Promover la inversión pública, privada y social en la industria turística, reconociendo que la inversión directa de estos contribuye a la generación de beneficios socioeconómicos, así como a la promoción del turismo de manera nacional e internacional.

6.Proteger al turista por medio de la orientación y la asistencia. También es importante el fomento de la conciencia turística tanto de los visitantes como de las comunidades residentes.

7.Reconocer que la actividad turística es de interés público e impulsar la misma como sector estratégico del desarrollo socioeconómico y como un factor clave para el equilibrio territorial y la prosperidad.

8.Establecer las bases de la política, la planeación y programación en todo el territorio nacional de la actividad turística con la participación de todos los entes del Estado y considerando la política de turismo como una política de Estado.

9.Mejorar la calidad y competitividad de los servicios turísticos, impulsando la modernización de los productos existentes y la búsqueda de nuevos para que la actividad turista se fortalezca.

10.Es importante garantizar la satisfacción de los turistas y visitantes, tanto nacionales como internacionales en todos los aspectos; con esto se busca fomentar visitas repetidas y, por medio de las recomendaciones, nuevas visitas.

11.Promover la capacitación técnica y profesional de quienes conforman la cadena de valor del turismo.

12.Promover el turismo nacional (interno) e internacional.

13.Desarrollar una oferta turística urbana icónica, dinámica, innovadora y atractiva para satisfacer la demanda y lograr una experiencia única de la ciudad tanto interna como externamente.

14.Integrar a las comunidades receptoras a la cadena de valor del turismo.

Elementos comunes entre las políticas

1. Inversión en el desarrollo, mejoramiento y diversificación de la oferta turística tanto para el mercado interno como externo.

2. Puesta en valor de recursos naturales, culturales e históricos con una marca específica, esto con el objetivo de crear una identidad que afiance la imagen del país y que permita comunicar los atractivos turísticos internos.

3. Creación de un ente público para la definición, promoción y comunicación de la estrategia turística internacional de la ciudad o del país, esto con el fin de maximizar las oportunidades de visita de turistas internacionales a la ciudad.

4. Contar con representación de las principales cámaras que agrupan al sector hotelero, gastronómico, agencias, operadores y otros representantes de la cadena de valor turística, así como las distintas administraciones del estado. Esto abre la posibilidad del involucramiento de los eslabones de la cadena de valor y del Estado en las decisiones relevantes del sector turístico reconociendo su experiencia en el sector.

5. Inversión del presupuesto público en un fondo para la promoción y el desarrollo de la actividad turística dentro del país y así aumentar el turismo interno.

6. Desarrollar y promover el turismo interno de manera sostenible.

7. Garantizar un enfoque social, ambiental y de respeto de los derechos humanos en la actividad turística del país.

8. Promover la formación, capacitación y la profesionalización de los servidores y servicios turísticos para garantizar la excelencia y la competitividad.

9. Generar plataformas digitales que ayuden a potenciar la promoción turística de la ciudad y del país y su oferta. Posicionar por medio de plataformas digitales los destinos y a su oferta de productos y servicios turísticos.

10. Segmentación de mercados turísticos tanto nacionales como internacionales.

11. Información turística de calidad y con valor agregado: asegurar tener información turística de calidad y completa para el turista. Esta también debe ser precisa, veraz, interesante, clara y que se encuentre actualizada.

12. Regulación de los servicios turísticos.

13. Participar activamente de eventos y ferias nacionales e internacionales con la marca de ciudad o país.

6.2 Tendencias del turismo en el mundo

Las ciudades más turísticas en 2021 según ForwardKeys –empresa encargada de hacer estudios de mercados de viajes y big data en turismo- fueron:

1. Dubai

2. Cancún

3. Estambul

4. Nueva York

5. Miami

6. París

7. Doha

8. Londres

9. El Cairo

10. Madrid.

(ForwardKeys, 2021, p.2).

Teniendo en cuenta lo anterior y para resolver la pregunta inicial, es necesario enumerar las principales tendencias globales de estas ciudades.

1. *Turismo sostenible*

Todos los destinos turísticos han convergido en que el turismo sostenible es la principal tendencia turística.

Según la Organización Mundial del Turismo, en la agenda 2030 de turismo está el desarrollo sostenible del mismo. Dentro de esta agenda, el turismo sostenible debe:

> "1. Dar un uso óptimo a los recursos medioambientales, que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.
>
> 2. Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales y arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y la tolerancia intercultural.
>
> 3. Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza." (Organización Mundial del Turismo, s.f.).

2. *Turismo de negocios, reuniones y agenda cultural*

Ciudades como Dubái, Nueva York, Estambul, Paris y Madrid han impulsado el turismo de negocios, empresarial o de eventos para estimular la entrada de turistas a sus ciudades.

Dubái, por ejemplo, desde septiembre de 2020 a mayo de 2021, acogió un total de 3.136 eventos empresariales con asistencia de 813.832 delegados en la ciudad. (Departamento de Turismo y Marketing Comercial de Dubái, 2021).

Para Nueva York, el turismo de negocios, reuniones y agenda cultural representa el 20% de todos los visitantes de la ciudad. Más de un tercio de los turistas de este segmento llega a la ciudad por conferencias o convenciones. Según datos de la Oficina del Contralor del Estado de Nueva York (2019), los viajeros de negocios gastan más en promedio que los visitantes de ocio. Los turistas nacionales gastan $860 dólares por persona, más del doble del gasto de los turistas nacionales de

ocio; y los turistas internacionales de negocios gastan en promedio $2.000 dólares por persona, esto es un 30% más de lo que gastan los turistas internacionales de ocio.

En el caso de París, el 48,5% de las pernoctaciones en hoteles están relacionadas con viajes de negocios. Durante el 2019 7,2 millones de personas se hospedaron en hoteles de cadena y 9,8 millones se hospedaron en hoteles independientes, estas personas llegaron a París por motivos de negocios. (Tourism In Paris, key figures, Oficina de Visitantes y Convenciones de París, 2019, p. 20).

3. *Turismo cultural*

Esta tendencia se ha repetido en cada uno de los destinos que se han nombrado con anterioridad. En el caso de Estambul, El Cairo y Doha, se promueve también un turismo religioso o relacionado con la religión profesada en el país.

En el caso de Madrid, según cifras del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (2019) el 71% de los viajeros que visitan Madrid, lo hacen por su oferta cultural, patrimonio y gastronomía. Para el anuario de turismo de Madrid 2019 le hicieron una encuesta a los visitantes donde se les pidió que calificaran la experiencia obtenida en el destino y si esta había coincidido con su expectativa, donde 1 era una experiencia que no coincidía con la expectativa que se tenía y 5 una calificación que si lo hacía; la experiencia basada en el patrimonio y la agenda cultural de Madrid recibió una calificación de 4,2 sobre 5.

La agenda cultural de la ciudad cumple con lo esperado por los visitantes y turistas. Un 33,16% de los entrevistados en la Encuesta de Percepción Turística, que se hace anualmente dijeron que, el primer motivo para visitar Madrid era el patrimonio cultural, monumentos y museos.

4. *Turismo de naturaleza o aventura*

Cancún, Dubái, Estambul, Miami y El Cairo, son las ciudades que más promueven el turismo de naturaleza o aventura.

El 65% de las personas que viajaron a Miami, durante el año 2019, lo hicieron con motivo de ocio, vacaciones o por su turismo de naturaleza. Cada una de estas personas gastó en promedio 69 dólares por cada uno. Estos datos tan solo son de turistas internos. El 78% de las personas que llegaron a Miami, y que residen en el exterior, lo hicieron por ocio, vacaciones o por turismo de naturaleza o aventura. El gasto promedio de cada persona fue de 125 dólares. (Greater Miami Convention &Visitors Bureau, 2019, p. 55, 56, 58).

¿Cómo fortalecer la industria turística urbana?

París es uno de los ejemplos en industria turística urbana. Uno de los factores que ha ayudado asegurar las visitas a la ciudad es su infraestructura vial y de conexión,

> "París se encuentra en el centro de una extensa y eficiente red ferroviaria con conexiones a las principales ciudades europeas (Londres, Barcelona, Milán, Viena, Berlín, Estocolmo, etc.) en trenes TGV, Thalys, Lyria y Eurostar…
> Las líneas de trenes de cercanías hacen que sea fácil y rápido moverse por París y sus alrededores. La red de transporte público también incluye un amplio servicio de autobuses y varias líneas de tranvía. La capital sigue aumentando su oferta, gracias a grandes proyectos como la construcción del Grand Paris Express -la mayor obra de infraestructura ferroviaria de Europa- y el futuro CDG Express, que conectará el aeropuerto de París - Charles de Gaulle con el corazón de París en 20 minutos. En cuanto al transporte privado, los taxis y los vehículos de alquiler privado están disponibles las 24 horas y se pueden llamar para uso inmediato o reservar con anticipación utilizando las nuevas aplicaciones para teléfonos inteligentes." (Oficina de Visitantes y Convenciones de París, s.f).

Además, París cuenta con 1000 kilómetros de carriles especiales para bicicletas. También tienen una línea de buses nocturnos. Durante el 2019, 305 millones de personas usaron el servicio de buses y Noctilien (buses nocturnos), 1498 millones de personas viajaron en metro y 134 millones de personas viajaron en tranvía. (Oficina de Visitantes y Convenciones de París, 2019, p.12).

Por su lado, Nueva York promueve su turismo urbano con excursiones guiadas, estas son promocionadas directamente por la Oficina de Turismo de Nueva York. Tiene más de 100 visitas guiadas y constantemente hay exhibiciones programadas en los diferentes museos. (Oficina de Turismo de Nueva York, s.f).

Las cinco principales actividades del turismo urbano en Nueva York son, museos, monumentos, compras, teatros, vida nocturna y lugares históricos; los viajeros de ocio representan el 79% de los visitantes de la ciudad y representan el 71% de ingresos por turismo. (Oficina del Contralor del Estado de Nueva York, 2019).

Al igual que París y Nueva York, Londres promueve sus propios tours y exposiciones, adicionalmente la infraestructura vial de la ciudad es totalmente eficiente para lograr el correcto transporte de todos los turistas a los diferentes atractivos turísticos. Adicionalmente promueven actividades de bajo costo algunos días de la semana. (London & Partners, s.f.).

Durante el 2019, las atracciones de Londres recibieron un total de 7.42 millones de personas. (The City of London, 2019).

Buenas prácticas empresariales en materia de turismo.

El caso más exitoso de turismo de negocios o empresarial es Dubái. Dentro de los Emiratos Árabes Unidos, Dubái es el país con mayor facilidad normativa para hacer negocios. Adicionalmente, es uno de los destinos más seguros en materia de covid-19, esto último según el World Travel &

Tourism Council (2020). Ahora, no solo Dubái es segura en términos de salud, también ha logrado entrar en el top 20 de los destinos más seguros del mundo, esto sin lugar a dudas ayuda a que la ciudad sea más competitiva y al ser más segura se posiciona como un buen lugar para las empresas y los negocios. (Oficina de Competitividad de Dubái, 2021).

Otro aspecto a reconocer es que Dubái es líder mundial en tecnología y conectividad. Gracias a las constantes intervenciones e inversiones en el desarrollo de la ciudad como un destino inteligente, esta se encuentra entre los primeros focos mundiales para las industrias. (Departamento de Economía y Turismo, s.f.).

En el 2019 el turismo de negocios, reuniones y agenda cultural se vio beneficiado en un crecimiento representado en 3.57 millones de asistentes y delegados que asistieron a diferentes encuentros en el Dubái World Trade Center. 349 eventos empresariales, de los cuales 97 se calificaron como gran formato con más de 2.000 asistentes, durante el 2019. (Departamento de Economía y Turismo, 2020, p.16).

7. ANÁLISIS DE MARCO JURÍDICO

Para el análisis del marco jurídico del turismo, se relaciona en este capítulo la normatividad internacional, las leyes y decretos del orden nacional y finalmente, la normatividad en materia distrital. Con esto se busca, identificar los lineamientos de política relacionados en diversas fuentes de derecho y que son fundamentales para el ejercicio de formulación de la política pública de turismo.

7.1 Normatividad internacional.

Acuerdos internacionales sobre turismo ratificados por Colombia

1. ACUERDO DE COOPERACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO DE COLOMBIA, EL MINISTERIO DE CULTURA DE COLOMBIA, PROEXPORT COLOMBIA Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO.

- Artículo 1. Ayudas de cooperación: El ministerio, PROEXPORT y la Organización Mundial del Turismo trabajarán conjuntamente para fortalecer la promoción y el desarrollo del turismo.

- Artículo 2: El ministerio, PROEXPORT y la Organización Mundial del Turismo están interesados en cooperar en investigaciones de mercado, estudios y seminarios para el mejoramiento del conocimiento de los mercados, la eficiencia de la promoción y la producción de la información turística.
- Artículo 3: actividades conjuntas: El ministerio, conjuntamente con PROEXPORT y la Organización Mundial del Turismo organizarán seminarios y ruedas de negocios que promuevan el turismo receptivo hacia Colombia.

  La Organización Mundial del Turismo y el Ministerio, con el apoyo de PROEXPORT y el Ministerio de Cultura de Colombia, realizarán un trabajo conjunto para la formulación de una política de turismo cultural y segmentación de los mercados.
  La Organización Mundial del Turismo y el Ministerio acordarán entre ellos acciones para fortalecer el proceso de descentralización turística en Colombia y el mejoramiento de la competitividad de los destinos turísticos colombianos.

2. LEY 869 DE 2003. Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno del Reino de Marruecos, firmado en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, el ocho (8) de marzo de dos mil (2000).

   Artículo 1. Con el fin de consolidar el turismo entre ambos países y fortalecer la integración y el conocimiento mutuo de la cultura y modos de vida, las Partes promoverán y pondrán en marcha programas de cooperación turística, de conformidad con sus objetivos y políticas internas de turismo y las disponibilidades económicas, técnicas y financieras dentro del límite que les marca la legislación interna.

   Artículo 2. Conforme a lo expuesto en el artículo anterior, las Partes estimularán y facilitarán el desarrollo de programas y proyectos de cooperación turística, a través de:

   1. Transferencia recíproca de tecnologías y asistencia técnica, relacionada con el desarrollo del turismo.
   2. Intercambio de técnicos y expertos en turismo.
   3. Intercambio de información y documentación turística.
   4. Diseño, estudio y ejecución de proyectos turísticos, definiendo para cada proyecto específico los compromisos y obligaciones de carácter técnico, administrativo y financiero.
   5. Intercambios empresariales y rondas de negocios, que faciliten el diseño y comercialización de productos turísticos binacionales, así como la participación en seminarios, conferencias y ferias.

   Artículo 3. Las Partes alentarán a sus respectivos expertos en turismo para intercambiar información técnica y documentación, en campos como:
   - Sistemas, métodos, planes y acciones para capacitar y actualizar profesionales e instructores sobre asuntos técnicos relacionados con el turismo.

- Evaluación y análisis de los impactos ambientales y culturales del turismo y medidas de protección y conservación de los recursos naturales y culturales de interés turístico.
- Metodologías para la ordenación, planificación y desarrollo turístico.
- Mecanismos de promoción de las inversiones turísticas.
- Sistemas de información para el turismo.

Artículo 4**.** Las Partes intercambiarán información sobre planes y acciones de capacitación en materia de turismo, con el fin de perfeccionar la formación de sus profesionales.

Artículo 5. Las Partes estimularán su colaboración en la ejecución de programas de investigación turística sobre temas de interés mutuo, tanto a través de universidades como de centros de investigación u organismos oficiales.
Artículo 6. Dentro de los límites establecidos por su legislación las Partes se concederán recíprocamente todas las facilidades para incrementar las corrientes turísticas de ambos países.

3. Convenio Marco de Cooperación entre el Fideicomiso de Promoción de Exportaciones de Colombia – Proexport – Colombia y la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo – Promperú.

- Artículo 1. Objeto: El presente convenio tiene como finalidad el desarrollo del Programa de Cooperación institucional que comprende un conjunto de actividades orientadas a promover un incremento en las relaciones comerciales entre los países de las partes, así como entre ellos y los mercados internacionales.

- Artículo 2. Las partes convienen en establecer para el desarrollo del presente convenio, un programa anual de trabajo a aprobarse y suscribirse por las presidencias de ambas instituciones, en un plazo no mayor a noventa días calendario, contado a partir de la suscripción del presente convenio, el que se enmarca en las siguientes líneas estratégicas:
-

a) Promoción de exportaciones.
b) Promoción de turismo.
c) Intercambio de información, experiencias y metodologías de trabajo en materias señaladas en a) y b) precedentes.
d) Otros que las partes definan, en el marco de sus competencias, en la ejecución del presente convenio a través del comité coordinador, constando ello en el acta respectiva.

4. LEY 705 DE 2001. Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos", suscrito en la Ciudad de México, el siete (7) de diciembre de 1998.

Artículo I Oficinas turísticas**.** Las Partes se comprometen a estudiar la viabilidad de establecer y abrir representaciones de turismo en el territorio de la otra Parte, encargadas de promover el intercambio turístico y sin facultades para ejercer ninguna actividad de carácter comercial, de conformidad con las leyes, reglamentos, políticas y procedimientos de la Parte receptora. Ambas Partes se otorgarán las facilidades a su alcance para la instalación y el funcionamiento de dichas oficinas, de conformidad con sus ordenamientos internos.

Artículo II. Desarrollo de la industria turística e infraestructura.

1. Las Partes cooperarán en el campo del turismo para alentar y desarrollar las relaciones turísticas entre ambos países, para lo cual llevarán a cabo las acciones de cooperación que estimen necesarias.

2. En el ámbito de su respectiva legislación, las Partes facilitarán y alentarán las actividades de prestadores de servicios turísticos como son: agencias de viajes, comercializadoras y operadores turísticos, hotelería, aerolíneas, ferrocarriles, operadores de autobuses y compañías navieras, generando turismo recíproco entre ambos países.

A tal efecto, cada una de las Partes:
a) Considerará la contribución que el transporte aéreo puede proporcionar al desarrollo de los flujos turísticos y promoverá ante las autoridades competentes, que los transportistas de la otra Parte, ya sean públicos o privados, puedan abrir agencias de ventas y designar representantes en su territorio para comercializar sus servicios, de conformidad con la legislación nacional aplicable; y

b) Promoverá, igualmente, ante las autoridades competentes, que los transportistas marítimos y terrestres de la otra Parte, ya sean públicos o privados, puedan abrir agencias de ventas en las condiciones mencionadas en el inciso anterior.

3. Las Partes, a través de sus organismos oficiales, intercambiarán funcionarios y expertos en turismo, a fin de obtener un mayor conocimiento de la infraestructura turística de cada país y estar en posibilidad de definir claramente los campos en que sea benéfico recibir asesoría y transferencia de tecnología.

4. Para los efectos del párrafo 3o., las Partes realizarán visitas recíprocas de funcionarios y expertos, con el fin de dar a conocer el desarrollo alcanzado en cada país en los diversos campos del turismo. El número de visitas, así como el de funcionarios y expertos, será igual para ambas Partes. Los costos de transportación internacional serán sufragados por la Parte que envía, en tanto que los de hospedaje, serán cubiertos por la Parte receptora.

Artículo III. facilitación, promoción e inversión.
1. Dentro del marco de su legislación interna, las Partes se concederán recíprocamente todas las facilidades para intensificar y estructurar el movimiento turístico de las personas, simplificando o eliminando, en la medida de lo posible, requerimientos de procedimiento y documentales.

2. Las Partes se otorgarán las facilidades a su alcance para el intercambio de documentación y material publicitario de naturaleza turística.

3. Las Partes considerarán la ejecución de iniciativas de promoción turística con el fin de incrementar el intercambio y dar a conocer la imagen de sus respectivos países, participando en manifestaciones turísticas, culturales y deportivas, organización de exposiciones, seminarios, congresos, conferencias y ferias.

4. Las Partes promoverán, en el marco de la legislación aplicable, las inversiones en los respectivos sectores turísticos.

Artículo IV. formación profesional turística.
1. Las Partes alentarán a sus respectivos expertos para intercambiar información técnica y/o documentación en los siguientes campos:

a) Sistemas y métodos para la formación de docentes, investigadores y capacitadores sobre asuntos técnicos relacionados con todos los ámbitos del desarrollo del turismo;
b) Sistemas y métodos de investigación para el desarrollo del turismo;
c) Sistemas y métodos de formación en la práctica y de vinculación entre centros de enseñanza y empresas turísticas;
d) Currículo y programas de enseñanza en todos los niveles educativos, y
e) Becas para docentes, investigadores, capacitadores y estudiantes.

2. Las Partes exhortarán a sus respectivos docentes, investigadores, capacitadores y estudiantes para beneficiarse del presente Acuerdo, establecer programas de desarrollo bilaterales y acrecentar la cooperación entre centros de enseñanza e investigación y entre profesionales y expertos de ambos países, a fin de elevar la calidad y el nivel técnico y profesional de los servicios turísticos de ambas Partes.

Este convenio se encuentra vigente, sin embargo, en marzo de 2020 el gobierno de Colombia y el de México celebraron un memorando de entendimiento sobre cooperación turística, con el fin de fortalecer la colaboración conjunta en el sector, para contribuir al desarrollo económico y crecimiento de ambos países en este tema. Este memorando permite intercambiar y brindar asesoría para el desarrollo de infraestructura de proyectos y centros turísticos integrales sustentables. También promueve la realización de programas de capacitación y formación de profesionales de ambos países en el sector turismo. A esto se suma el apoyo al intercambio de experiencias, datos estadísticos, materiales informativos de interés mutuo. Así mismo, se promueve el diseño de programas de promoción turística con el fin de incrementar los flujos turísticos entre ambos países, entre otros.

5. LEY 1586 DE 2012. Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación en el Ámbito del Turismo entre la República de Colombia y la República Portuguesa", suscrito en Lisboa, República Portuguesa, el ocho (8) de enero de dos mil siete (2007).

Artículo 1. Las Partes harán esfuerzos en el sentido de promover programas de cooperación turística, con el objetivo de consolidar y fortalecer las relaciones turísticas, así como el conocimiento mutuo de la cultura y de la forma de vida de los dos países.

2. Los referidos programas de cooperación turística se desarrollarán de acuerdo con los objetivos y políticas internas de turismo de cada una de las Partes, y de las disponibilidades económicas, técnicas y financieras, dentro de los límites impuestos por las respectivas legislaciones nacionales.

Artículo 2. Acciones de Cooperación

Las Partes, en la medida de sus posibilidades, procurarán estimular y facilitar el desarrollo de programas y proyectos de cooperación turística a través:

a) de la transferencia recíproca de tecnologías y asistencia técnica relacionada con el desarrollo del turismo;
b) del intercambio de técnicos y expertos en turismo;
c) del intercambio de información y documentación turística;
d) de la elaboración, estudio y ejecución de proyectos turísticos, definiendo para cada proyecto específico, los compromisos y obligaciones de carácter técnico, administrativo y financiero;
e) de los intercambios empresariales y rondas de negocios que faciliten la elaboración y comercialización de productos turísticos binacionales, así como la participación en seminarios, conferencias y ferias.

Artículo 3. Formación Profesional: Las Partes incentivarán el intercambio de información sobre planes y acciones en el campo de la formación turística, con la finalidad de perfeccionar la formación de sus profesionales.
Artículo 4. Programas de Investigación: Las Partes se esforzarán por colaborar en la ejecución de programas de investigación turística sobre temas de interés mutuo, ya sea a través de Universidades o a través de centros de investigación y de organizaciones oficiales.

6. LEY 8 de 1988: Por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Colaboración Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana", suscrito en Bogotá el 6 de marzo de 1985.

Artículo I. Las partes ratifican el propósito de iniciar relaciones recíprocas e intercambios en el campo del turismo y para tal efecto actuarán como entidades ejecutoras, la Corporación Nacional de Turismo de Colombia y la Secretaría de Estado de Turismo de la República Dominicana.

Artículo II. Se pondrá en vigencia un programa de intercambio de técnicos y profesionales del sector turístico para organizar cursos, seminarios, y otros eventos que permitan analizar las situaciones y perspectivas del turismo en cada país.

Artículo III. Se formará una comisión mixta de carácter técnico, que estará formada por funcionarios designados por cada una de las partes. Esta comisión se encargará de escoger las actividades concretas que se ejecutarán en cada ocasión, con todas sus especificaciones de tiempo, lugar y necesidades.

Artículo IV. Las áreas consideradas prioritarias para los fines de este acuerdo se enmarcan en los aspectos de la Asesoría Técnica; Promoción y Fomento del Turismo; Jurídico-institucional; y la Formación y Capacitación de Recursos Humanos.

Artículo V. La comisión mixta se reunirá por lo menos una vez cada seis (6) meses, para programar las actividades y acciones del período, alternando el lugar de cada encuentro, tanto en Colombia como en la República Dominicana.

Artículo VI. Las partes convienen en realizar esfuerzos para establecer una Franquicia Postal y telegráfica para fines turísticos, de manera que pueda facilitarse el intercambio de correspondencia y material promocional y las diferentes publicaciones turísticas de las respectivas entidades.

Artículo VII. Incrementación del Turismo recíproco entre nuestros países, especialmente el de jóvenes con programas en los que se relieve la historia, el patrimonio cultural de nuestros pueblos y una clara conciencia americanista.
Tal propósito será responsabilidad de las entidades que los Gobiernos designen para el efecto.

Para lograr este objetivo, los Gobiernos gestionarán descuentos especiales en aerolíneas y hoteles.

Artículo VIII. Programar intercambios de investigación, recursos humanos y bibliográficos, así como el de profesores para la realización de seminarios o cursillos y el de estudiantes de Hotelería y Turismo para la realización y prácticas o investigaciones.

7. LEY 595 DE 2000. Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre el Gobierno de Rumania y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo del Turismo", concluido en Santa Fe de Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991).

Artículo primero: Las autoridades turísticas de los dos países elaborarán programas de intercambio de información turística y de experiencias en las varias formas de turismo, con el propósito de asegurar un respaldo real en el desarrollo del turismo de cada parte.
Artículo segundo: Las partes harán intercambio de personal especializado y visitas de expertos en las áreas del turismo de interés para los dos países.
Artículo tercero: Las partes otorgarán toda la atención para simplificar las condiciones de ingreso y visado, trámites aduaneros y comerciales que permitan a los sectores turísticos de uno y otro país adelantar negocios y operaciones turísticas, de conformidad con las respectivas legislaciones vigentes en cada país.
Artículo cuarto: Las partes examinarán las condiciones para realizar un transporte aéreo rápido y eficiente entre los dos países.
Artículo quinto: Las partes se otorgarán mutuamente máximas facilidades para que un país realice acciones y campañas de promoción en el territorio del otro país y para el establecimiento de programas especializados de turismo, tales como: turismo social, de salud, tratamiento hidrotermal, talasoterapia, así como otros de interés común.

7.2 Normatividad Nacional.

LEY 300 de 1996: Por medio de la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones, marco normativo que contempla la definición de turismo: El turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales y cumple una función social. Como industria que es, las tasas aplicables a los prestadores de servicios turísticos en materia impositiva serán las que correspondan a la actividad industrial o comercial si le es más favorable. El Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo nacional.

Ley 1101 de 2006: por la cual se modifica la Ley 300 de 1996, específicamente con la creación de la contribución parafiscal para la promoción del turismo, estableciendo una base de contribución para prestadores de servicios turísticos, beneficiarios del sector turismo, centros de convenciones, operarios de aeropuestos y muelles, entre otros.

Ley 1558 de 2012: por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones. En esta Ley se establecen nuevos principios para el desarrollo del turismo, incorporando el desarrollo sostenible. Así mismo se modifican algunas definiciones y se crean el Consejo Superior de Tursimo y el Consejo Consultivo de la Industria Turística, como instancias de coordinación y de participación del sector.

LEY 2068 de 2020: Por medio de la cual se modificó la Ley General de Turismo fomentar la sostenibilidad implementar mecanismos para la conservación, protección y aprovechamiento d los destinos y atractivos turísticos, así como fortalecer la formalización y la competitividad del sector y promover la recuperación de la industria turística, a través de la creación de incentivos, el fortalecimiento de la calidad y la adopción de medidas para impulsar la transformación y las oportunidades del sector.

DECRETOS

DECRETO 2438 DE 2010: "Por el cual se dictan unas disposiciones relacionadas con la responsabilidad de las Agencias de Viajes en la prestación de servicios turísticos".

DECRETO 1074 DE 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.

DECRETO 229 DE 2017: por el cual se establecen las condiciones y requisitos para la inscripción y actualización en el Registro Nacional de Turismo y se modifican en su integridad las Secciones 1, 2 y 3 del Capítulo 1 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector Comercio, Industria y Turismo.

DECRETO 2063 de 2018: Por el cual se realizan unas modificaciones al Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015.

DECRETO 981 de 2020: "Por el cual se aplaza el pago de la Contribución Parafiscal para la Promoción del Turismo, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social". Este decreto esta orientado a incentivar la reactivación del sector turismo y a mitigar los efectos de la pandemia y las medidas orientadas a su tratamiento, a través del aplazamiento y suspensión de las contribuciones establecidas para el desarrollo del sector.

RESOLUCIONES

RESOLUCIÓN 0657 DE 2005 (Ministerio de Comercio Industria y Turismo): Por la cual se reglamenta la categorización por estrellas de los establecimientos hoteleros o de hospedaje que prestan sus servicios en Colombia.

RESOLUCIÓN 2534 DE 2006 (Ministerio de Comercio Industria y Turismo): "Por la cual se crean y organizan unos grupos internos de trabajo en las Direcciones de Calidad y Desarrollo Sostenible del Turismo y de Análisis Sectorial y Promoción del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se determinan sus tareas y responsabilidades y se adoptan otras disposiciones"

RESOLUCIÓN 1065 DE 2011 (Ministerio de Comercio Industria y Turismo): Establece la gradualidad de las multas a imponer, cuando se presten servicios turísticos sin la inscripción previa en el registro nacional de turismo, de acuerdo con lo previsto en la ley 1429 de 2010.

RESOLUCIÓN 161 DE 2012 (Ministerio de Comercio Industria y Turismo): Por la cual se establecen los requisitos de inscripción en el registro nacional de turismo de los arrendadores de vehículos para turismo y se deroga la resolución número 0460 de 2010.

7.2 Normatividad Distrital.

Decreto Distrital 268 de 2020: reglamentó el funcionamiento del Fondo de Desarrollo Turístico de Bogotá - FONDETUR, con el propósito de promover, apoyar e impulsar el desarrollo de proyectos turísticos en las localidades, la actividad productiva del sector y el aumento de las capacidades del talento humano en turismo.

Decreto Distrital 213 de 2021: "Por el cual se crea el Consejo Consultivo Distrital de Turismo y dictan otras disposiciones". Establece que el objeto del Consejo Consultivo Distrital de Turismo es servir de órgano asesor y consultivo de la administración distrital con relación al desarrollo de la industria turística en Bogotá D.C. e iniciativas locales de la misma.

Acuerdo Distrital 257 de 2006 :dio alcance a la reforma administrativa se creó mediante Acuerdo Distrital 274 de 2007, el Instituto Distrital de Turismo como entidad adscrita a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, para liderar la ejecución de políticas, planes y proyectos orientados a promocionar y posicionar a Bogotá como destino turístico a través del mejoramiento de sus recursos, su infraestructura soporte y el diseño de productos innovadores que contribuyan al desarrollo económico, confianza y felicidad de sus ciudadanos y visitantes.

Desde su creación el Sector de Desarrollo Económico, Industria y Turismo fue creando un marco normativo y de política pública a nivel distrital orientado a formular políticas sectoriales en materia de desarrollo económico, y de forma específica del turismo (Acuerdo Distrital 305 de 2007, derogado por el Acuerdo Distrital 720 de 2018), lo cual fue acompañado de un esfuerzo previo de Política Distrital de Turismo adoptada mediante Decreto Distrital 327 de 2008, que fue derogado por Acuerdo 720 de 2018.

Acuerdo Distrital 720 de 2018: estableció en su artículo 3º los siguientes lineamientos estratégicos, para la formulación de la política pública de turismo:

1. Gobernanza participativa. Lograr un reconocimiento institucional de Bogotá como destino turístico cultural, como uno de los factores de desarrollo de la capital.

2. Turismo Inteligente. Hacer de Bogotá un centro de pensamiento y desarrollo del turismo.

3. Destino auténtico, innovador y sostenible. Promover a Bogotá como un destino de productos auténticos e innovadores y servicios de excelencia para los turistas

4. Posicionamiento del destino. Posicionar a Bogotá como destino turístico reconocido nacional e internacionalmente por sus ofertas cualificadas en función de los mercados de interés.

5. Red de información turística. Propiciar el fortalecimiento de la información turística de la ciudad, que permita visibilizar a Bogotá como un destino cautivador.

No obstante, el marco institucional, político y normativo, la institucionalidad es débil y no hay documentación que dé cuenta de ciclos de monitoreo y evaluación de políticas públicas turismo Siendo el turismo un sector transversal que requiere del apoyo intersectorial para poder consolidarlo, como se explicará más adelante, la institucionalidad de hoy no refleja la importancia económica de este sector.

Acuerdo Distrital 803 de 2021 "Por el cual se institucionaliza el Observatorio de Turismo de Bogotá y se establecen lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones". En este acuerdo se establece que el Observatorio operará como un centro de información, documentación, divulgación, que permite soportar procesos de investigación, diagnóstico, sensibilización y promoción de turismo de la ciudad.

8. ABORDAJE DE ENFOQUES DE DERECHOS HUMANOS, GÉNERO, DIFERENCIAL, TERRITORIAL Y AMBIENTAL.

El turismo como una actividad social y económica, que tiene múltiples manifestaciones en la sociedad, tiene a su vez diversas perspectivas, que se configuran en función de poblaciones y territorios específicos. Esto, impone el reto de pensar la acción pública en materia de turismo, de forma diferenciada, ya que esto contribuye a solventar desigualdades que subsisten en el sector y a la materialización de derechos de determinadas poblaciones que son sujetos especiales de derecho.

En este marco, este capítulo aborda los enfoques para la acción pública en turismo, a través del enfoque de derechos humanos, el enfoque territorial, el enfoque ambiental y el enfoque poblacional diferencial.

8.1 Enfoque de derechos humanos.

El enfoque de derechos humanos parte del reconocimiento del turismo como un derecho que hace parte de la Declaración Universal de Derechos Humanos y que, por tanto, implica obligaciones especiales para el Estado, la Sociedad y Mercado, en torno a su garantía, protección y goce.

En este marco, para el abordaje del enfoque de derechos humanos se desarrollan dos temas fundamentales para el sector. En primer lugar, la descripción del turismo como derecho humano que debe ser protegido. En segundo lugar, se realiza una detallada explicación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes, como una patología social que vulnera los derechos humanos y que en el seno del turismo requiere intervenciones específicas.

8.1.1 El turismo como un derecho humano que debe ser protegido

De acuerdo con la Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial, surgida en la Conferencia de Turismo de 1980 liderada por la Organización Mundial del Turismo, el turismo es una actividad esencial para la vida de las naciones y su desarrollo está relacionado con el derecho al uso del tiempo libre, el derecho a las vacaciones, consecuencia natural del derecho al trabajo, y el derecho a la libertad de viajar que están reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos así como acogidos en la legislación de muchos Estados. Lo anterior, *"implica para la sociedad el deber de crear para el conjunto de los ciudadanos las mejores condiciones prácticas de acceso efectivo y sin discriminación a este tipo de actividad. Tal esfuerzo debe concebirse en armonía con las prioridades, las instituciones y las tradiciones de cada país."*

Por su parte, el Código Ético Mundial del Turismo, construido con aportes de diversos actores públicos y privados del sector turístico a nivel mundial y adoptado por la Organización Mundial del Turismo en 1999, establece en su Artículo 1°, numeral 4 lo siguiente: , *"Las autoridades públicas tienen la misión de asegurar la protección de los turistas y visitantes y de sus bienes. En ese cometido, prestarán especial atención a la seguridad de los turistas extranjeros, por su particular vulnerabilidad. Con ese fin, facilitarán el establecimiento de medios de información, prevención, protección, seguro y asistencia específicos que correspondan a sus necesidades. Los atentados, agresiones, secuestros o amenazas dirigidos contra turistas o trabajadores del sector turístico, así como la destrucción intencionada de instalaciones turísticas o de elementos, del patrimonio cultural o natural, de conformidad con la legislación nacional respectiva deben condenarse y reprimirse con severidad" (*Organización Mundial del Turismo, *1999)*

De esta manera, el sistema distrital de turismo, fortalecido a través de la política pública de turismo, debe tener como su centro de acción, la protección del derecho del ocio a través del turismo, que implica a su vez la protección de los turistas y visitantes, a través de la garantía de la seguridad del destino.

8.1.2 Prevención de la ESCNNA

Han transcurrido veinticinco años, desde que se comenzó a considerar la explotación sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en el contexto de turismo como una violencia que atenta contra los derechos humanos. En 1996, en Estocolmo Suecia, se llevó a cabo el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes – ESCNNA –. Por primera vez, este evento reunió a diferentes tipos de actores públicos, privados, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil de más de 130 países para hablar de esta forma de violencia contra la niñez y definir acciones globales para proteger a millones de posibles víctimas alrededor del mundo.

En una situación de explotación sexual, el niño o niña víctima es tratado como un objeto sexual y una mercancía. Es una forma de trato inhumano, cruel y degradante y, por lo tanto, asimilable a

la tortura. De acuerdo con lo anterior, la ESCNNA fue identificada como una grave vulneración a los Derechos Humanos de la niñez, que atenta profundamente contra la dignidad de sus víctimas y contra la posibilidad de que ellas puedan construir un proyecto de vida en condiciones de libertad y seguridad. (UNICEF, 1996)

A raíz de este Congreso y de los lineamientos que en él se definieron, la Organización Mundial del Turismo asumió el liderazgo para promover un turismo responsable con la prevención de esta violencia, en desarrollo del turismo a nivel mundial, e instó a sus miembros a tomar medidas drásticas para erradicar prácticas de Explotación Sexual de la niñez en turismo. Así, este tema fue incluido como uno de los artículos del Código Ético Mundial del Turismo*"* (Organización Mundial del Turismo, 1999)

Posteriormente el 20 de diciembre de 2001 se llevó a cabo en Yokohama, Japón el Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, donde se reconocieron los avances después del congreso mundial en Suecia y se estableció el compromiso global de lucha contra la ESCNNA, negociado entre los gobiernos y adoptado por consenso:

- Necesidad de proteger los derechos del niño contra la explotación sexual comercial bajo sus formas de prostitución infantil, pornografía infantil y tráfico de niños por fines sexuales.

- Prohibición y Acción Inmediata por parte de los estados para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y el Protocolo Opcional a la Convención sobre los Derechos del Niño, Venta de Niños, Prostitución Infantil y Pornografía Infantil;

- Reafirmar el compromiso de construir una cultura de respeto a cada persona basada en el principio de Pornografía y de eliminar la explotación sexual comercial de niños;

- Reforzar la lucha contra la explotación sexual comercial de niños, especialmente atendiendo a las causas que ponen a los niños en situaciones riesgosas

- Declarar que la explotación sexual de niños no puede ser tolerada y prometer poner todos los medios necesarios para erradicarla. (UNICEF, 2001)

En Colombia la ESCNNA comprende un conjunto de es delitos, que consiste en la utilización del cuerpo de personas menores de edad para la gratificación sexual de un adulto, quien remunera y/o promete remunerar en dinero o especie; aprovechando la vulnerabilidad, desequilibrio de poder o confianza de la niña, niño o adolescente respecto del abusador o explotador. Es un delito que lleva a la cosificación y mercantilización de las niñas, niños y adolescentes, vulnerándoles sus derechos y afectando su dignidad e integridad. (Adaptada de la definición de Estocolmo Suecia).

En una situación de explotación sexual, la víctima es tratada como un objeto sexual y una mercancía. Es una forma de trato inhumano, cruel y degradante y, por lo tanto, asimilable a la tortura. De acuerdo con lo anterior, la ESCNNA se constituye en una grave vulneración a los Derechos Humanos de la niñez, que atenta profundamente contra la dignidad e integridad de sus víctimas y contra la posibilidad de que puedan construir un proyecto de vida en condiciones de libertad y seguridad.

Los principales actores que intervienen en la ESCNNA son las víctimas y los victimarios. Alrededor de estos dos se desarrollan diversos roles en la cadena de explotación que entran en relación.

- Víctimas (niña, niño o adolescente): cuyo cuerpo es "comercializado y vendido de manera directa o a través de proxenetas o tratantes como mercancía, o representado en material (video, audio, imagen) de actos de connotación sexual. (Observatorio de Bienestar de la Niñez, 2015).

- Victimarios: son aquellos que los explotan, es decir, quienes se lucran, o pagan, o hacen promesas de cualquier tipo de retribución para utilizarlas y utilizarlos sexualmente

Detrás de cada menor de 18 años explotada o explotado sexualmente siempre hay un adulto agresor sexual. Estos agresores o victimarios se denominan explotadores, y van desde el que ofrece, vende, trafica o induce, hasta el que acepta, solicita, compra o utiliza el cuerpo de la niña, niño o adolescente.

En cuanto a las modalidades, se reconocen cuatro, las cuales han sido definidas en distintos protocolos, convenios y acuerdos internacionales:

- Relaciones sexuales a cambio de dinero, regalos, favores u otros.: se define como "el acto de obtener o mediar los servicios sexuales de un niño, niña o adolescente a cambio de una retribución de cualquier tipo" (Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía).

- Para la producción de material abuso sexual, definido este por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) de Colombia como "toda representación, por cualquier medio de comunicación, de un menor de 18 años, o con aspecto de niño o niña, involucrado en actividades sexuales reales o simuladas, de manera explícita o sugerida, con cualquier fin".

- Trata de NNA con fines de ESC. “Es la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, ya sea dentro o fuera de las fronteras de un país, recurriendo a la amenaza, el uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación” (UNICEF, 2001).

- Explotación en el ámbito del turismo y viajes. “...sucede cuando un adulto se desplaza desde su lugar de residencia, a un destino turístico dentro o fuera de su país y utiliza sexualmente a niñas, niños o adolescentes, a cambio alguna forma de remuneración (en dinero o especie). Así mismo, cuando la planta turística en un destino es utilizada para facilitar el encuentro entre explotadores y víctimas y para la comisión de los delitos relacionados” (adaptada de OIT., 2008).

Adicionalmente a estas modalidades, se reconoce otras formas de ESCNNA ligadas explotación laboral y/o sexual de un miembro de la pareja (esposo o acompañante) e implica situaciones de esclavitud, aislamientos, control, violencia física, sexual y reproductiva.

En junio de 2018, Bogotá fue la Sede de la Primera Cumbre Internacional para la Protección de la Niñez y la Adolescencia en viajes y turismo, con la participación 450 delegados de 138 países. Presidida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la colaboración de UNICEF; la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC; ECPAT Internacional; la Fundación Renacer y el Instituto Distrital de Turismo - IDT, con el fin de llamar la atención del mundo frente a la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en viajes y turismo; así como intercambiar buenas prácticas y experiencias. Así mismo se buscaba explorar acciones aceleradas para la implementación de las recomendaciones del Estudio Global sobre Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Viajes y Turismo, las cuales se alinean con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y trazan una hoja de ruta para este reto global. Este evento logró visibilizar a Colombia como un ejemplo mundial en articulación con países aliados, en la construcción de herramientas y normativas para la prevención de la explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes.

En este marco, en el distrito capital ha sido creciente y sostenido el interés y compromiso de la administración distrital con la protección de los niños, las niñas y los adolescentes en Bogotá. De manera consciente e intencionada se ha venido labrando un camino cuyo propósito ha sido el de implementar y llevar a la realidad acciones institucionales y colectivas que contribuyan al mejoramiento del ejercicio de los derechos y de la calidad de vida de esta población en función de su desarrollo. Las entidades del distrito con competencia el tema de protección y garantía de derechos de Niñas, Niños y Adolescentes llevan a cabo acciones de prevención, atención investigación y restablecimiento de derechos. Así mismo, ha generado escenarios de participación

y articulación con miras a optimizar los recursos, de los cuales hace parte el sector turismo, tales como la creación del Consejo de Atención a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar, Violencia Sexual y Explotación Sexual.

Igualmente, desde el sector turismo se han definido como estrategias distritales:

- Fortalecimiento a Prestadores de servicios turísticos, organizaciones públicas y privadas, así como a los residentes, en el conocimiento, detección, saber actuar e implementación de las estrategias de prevención contenidas en el Código de Conducta.

- Acompañamiento a prestadores de servicios turísticos para que implementen adecuadamente las estrategias de prevención contenidas en el Código de Conducta.

- Diseño e implementación de campañas de prevención de la ESCNNA dirigida a turistas y visitantes.

- Fortalecimiento de la red de destinos turísticos comprometidos con la prevención de la ESCNNA como estrategia para la articulación, en prevención fomentar la movilización y la conciencia social sobre este flagelo.

Estas estrategias van orientadas a contribuir a la intervención de la ESCNNA como un problema socialmente relevante. En el año 2019, el Instituto para la Protección de la Niñez y Adolescencia(IDIPRON) realizó un estudio sobre la legitimación Cultural de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, del cual se destaca:

- La explotación sexual comercial de Niñas, Niños y Adolescentes es una práctica que, si bien es cierto en Colombia está catalogada como un delito, a través del estudio se logró corroborar que esta naturalizada a lo largo y ancho de todas las localidades, como consecuencia de elementos culturales.

- La ESCNNA se sustenta y legitima en relaciones de dominación principalmente por la solvencia económica, género, edad y la raza.

- Se evidencia un gran desconocimiento sobre las causas por las cuales los NNA terminan en dinámicas de Explotación Sexual; la mayoría de los ciudadanos súmenla explotación como el resultado de una opción voluntaria de “ofrecer sus servicios sexuales” a un adulto.

- La ESCNNA, tiene de a confundirse con otras violencias de carácter sexual

- Se evidencio permisividad de una parte de la sociedad y la facilidad para camuflar esta práctica tras el manto de la prostitución o el abuso sexual.

- Según datos del reporte estadístico de la Policía Nacional, dirección de protección y servicios especiales- centro especializado, entre los años 2019 y2020, tuvieron conocimiento de 761 casos; de los cuales la proporción de mujeres víctimas de explotación sexual comercial fue del81,71%, mientras la proporción de hombres fue del 18,29%. Entre ellos el 45,72% de las víctimas tenían entre 12 y 14 años. El 33,63% estaban entre los 15 y 17 años, el 15 % tenían entre 9 y 11 años; el 3,24% estaban entre los 6 y 8 años, el 4,95%; tenían entre 3 y cinco años; y el 4,95% estaban entre los 0 y dos años. Las victimas identificadas correspondían en un 95% al sector urbana y el 5% a la ruralidad. De estas cifras, 117 casos corresponden a Bogotá.

- Por otra parte, son numerosas las desencadenantes de la ESCNNA, como por ejemplo los episodios de violencia intrafamiliar y de abuso sexual en los hogares, el consumo de estupefacientes, la situación económica, el constreñimiento, la presión social entre otros.

- Las personas que han trabajado en la atención de NNA víctimas de este delito coinciden en ubicar dentro de los principales factores de cooptación de víctimas su situación socioeconómica, combinada con la aspiración a un mayor consumo de bienes y la búsqueda de reconocimiento social, así mismo aseguran que la población que han atendido se encuentra en los estratos 1, 2 y 3.

- las víctimas suelen tener altos niveles de desescolarización, ya que es usual que al iniciar la explotación deserten de sus estudios. Según una caracterización realizada por la secretaria Distrital de la Mujer (2017), el 15,6% de las personas que hoy ejercen la prostitución en Bogotá́ iniciaron siendo menores de 18 años. Y el 76% de las mujeres que hoy ejercen la prostitución y se iniciaron como NNA, tienen un nivel de escolaridad inferior a secundaria.

- Finalmente es relevante señalar que, en el contexto del turismo, la única referencia explícita que se encontró referenciada en la investigación es investigación y Georreferenciación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en el contexto de viajes y turismo en seis localidades de Bogotá́ (Fundación Renacer, 2011),

en la que se confirman que el 73% de las víctimas han sido explotadas, en algún momento, por algún viajero extranjero.

En abril de 2020, el Observatorio del Delito, de la Dirección de protección y servicios Especiales de la Policía Nacional, presento un reporte de Niños, Niñas y Adolescentes Víctima de Explotación Sexual Comercial:

Comparativo víctimas de ESCNNA Del 01/01 al 21/04 año 2019-2020			
Período de tiempo		**Variación**	
2019	2020	Absoluta	Porcentual
422	339	83	19,7%

Tabla 1 Comparativos víctimas de ESCNNA 2019-2020. Fuente: Policía Nacional (2021)

Los resultados demuestran una leve disminución en número de denuncias. No obstante, es ampliamente conocido que no todos los casos, llegan a esta instancia. Por otra parte, las cifras se presentan de manera global, por lo que no es posible identificar los casos ocurridos en el contexto del turismo.

Comparativo N.N.A. víctimas de ESCNNA por edades Del 01/01 al 21/04 año 2019-2020					
Edad (Año s)	**PERÍODO**		**VARIACIÓN**		**PARTICIPACIÓN 2020**
	2019	**2020**	**ABSOLUTA**	**PORCENTUAL**	
12 a 14 AÑOS	204	155	49	24,02%	45,72%
15 a 17 AÑOS	148	114	34	22,97%	33,63
9 a 11 AÑOS	59	52	7	11,86%	15,34%
6 a 8 AÑOS	8	11	3	37,50%	3,24%

3 a 5 AÑOS	2	6	4	200%	4,95%
0 a 2 AÑOS	1	1	0	0,00%	4,95%
TOTAL	**422**	**339**	**83**	**19,67%**	**100%**

Tabla 2 Comparativos ESCNNA 2019-2020 por edades. Fuente: Policía Nacional (2021)

La tabla permite observar que el mayor número de víctimas se encuentra entre los 12 y los 17 años, pero también llama la atención que se presenten víctimas a muy temprana edad como las que se observan en la tabla entre los O y los 2 años, sin que deje ser alarmante las cifras de los otros rangos atareos.

SEXO	**PERÍODO DE TIEMPO**		**VARIACIÓN**		**PARTICIPACIÓN 2020**
	2019	**2020**	**ABSOLUTA**	**PORCENTUAL**	
FEME	358	277	81	22,63%	81,71%
MASCULINO	64	62	2	3,13%	18,29%
TOTAL	**422**	**339**	**83**	**19,6%**	**100%**

Tabla 3 Comparativos ESCNNA 2019-2020 por sexo. Fuente: Policía Nacional (2021)

Los datos de la tabla permiten observar que el mayor número de víctimas siguen siendo mujeres, sin desconocer que el número de hombres es relevante y se mantiene en el período relacionado.

A manera de síntesis y de acuerdo con el panorama mostrado en este apartado, la Explotación Sexual comercial de Niños, niñas y Adolescentes en Bogotá plantea los siguientes retos, mismos que el sistema distrital de turismo está llamado a atender:

- Generar condiciones para que las familias de los NNA, puedan obtener medios de vida, superando así la vulnerabilidad de los NNA generada la pobreza.

- Generar las condiciones para que la familia se constituya en un verdadero entorno protector para los NNA.

- Contribuir al desmonte de las relaciones de poder basadas en el género, que ubican al hombre como un actor predominante en el ámbito social, puesto que se convierten en un factor de riesgo que incide considerablemente en la ocurrencia en la ESCNNA.

- Desarrollar estudios e investigaciones que puedan mantener actualizado el conocimiento sobre las dinámicas de la ESCNNA y los factores que la sustentan.

- Contribuir con acciones contundentes a la visibilización de la ESCNNA y el conjunto de delitos que su práctica implica

- Incentivar la denuncia, como medio para luchar contra la ESCNNA, y dar a conocer los canales de denuncia y la forma como se debe realizar.

- Es fundamental una mayor articulación entre las entidades del distrito y del nivel nacional para el suministro de datos, que den cuenta sobre la ocurrencia del delito en el contexto del turismo.

- Con relación a las tecnologías de la información y la problemática de la ESCNNA, es importante visibilizar que los delitos relacionados con la posesión, distribución o realización de pornografía infantil, son equiparables con los delitos de abuso sexual y explotación sexual comercial infantil. Esto debido al impacto que genera en las víctimas desde los puntos de vista físico, psicológico y emocional.

- Es necesario adoptar el lenguaje pertinente frente a la ESCNNA, evitando así la revictimización y/o la invisibilización de las conductas delictivas.

- Es necesario realizar investigaciones, análisis e implementación de medidas por parte del distrito, que involucre a los prestadores de servicios turísticos para evitar la ocurrencia de la ESCNNA en entornos digitales en el contexto del turismo.

- El necesario generar y fortalecer mecanismos de trabajo en red con las oficinas de turismo de cada destino turísticos del país con el propósito de aunar esfuerzos y hacer un frente común en pro de la prevención de ese flagelo.

- Es necesario continuar de manera indefinida, acompañando a los prestadores de servicios turísticos para que adopten en sus empresas buenas prácticas de prevención de la ESCNNA más allá de las contenidas en el Código de Conducta, y buscar los mecanismos idóneos para involucra de manera efectiva a su cadena de valor.

- Se requiere una mayor contundencia en las acciones orientadas a fortalecer la cultura del respeto a los derechos humanos.

Estas acciones deben ser pensadas en el corto, mediano y largo plazo, para lo cual la política pública de turismo, se constituye como un instrumento idóneo para generar compromisos que intervengan de manera eficiente está patología social.

8.2 Enfoque territorial

El enfoque territorial del turismo se analiza en función de cuatro perspectivas: ciudad-región global, rural, local. Juntas, configuran el despliegue del sistema distrital del turismo en la Bogotá región y en función de esto, entender sus dinámicas permitirá diseñar mejores acciones para su fortalecimiento.

8.2.1 Perspectiva Ciudad-región global

Una adecuada gobernanza del sistema turístico, en cabeza de la Alcaldía Mayor, es un propósito de ciudad y de región, que supera las lógicas de gobierno y que se constituye como uno de los principales retos para generar turismo sostenible, desarrollo económico, social y ambiental. Igualmente, una adecuada gobernanza contribuye al propósito de constituir un modelo territorial entorno a la Bogotá región, mediante la gestión integrada de productos regionales, permitiendo impactos positivos para-Bogotá metropolitana.

Esta lectura territorial del turismo, parte de entenderlo como un sistema, compuesto por múltiples determinantes de carácter sectorial, territorial y poblacional, induce a la comprensión de que varios ámbitos de intervención del Estado, deben ser orientados hacia la generación de un ambiente propicio para el turismo. Bajo este entendido, el fortalecimiento del sistema turístico que busca mejorar las condiciones de Bogotá como destino, requiere de una intervención sostenida, coordinada e intersectorial, que permitirá la generación de desarrollo económico, social y ambiental.

El análisis estratégico del área de influencia regional, examina desde lo territorial las relaciones turísticas de Bogotá con los departamentos del Meta, Boyacá, Cundinamarca y Tolima (actualmente integrantes de la RAPE - Región Central), en función de una oferta turística diversificada que se enmarca en una lógica de producción y desarrollo socio-económico regional

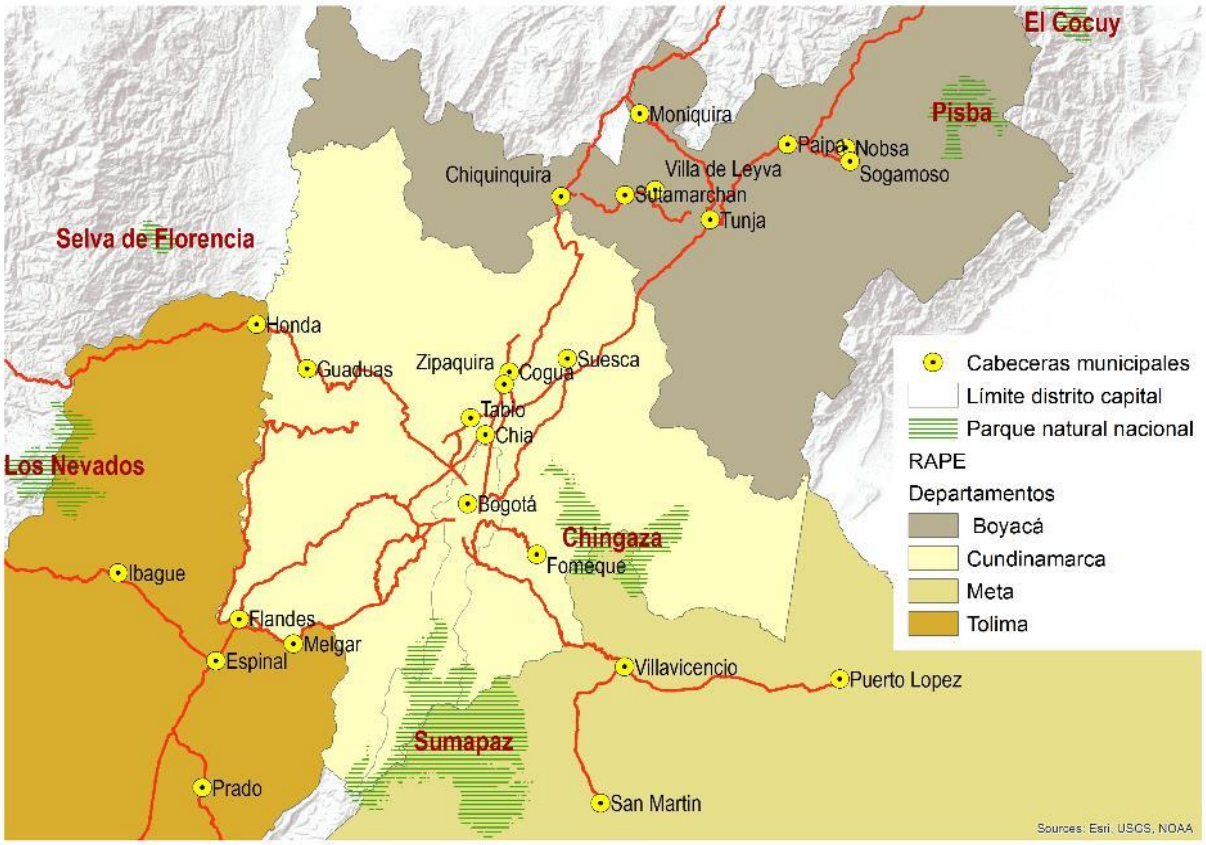
integrado. En otros términos, la capital debe entender su desarrollo turístico en el contexto de la red turística regional.

El análisis tiene como punto de partida la definición de la oferta regional contenida en el Plan Maestro de 2011, a partir de relaciones turísticas entre la capital y otros tres centros de importancia regional ubicados en los departamentos aledaños, a distancias algo superiores a 100 Km. Ahora bien, el mejoramiento de las infraestructuras viales, desde aquel año ha sido considerable y, por lo tanto, el análisis de la distancia con los centros turísticos regionales se hará en términos de tiempo, lo que refleja, de manera más exacta la relación geográfica existente.

Cabe resaltar, por lo demás, que el tiempo de recorrido entre las zonas con mayores atractivos turísticos tiene una relación estrecha con una experiencia particularmente valorada por el turista: la posibilidad de experimentar en muy poco las sensaciones asociadas con diferentes "pisos térmicos", con ecosistemas y área geográficas muy diversas, lo que constituye uno de los factores que deben ser tenidos en cuenta como parte de la estrategia de promoción del turismo hacia la capital.

Nombre territorio regional	Ciudades principales	Infraestructura de conexión con Bogotá	Tipologías ofrecidas
BOGOTÁ	Bogotá Metropolitana	Vía nacional 21, 40, 55 y ferrocarril del norte (importancia secundaria)	Religioso, cultural, negocios, salud, recreación, ecoturismo, agroturismo, aventura
CUNDINAMARCA y TOLIMA	Melgar – Girardot	Vía nacional 21 y 40	Recreación, aventura
META	Villavicencio	Vía nacional 40	Cultural, recreación, agroturismo, negocios
BOYACÁ	Tunja – Villa de Leyva – Paipa	Vía nacional 55	Religioso, cultural, salud, recreación, negocios

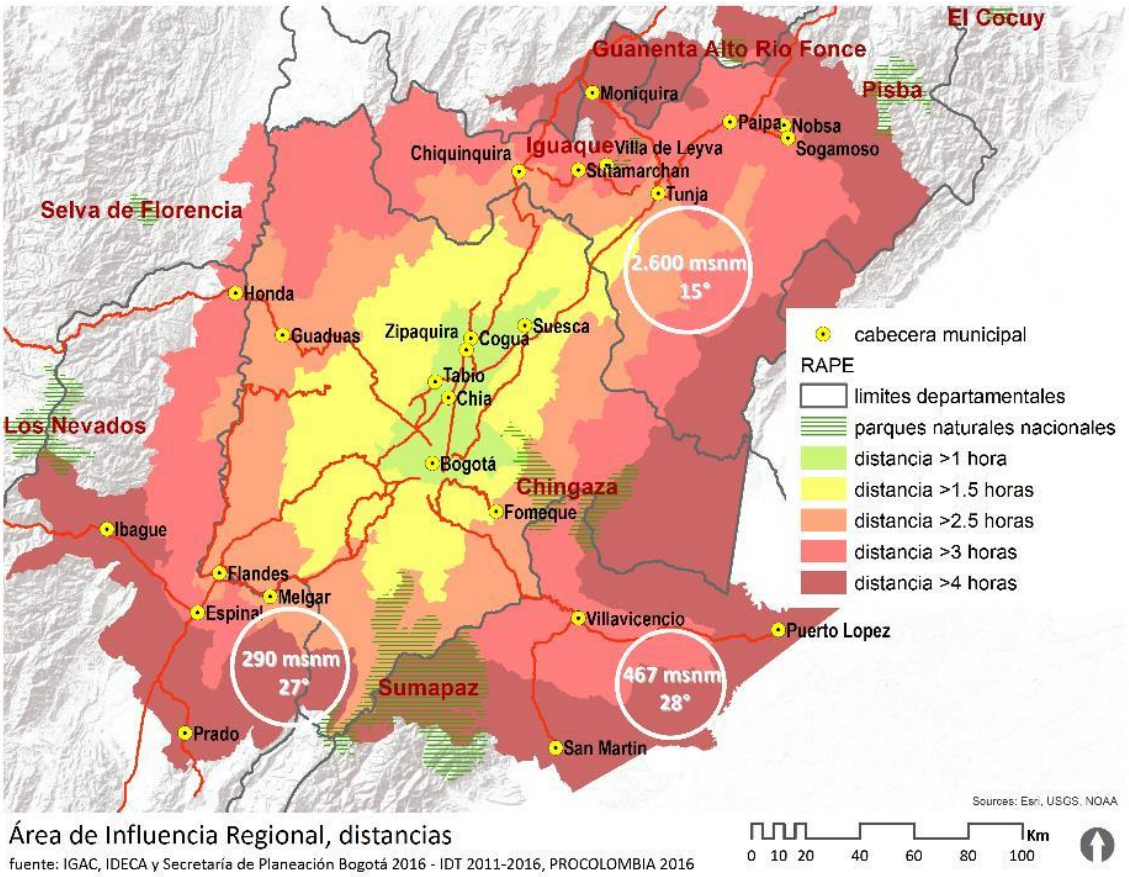
Tabla 4 Área de influencia regional del turismo en BOGOTÁ. FUENTE: plan maestro distrital de turismo-2011



Área de Influencia Regional

fuente: IGAC, IDECA y Secretaría de Planeación Bogotá 2016 - IDT 2011-2016, Procolombia 2016, Runap 2016

0 10 20 40 60 80 100 Km



Mapa 1 Área de influencia regional-distancias. Fuente: IGAC

Las áreas de influencia en términos de distancia-tiempo se obtuvieron calculando esta desde Bogotá hasta la cabecera municipal de los destinos regionales identificados por Procolombia, con la ayuda de los servicios "Google Earth" (cálculo de rutas). Los atractivos no se concentran exclusivamente en las cabeceras, sino que algunos pueden ubicarse en la zona rural del respectivo municipio. La información sobre tales atractivos se obtuvo consolidando la información existente en diversas guías, el Plan Maestro de Turismo 2011 y el listado y ranking de atractivos nacionales propuesto en términos de oferta por Procolombia.

En cuanto al turismo de naturaleza, se observa en Bogotá y en la Región un gran potencial debido especialmente por el contraste entre un mundo urbano congestionado al lado de una naturaleza exuberante y casi virgen. No obstante, este potencial solo en una pequeña parte puede ser aprovechado en el corto plazo, debido a que la fragilidad de las zonas rurales ha llevado, justificadamente, a declarar como áreas protegidas a algunas del mayor interés como el Parque Nacional del Sumapaz y el sistema de humedales. En el mediano y el largo plazo, su

aprovechamiento podría ser viable previo estudio de la capacidad de carga de los sistemas, que defina las condiciones que lo harían posible sin riesgo para la naturaleza.

En cuanto al tema gastronómico, la capital puede ofrecer los diferentes productos de la cocina colombiana en un espacio reducido, gracias a la presencia de grupos poblacionales procedentes de muchas regiones de Colombia. En este sentido, tanto la llamada zona G como, en un plano diferente, la Plaza de Mercado de Paloquemao, por ejemplo, están llamadas a atraer flujos turísticos interesados en este aspecto de la cultura local.

Con el fin de complementar la información existente acerca de la vocación y atractivos turísticos específicos por subregiones y ordenar las modalidades de la interacción turística entre los diversos actores, será necesario avanzar en un sistema de información turística de alcance regional, para detallar los flujos internos a la región, discriminando, a través de un modelo de gravedad, la relación entre los territorios de vocación turística. Solo así podrá tenerse una idea clara de las demandas turísticas en el ámbito regional y, por ende, una base sobre la cual construir el papel estratégico de Bogotá con respecto al ámbito turístico regional. De esta manera, además de construir los elementos de la oferta turística, algunos ya parcialmente desarrollados, se requiere segmentar la demanda para poder priorizar proyectos, productos y rutas regionales entre otros elementos.

El desarrollo turístico en un ámbito regional presupone procesos de concertación entre los actores involucrados en las decisiones orientadas a promover ese programa conjunto a que se hizo referencia anteriormente.

Con respecto a la RAPE, vale la pena indicar que dentro de los programas están los proyectos turísticos regionales que tienden al turismo de naturaleza, así como al turismo de aventura y bici turismo, involucrando a la comunidad. Se mencionan los siguientes:

Bici región y los corredores turísticos entre otros con 4 productos tales como la Ruta de Integración para la paz, Ruta Leyenda El Dorado, Región Treking y Biciregión , que tiene reconocimiento internacional, siendo una de las primeras rutas, la de la Biometropolis que pasa por Choachí, Bogotá (Vereda El Verjón Localidad de Chapinero y La Calera).

Con base en lo anterior, se reitera la importancia de coordinar acciones entre el distrito capital y la Región Administrativa de Planificación Especial (RAPE) para incrementar con visión regional, la oferta turística alternativa y la creación de recorridos turísticos regionales. Esto da posibilidades de involucrar más de forma directa o indirecta a actores públicos y privados y a contemplar en el plan de acción, la promoción de productos turísticos regionales.

Con la expedición de la Ley 2199 de 2022 que reglamenta la región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca, se establece un marco jurídico que permite “garantizar la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyectos de desarrollo sostenible, así como la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, promoviendo el desarrollo armónico, la equidad,

el cierre de brechas entre los territorios y la ejecución de obras de interés regional. En el marco de la igualdad entre los integrantes, sin que haya posiciones dominantes". (Ley 2199 de 2022, p1)

Bajo esta consideración, el turismo en el marco de la región Metropolitana, implica:

- Diseñar e impleentar el Plan de Desarrollo Turístico para la región Metropolitana e identificar y coordinar la ejecución de infraestructura estratégica y proyectos turísticos especiales.
- Desarrollar acciones para el mejoramiento y fortalecimiento de competencias y habilidades de los actores de la cadena de valor del turismo.
- Desarrollar programas de formalización, formación y capacitación de talento humano, multilingüismo, financiación, fometo e incentivos, apoyo al emprendimiento, calidad turística, servicio al cliente, conectividad, tecnología e innovación y facilitación turística.
- Impulsar las vocaciones productivas de los territorios que conforman la región metropolitana.
- Diseñar e implementar estrategias y acciones para la promoción conjunta, multidestino y de producto complementario.

Finalmente, cabe señalar que en el marco del esquema de participación para la formulación de a la política pública de turismo, se realizó un evento de participación con actores institucionales regionales, del cual se destacan los siguientes aspectos:

- Integración regional en torno al turismo debe superar lógicas "bogotanocentristas" en materia de planeación turística.
- La integración regional tiene dos perspectivas. Una asociada al área metropolitana de Bogotá, con un alcance de integración circunscrito a Cundinamarca. El segundo, con un carácter interdepartamental, que convoca a Tolima, Meta, Cundinamarca, Boyacá.
- Es fundamental avanzar en la estructuración de productos turísticos de alcance regional, que permitan potenciar la oferta a turistas y visitantes.
- El fomento a redes de cooperación entre prestadores de servicios turísticos, es fundamental para el fortalecimiento de la industria turística.
- Los proyectos de infraestructura vial de conectividad de Bogotá, tienen un impacto fundamental en el flujo de turistas y visitantes de varias regiones. Es por eso, que se deben considerar esto territorios como parte de escenarios de planificación en el transporte.

8.2.2 Bogotá respecto a su integración internacional y posición global.

Bogotá cuenta con una ubicación estratégica (5 horas a Nueva York y 5 horas a Buenos Aires en vuelo directo), que convierte a la ciudad en un destino apetecido, sede de eventos y encuentros de distinta naturaleza y diferente en sus actividades y atractivos con un mercado interesante en el contexto latinoamericano. Además de ser el centro geográfico del país con un clima estable durante el año (las temperaturas oscilan entre los 20°C (68°F) en el día y 10°C (50°F) en las noches), pero que es posible cambiar con muy cortos desplazamientos fuera de la ciudad hacia regiones circundantes que disponen de elementos de interés para el turismo, resulta atractivo especialmente para turistas procedentes de entornos naturales muy diferentes.

El posicionamiento de la ciudad en el contexto latinoamericano ha sido creciente. En el ranking de mejores ciudades para ser negocios de 2020 , la ciudad se ubicó en quinto lugar. Esta medición considera categorías como “infraestructura y conectividad” y “mercado”, que dan luces sobre la sostenibilidad económica y social del turismo en Bogotá y su tendencia en los últimos años. Dentro de las categorías “infraestructura y conectividad”, se tienen en cuenta, “movimiento de carga por aeropuertos” y “movimiento de pasajeros por aeropuerto”, mientras que en “mercado” se consideran “Población” y “PIB”.

El entorno de negocios de la ciudad es positivo y pone en perspectiva las condiciones y el potencial que catalogan a Bgotá como una de las mejores ciudades para invertir y para vivir en América Latina. Al respecto reporta que Bogotá ocupó en 2015, el 5º puesto dentro de las Ciudades Globales de 14 analizadas; según Doing Business, es la única ciudad analizada en Colombia entre 15 de América Latina; ocupa el puesto 54 a nivel mundial y el quinto mejor destino para hacer negocios en América Latina, posición que retoma de nuevo en el año 2017 como lo reporta el IDT desde el Observatorio de Turismo de Bogotá. Esto gracias al mejoramiento de aspectos que favorecen la inversión en turismo, tales como simplificación de trámites para creación y operación de empresas; reducción de procedimientos, tiempos y costos para permisos y licencias de construcción, y modernización del sistema tributario local.

Refuerza el panorama anterior, el aumento en el número de vuelos internacionales y nacionales que arriban al aeropuerto Eldorado, la operación de 23 diferentes aerolíneas con destino Bogotá y la conectividad directa de 25 países con destinos en Colombia, el aeropuerto Eldorado es reconocido como el mejor de Sur América según World Airport Awards y el mejor calificado por Skytrax con 4 estrellas y con el mejor staff (World Airport Awards, 2017).

La consolidación de la ciudad como destino turístico internacional se ve favorecida por su integración, desde 2016, a la red Best Cities Global Alliance, que valida estándares de calidad de los destinos y burós para acoger congresos y convenciones mundiales. Forman parte de esta red solo 11 ciudades (Berlín, Ciudad del Cabo, Copenhague, Dubái, Edimburgo, Houston, Melbourne, Singapur, Vancouver, Tokio y Bogotá). Este reconocimiento implica compromisos, tanto para permanecer en la Red, como para consolidar iniciativas que integran a los sectores público y privado en un segmento que, según la ministra de Comercio, Industria y Turismo, "*en 2015 representó ingresos al país por US$299 millones, 12% más que en 2012. Un viajero de este segmento gasta cinco veces más que quien viene de vacaciones, mientras que el primero invierte cerca de US$410 por día, el segundo sólo US$80 con el correspondiente impacto para la economía local en donde Bogotá es el principal destino".* (Procolombia, 2016b, 26/04).

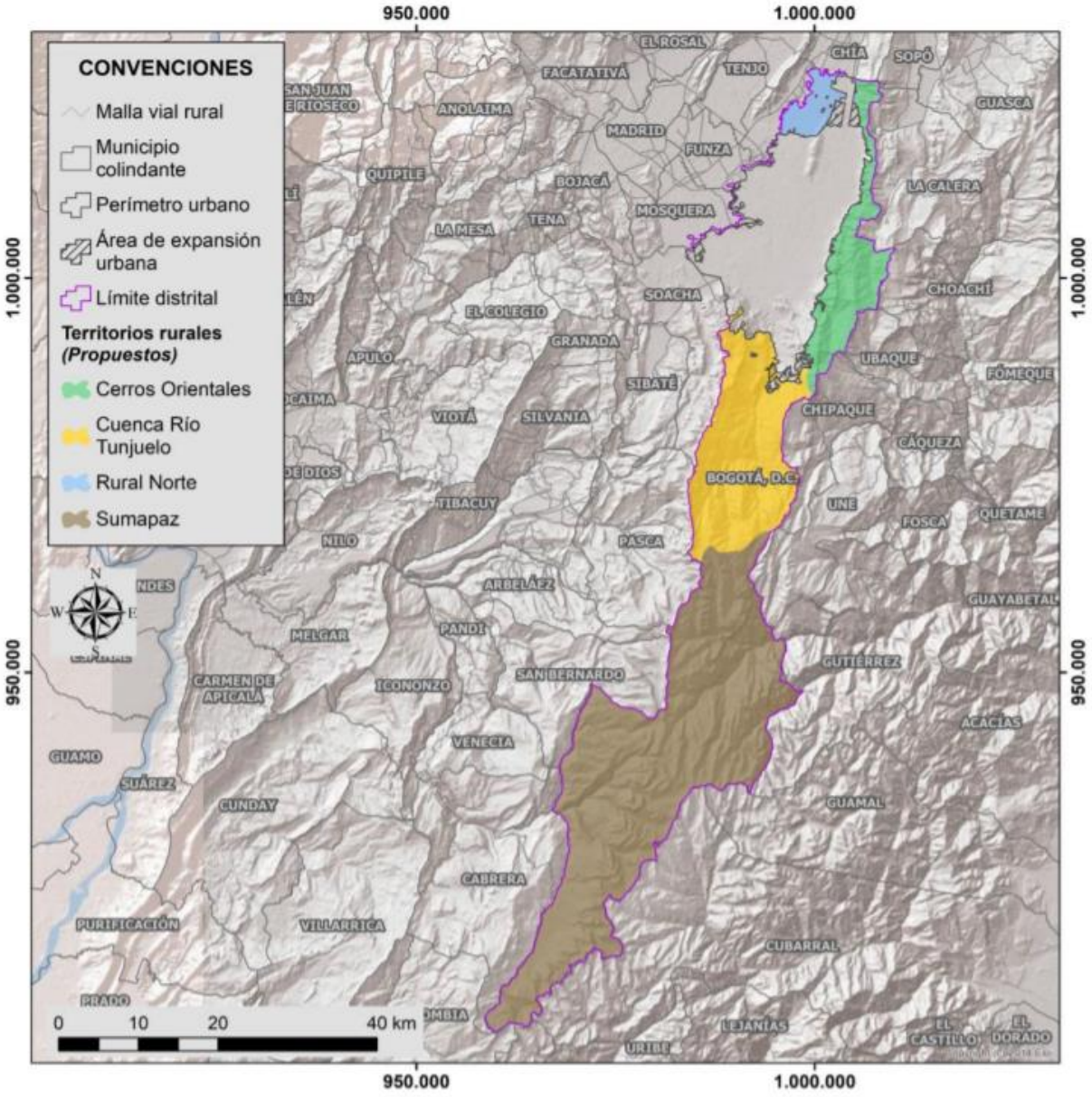
Adicionalmente, la pertenencia de Bogotá a distinta redes internacionales de ciudades, en temas como el desarrollo económico, el medio ambiente, la industria, entre otros temas, consolida a la ciudad en el ámbito internacional y se constituye como un factor fundamental para visibilizar a la ciudad como destino turístico. Particularmente, se destaca el hecho de que la ciudad es Bogotá es vicepresidenta del Comité de Dirección del Grupo de Liderazgo Climático C40, que le permite incidir directamente en las decisiones orientadas a la mitigación del cambio climático, entre las que se encuentran lineamiento para avanza en materia de turismo sostenible. Este tipo de posiciones muestra una creciente visibilización de la ciudad a nivel mundial

8.2.3 Perspectiva rural

La mayor parte del territorio de Bogotá es suelo rural:

> "El suelo rural corresponde al 75 % del área total del Distrito Capital. Las dinámicas de uso, ocupación y aprovechamiento de las áreas rurales son de importancia para el ordenamiento territorial, por al menos tres razones: 1) Concentran la mayor parte de los ecosistemas que prestan servicios ambientales al Distrito y a la región, 2) corresponden a las áreas de frontera con los municipios circunvecinos, algunos de ellos en diferentes departamentos y 3) albergan población campesina y rural con particularidades y dinámicas que se relacionan con el territorio de forma diferente a las presentes en el área urbana del Distrito" (SDP, 2021)

Estas áreas se encuentran mayoritariamente en las localidades de Usme, Sumapaz (netamente rural) y Ciudad Bolívar. Sin embargo, localidades como Santa fe, Usaquén, San Cristóbal, Rafael Uribe y Suba también cuentan con áreas rurales.



Mapa 2 Territorios rurales de Bogotá. fuente sdp (2021)

Esta característica de la ciudad, implica grandes oportunidades para la promoción del turismo, como una actividad que contribuya a la visibilización, reconocimiento y cuidado de los recursos naturales, sociales y culturales, presentes en la ruralidad.

El desarrollo de alternativas económicas que permiten la subsistencia de las comunidades, resulta imperativo dentro de la gestión de los territorios, así como la necesidad de comprender que las problemáticas en un espacio determinado generan repercusiones en un aspecto amplio. Así es el caso cuando se debe hablar de zonas rurales, donde se comprende la importancia de recuperar el vínculo entre lo urbano y lo rural, la valoración de lo que proveen sus comunidades y ecosistemas.

En América Latina, a partir del año 2000, tras dos décadas de plantear una visión en torno al desarrollo rural, los gobiernos adecuaron una política estratégica para la diversificación de las actividades agrícolas por medio del turismo rural. Los países como Costa Rica, Argentina y Chile son pioneros en el impulso y desarrollo de políticas y programas gubernamentales para el posicionamiento de esta actividad, promoviendo la capacitación en actividades específicas, prestación de servicios turísticos (especialmente alojamiento rural); y productos gastronómicos donde se rescatan las tradiciones campesinas e indígenas en la elaboración de alimentos (Barrera, 2006).

El turismo rural comunitario en Colombia se perfila como un tipo de actividad turística que ofrece al visitante la posibilidad de conocer aspectos de la cultura local y de apreciar prácticas agropecuarias tradicionales como cosechas y procesamiento de productos agropecuarios, forestales y pesqueros. El reconocimiento de los territorios y quienes lo habitan es fundamental para la estrategia, algunos datos que son para muchos desconocidos refieren el área rural con el mayor porcentaje de hectáreas, en muchas de las zonas de alta productividad o producción de recursos ecosistémicos, lo anterior contrasta fuertemente con datos que también refieren a las zonas rurales como las más desiguales en términos sociales, liderando estadísticas de pobreza, lo cual ha generado desplazamiento hacia las zonas urbanas en especial de población joven y mujeres, resultado en problemáticas como la subutilización del suelo y la falta de apropiación de territorio.

Desde la visión de organizaciones internacionales y del Instituto Distrital de Turismo, el turismo rural con enfoques claramente definidos y en trabajo conjunto con las comunidades, pretende el fomentando del empleo, mitigando desplazamientos especialmente de jóvenes y mujeres, eventos que generan consecuencias ampliamente documentadas, como lo indican algunos académicos:

> “La movilización hacia las principales ciudades del país, es generado por el imaginario de la promesa del mejoramiento de la calidad de vida y en definitiva de protección. Pero lo que muchas de estas comunidades encuentran son situaciones de subordinación y dominación dentro de las ciudades, impidiéndoles el acceso laboral, educativo, salud, entre otros. Además, el distanciamiento de sus costumbres y la adaptación de otros patrones culturales conduce inexorablemente a una degradación de sus valores y principios, afectando directamente a sus subjetividades e identidades culturales” (Delgadillo, 2018, p24).

De igual manera las consecuencias para los habitantes de las urbes, en la doble vía mencionada con anterioridad, son variadas, como la desprotección de espacios que proveen servicios ecosistémicos vitales como el recurso hídrico y calidad de aire por la expansión descontrolada de la construcción,

subutilización de la tierra generando escases alimentaria, perdida de espacios de esparcimiento, entre otros.

Para el restablecimiento de dichas sinergias en un ámbito positivo, el turismo rural resulta en un elemento donde puede aportar significativamente, y en su amplio espectro actividades que conllevan beneficios desde una planificación concertada con los actores locales, desplegando potencialidades y ofreciendo oportunidades (Organización Mundial de Turismo, 2020).

De esta forma, el enfoque territorial con perspectiva rural, parte del reconocimiento de las realidades sociales y ambientales de la ruralidad, para a partir de allí establecer un marco orientado a la promoción del turismo rural y de naturaleza como alternativa de desarrollo económico y social, que a su vez está alineado con la sostenibilidad y la responsabilidad como principios de acción.

8.3 Enfoque ambiental[2]

Buena parte del turismo se desarrolla sobre ambientes frágiles y vulnerables a la presión humana como islas, litorales y zonas rurales, generando impactos como contaminación sobre todo en el agua, como consecuencia de la construcción indiscriminada de urbanizaciones, hoteles, negocios turísticos, embarcaciones deportivas, provocando una generación de desechos que ocasionan problemas de depuración de aguas residuales, recogida de basura y creación de vertederos descontrolados. (Quintero, 2004)

Otros impactos se asocian a la desaparición o degradación de espacios naturales, erosión y degradación de zonas litorales y rurales, polución arquitectónica y contaminación paisajística ocasionando la aparición de estrés ambiental, por lo que la formulación de alternativas en términos de los objetivos y prioridades de desarrollo económico y social, teniendo en cuenta el factor ambiental, puede conducir a que el turismo se constituya en un elemento que estimule la mejora y conservación del entorno natural.

POSITIVOS	NEGATIVOS
Conservación del patrimonio y recursos naturales	Contaminación visual por modificación del paisaje

[2] Este apartado se complementa con los puntos 1.2.5 y 1.3.

POSITIVOS	NEGATIVOS
Investigación ambiental	Sobrecarga de la infraestructura
Protección de especies en peligro de extinción	Generación de residuos
Creación de cultura ambiental	Destrucción y/o alteración de hábitat
Educación ambiental	Generación de aguas residuales
Creación de regulación aplicable al medio ambiente	Desarrollo de vivienda e infraestructura en áreas naturales
Creación de áreas naturales protegidas	Contaminación de cuerpos de agua y relleno de humedales
Instrumentos de gestión ambiental	Consumo acelerado de recursos naturales
Rentabilización de recursos naturales	*Elevado consumo y desperdicio de agua*
Sensibilización a comunidad local, visitantes y turistas	Emisiones a la atmósfera y generación de ruido
	Tráfico e introducción de especies exóticas

Tabla 5 Impactos Ambientales Del Fuente: Lázaro (2012) y Ayuso (2003)

La introducción de medidas de planificación y gestión en los espacios naturales permiten regular la actividad turística, favoreciendo la financiación de la conservación y la creación de áreas naturales protegidas y la preservación de zonas de interés turístico teniendo en cuenta que la demanda turística, especialmente de turismo de naturaleza, considera estas iniciativas como atractivo y de gran valor social (CEUPE, s.f.)

8.4 Enfoque poblacional-diferencial

El enfoque poblacional-diferencial es analizado a partir del tema de personas con discapacidad, mujeres, sectores LGBTI y jóvenes. Con esto, se busca describir cómo a partir de estos grupos

poblacionales se gestan dinámicas específicas del sector turismo, que son la base para pensar acciones diferenciales que contribuyan a su desarrollo y con esto al cumplimiento de los propósitos enmarcados en el turismo sostenible.

8.4.1 Accesibilidad y personas con discapacidad

El turismo visto como fenómeno social, debe contemplar la heterogeneidad en donde hablar de igualdad significa reconocer las diferencias de las personas en el lenguaje, hábitos, costumbres, deficiencias físicas, sensoriales, de aprendizaje, entre otras.

Adicionalmente, todas las personas sin excepción tienen derecho a participar de actividades culturales, deportivas, de ocio y turismo, sin restricción alguna.

Por lo anterior, es que resulta necesario que se trabaje de manera particular, teniendo en cuenta las necesidades de cada persona que habita Bogotá y los turistas que la visitan. De esta manera, el enfoque que nos guía es el del Diseño Universal y la accesibilidad, claves para que las personas cuenten con servicios, disfruten de experiencias y visiten el destino de manera que se logre satisfacer sus necesidades y expectativas.

Cuando se trabaja bajo los principios del Diseño Universal y la accesibilidad está presente, de igual manera también lo está la inclusión no sólo de personas con discapacidad sino de todas las personas que en algún momento y en diferente grado tienen un requerimiento específico de acceso o una necesidad de accesibilidad.

El panorama de las personas con discapacidad en el mundo es el siguiente:

- Según la Organización Mundial de la Salud, en el mundo existen más de 1.000 millones de personas con algún tipo de discapacidad, que representa el 15% de la población mundial.

- 314 millones de personas con discapacidad visual, de las cuales entre 40 y 45 millones de personas son ciegas y el resto con baja visión.

- 466 millones de personas con pérdida de audición.

- 29.500.000 personas con sordoceguera.

- Alrededor de 75 millones de personas son usuarias de sillas con ruedas. (actualizado a 2021)

➢ Por su parte, las personas mayores que aproximadamente son 605 millones, pasarán a ser en 2050 a 2.000 millones.

➢ Los niños, niñas y jóvenes son alrededor de 2.100 millones y cada año nacen en promedio 132 millones de niños. (Unicef, 2016)

➢ Las tasas de desempleo son más bajas para los hombres con discapacidad (53%) y las mujeres con discapacidad (20%) que para los hombres sin discapacidad (65%) y mujeres sin discapacidad (30%) (Organización Mundial de la Salud, 2011)

Por su parte, el panorama en Colombia es:

➢ Según el Censo 2018, en Colombia hay 3.134.036 personas con discapacidad.

- Casi 500.000 personas con discapacidad auditiva.
- 1.143.992 personas con discapacidad visual.
- 56.320 personas sordociegas.

➢ 6.509.512 personas mayores (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020)

➢ 15.454.633 de niños, niñas y adolescentes. (DANE, 2018)

- Los departamentos que más personas con discapacidad lo habitan es Nariño, Cuaca y Putumayo.

En cuanto a Bogotá:

➢ 1.001.912 de personas mayores (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020)

➢ 200.579 de personas con discapacidad según el censo del DANE 2018, pero que, según el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad hay:

- 16.196 personas con discapacidad intelectual.
- 35.269 personas con discapacidad física

- 5.294 personas con discapacidad auditiva
- 6.233 personas con discapacidad visual
- 7.685 personas con discapacidad psicosocial

La población con discapacidad que hace parte del sector turismo, participó activamente del proceso de construcción de la Política Pública de Turismo de Bogotá. En un evento cuya temática fue el turismo accesible, y que contó con la participación de personas con diferentes tipos de discapacidad, de conocedores del turismo accesible, de entidades que velan por los derechos de las personas con discapacidad y de sus cuidadores, se identificaron los siguientes problemas del sistema distrital de turismo:

➢ Gobernanza:

- Falta de reconocimiento de las personas con discapacidad y los diferentes tipos de discapacidades reconocidas en Colombia, lo cual hace que no se ofrezcan los servicios de acuerdo con las características y necesidades de las personas.
- Las herramientas de planeación no cuentan con una participación ciudadana real.
- Los cambios de administración afectan la continuidad de apuestas estratégicas dejando atrás los logros alcanzados.

➢ Cultural

- Pocas o nulas convocatorias del distrito para que las personas con discapacidad puedan mostrar sus expresiones artísticas.
- Baja asignación presupuestal, lo que invisibiliza a las personas con discapacidad por falta de apoyo financiero.

➢ Ambiental

- Bajo aprovechamiento de los parques y elementos ambientales para el desarrollo de actividades multisensoriales que aporten al turismo accesible.

➢ Industria

- Falta de capacitación a los prestadores de servicios turísticos en cuanto a protocolos para el turismo accesible.
- Se ve con pesar la idea de que una persona con discapacidad tenga un emprendimiento pues se ve más las limitaciones y ganas de salir adelante que la idea misma o el servicio que está ofreciendo. La economía de la solidaridad y la responsabilidad social limita las capacidades de las personas con discapacidad.
- Baja visibilidad de los emprendimientos turísticos de personas con discapacidad o de emprendimientos y servicios accesibles por parte de los prestadores.
- Altas tasas de desempleo en la población de personas con discapacidad.
- Baja visibilidad de empresas que trabajan en la inclusión laboral de personas con discapacidad.

➢ Inteligencia

- Baja conexión a internet.
- Los textos, videos e imágenes no son accesibles, no se utilizan formatos alternativos, ni se tiene en cuenta los criterios tanto en impresos como en formatos digitales.

➢ Infraestructura

- Falta de accesibilidad para personas con discapacidad visual, en cuanto a señalización en Braille, relieve y franjas podo táctiles bien utilizadas y ubicadas.

- Baja adecuación de la infraestructura para que sea accesible a personas con discapacidad. No se tiene en cuenta las normas de accesibilidad del espacio físico.

- El transporte, sobre todo de taxis es inadecuado y al de sistema de transporte Transmilenio falta de capacitación para utilizarlos de manera correcta.

- La red de ciclo rutas es inadecuada para las personas con discapacidad, pues no contempla sistemas de alerta que velen por la seguridad de las personas que transitan, generando accidentes.

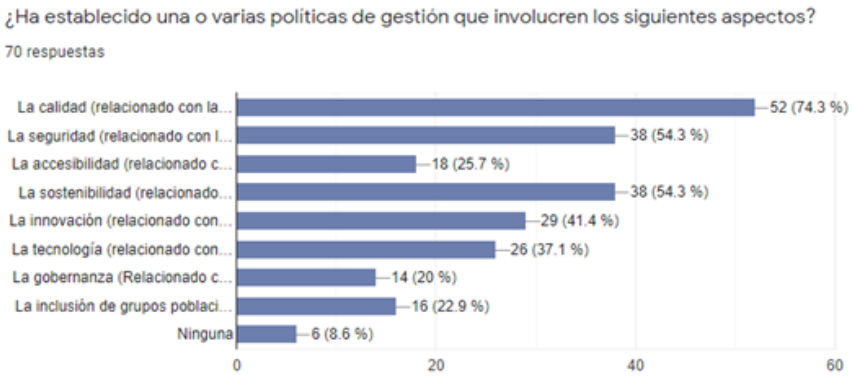
➢ Social

- La poca participación limita la visibilidad de personas con discapacidad en la sociedad.

- Existen dificultades para el desarrollo de encuentros de personas con discapacidad porque no se generan los ajustes adecuados para que todas las personas, independientemente del tipo de discapacidad que tengan, puedan estar en un mismo entorno y comprender la información.

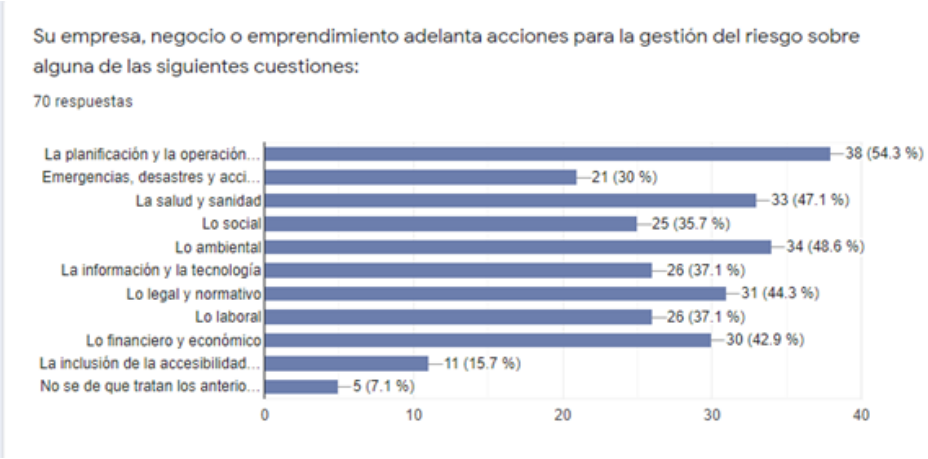
- Generalmente se ignoran o pasan desapercibidas las necesidades de las personas con discapacidad.

De otro lado, cabe señalar que desde el equipo de Innovación, Tecnología y Sostenibilidad del IDT se realizó una encuesta que contempla aspectos de la accesibilidad, que permiten conocer cómo han avanzado los empresarios en este tema.



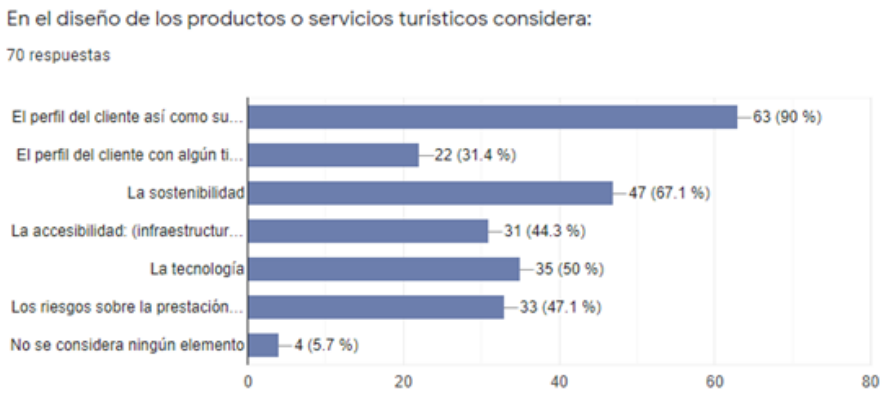
Gráfica 1 Políticas de gestión accesibilidad. Fuente: IDT (2021)

Tan solo el 24,2% de los encuestados, contestaron que sí han establecido políticas de gestión que involucren la inclusión de grupos poblacionales y la accesibilidad respectivamente.



Gráfica 2 Acciones para mitigar riesgos sobre accesibilidad. Fuente: IDT (2021)

Aquí se evidencia que apenas el 15,7% de los empresarios encuestados adelanta acciones para la gestión del riesgo teniendo en cuenta la accesibilidad, lo cual lleva a pensar que en caso de una emergencia no se tienen establecidos protocolos claros que ayuden a personas con requisitos específicos de acceso.



Gráfica 3 Accesibilidad en el diseño de productos. Fuente: IDT (2021)

El 44.3% de los empresarios dicen que en el diseño de los productos o servicios turísticos tiene en cuenta la accesibilidad en la infraestructura, la información - comunicaciones y protocolos de servicio. Lo que sugiere que muchas personas no tienen la posibilidad de encontrar servicios que se ajusten para poder disfrutar de ellos.

Gráfica 4 Eliminación de barreras de acceso. Fuente: IDT (2021)

El 41,4% de los empresarios han decidido eliminar barreras actitudinales, haciendo uso de protocolos de servicio y apropiando las expresiones correctas. Seguido de los ajustes en la

infraestructura (37,1%), adecuando rampas, uso de ascensores, salva escaleras. Con un porcentaje menor, del 32,9% los empresarios han eliminado barreras de la comunicación, haciendo uso de la lengua de señas, del sistema Braille, relieve, entre otros. Sin embargo, existe un 28.6% que no elimina ninguna barrera, por lo que las personas con requisitos específicos de acceso muy difícilmente podrán acceder a estos servicios.

Gráfica 5 Acceso de ayudas vivas a establecimientos. Fuente: IDT (2021)

El 64,3% de los empresarios, permite el acceso a ayudas vivas. Siendo estas el apoyo en su mayoría para personas con discapacidad visual y también para personas con discapacidad mental e intelectual. Aún falta que el 35.7% lo permita, sin embargo, en el Código de Policía de Colombia en su artículo 124 numeral 2, dice que impedir el ingreso o permanencia de perros lazarillos que, como guías, acompañen a su propietario o tenedor, en lugares públicos, abiertos al público, sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas o privadas genera multa de hasta 8 salarios mínimos diarios legales vigentes.

Gráfica 6 Inclusión laboral para personas con discapacidad y personas mayores. Fuente: IDT (2021)

Genera preocupación como el 68.6% de los empresarios no promueven ni generan ningún tipo de inclusión laboral, siendo esto clave para garantizar la independencia económica de las personas con discapacidad y personas mayores, lo cual contribuiría a mejorar la calidad de vida de las personas.

Con base en los datos analizados anteriormente y tendiendo en consideración en enfoque poblacional diferencial para personas con discapacidad, a continuación, se señalan algunos puntos de síntesis:

- Si bien la accesibilidad es un tema que compete a todos los actores del turismo y es positivo para todas las personas, esta sigue siendo pensada como un exclusivo de las personas con discapacidad. Hay que hacer mayor énfasis en el diseño Universal para que la accesibilidad sea reconocida como beneficiosa para todos.

- Al ser la accesibilidad tan transversal, es necesario que todos los sectores unan esfuerzos, que todos contemplen los requisitos de accesibilidad, las normas técnicas de calidad en la materia y así se pueda tener mayor impacto en la ciudad.

- Se debe realizar mayor sensibilización a los empresarios para que apropien la accesibilidad desde la planeación de sus servicios, de esta manera no se le generan recursos adicionales, ni la nota más costosa.

- Es necesario hacer entender que la accesibilidad va más allá de la infraestructura y sobre todo de rampas. No hay que olvidar el componente de comunicación e información, de los cambios actitudinales y todos aquellos que permiten la inclusión de las personas.

- Hay que trabajar mucho más para que los imaginarios y mitos de contratar a personas con discapacidad o personas mayores desaparezcan y la inclusión laboral sea cada vez mayor y efectiva, ayudando a la calidad de vida de las personas.

- Es necesario que los empresarios trabajen a partir de las necesidades y características de las personas, por tanto, es indispensable que sepan a quiénes va a ofrecer el servicio, para que en caso de que no sea accesible, se ajuste antes de la llegada del cliente.

- La accesibilidad es un factor subyacente a la calidad. Esto quiere decir que si una persona no puede disfrutar de un servicio turístico ya sea porque no pudo acceder a este o porque el empresario incumplió con algo de lo pactado en la compra, entonces la calidad del servicio se ve disminuida.

8.4.2 Sectores LGBTI

Uno de los propósitos señalados en el balance de la política pública LGBTI 2016-2019, es de:

"Implementar acciones de tipo integral, orientadas principalmente a las personas en condición de pobreza extrema, quienes se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad socioeconómica, y aquellas que han sido objeto de discriminación afectando el ejercicio de sus derechos … a través de estrategias de promoción, prevención, atención y acompañamiento integral los ciudadanos podrán mejorar su calidad de vida y construir y fortalecer su proyecto de vida con autonomía" (SDP, 2019, P. 11).

Esto implica, el desarrollo de acciones diferenciales en el marco de sectores que generan desarrollo socioeconómico, como es el caso del turismo.

En el año 2018 los sectores sociales LGTBI, Procolombia y Fontur con apoyo de la Cámara de Comerciantes LGBT Colombia lanzaron la Guía Profesional para el desarrollo del turismo LGBT en Colombia, con apoyo de la IGLTA (Asociación Internacional de Turismo LGBT). Dentro de las posibilidades de desarrollo de este segmento se mencionan la capacidad de añadir valor a productos y servicios existentes y el aprovechamiento del posicionamiento cada vez más competitivo de Colombia en ese segmento de mercado global.

Colombia cuenta con un marco jurídico (Ley 1752 de 2015) que reconoce derechos y brinda garantías para la comunidad LGBTI. Así, se crea un escenario para que recomendaciones como la de European Travel Commission de "crear un ambiente seguro y acogedor para personas LGBT y comunicarlo con entendimiento y respeto", se constituyen en orientadores de la política pública de turismo.

Bogotá ha marcado la pauta en este segmento. En 2019 se actualiza la guía de turismo LGBTI que se lanzó en 2016, proceso en el que se contó con la participación del sector LGTBI.Adicionalmente, la importancia que adquiere este segmento ha llevado al Instituto Distrital de Turismo a generar líneas de base de datos estadísticos que permitirán a futuro contar con información clave para el desarrollo del segmento en Bogotá.

Según cifras del Observatorio de Turismo del Instituto Distrital del Turismo, durante el año 2018 Bogotá recibió más de 650.000 turistas identificados como miembros de la comunidad LGBTI. De estos 650.000 turistas, 27.608 tienen origen internacional, esto representa el 1.5% del total, y 626.940 fueron turistas de origen nacional, lo que representó el 5,7% del total. (Observatorio de Turismo, 2018).

Para el Instituto han sido importantes las problemáticas y soluciones encontradas en el sistema turístico distrital y que se compartieron en los ejercicios de participación ciudadana con la comunidad LGBTI. Dentro de las problemáticas se resaltan las siguientes:

1. Falta articulación entre los lineamientos nacionales y territoriales para turismo.
2. Falta acompañamiento.
3. No hay articulación.
4. No hay integración.
5. Hay discriminación.
6. Hay estigmatización de las poblaciones como producto de la actividad turística.

7. No hay identificación de la comunidad LGBTI, esto se da solo desde el aspecto cultural y no integral.
8. El trabajo no es transversal a la inclusión.
9. Falta fortalecer la estrategia de cambio cultural de la política pública LGBTI con enfoque turístico.
10. Ausencia de reconocimiento social de las personas LGBTI.
11. No hay oferta turística LGBTI en los territorios.
12. No se ha tenido en cuenta al turismo para fomentar el desarrollo de las comunidades.
13. No hay oportunidad para generar empleos sin estigmatizar a la comunidad.
14. No existe enfoque diferencial desde la industria turística.
15. Falta de garantías para la no discriminación de las comunidades por los empresarios.
16. No hay identificación ni reconocimiento de los actores turísticos en los territorios en la cadena de valor.
17. La señalización no es incluyente.
18. No hay regulación en los precios ni espacios para la participación LGBTI.
19. Falta de garantía del derecho al turismo para la población.
20. Faltan actividades que promuevan la comunidad.
21. No se reconoce la importancia del turismo como desarrollo económico.

Así como se pudieron identificar prácticas problemáticas, se evidenciaron otras prácticas que pueden ayudar a superarlas:

1. Crear modelos de gobernanza participativa soportada en campañas promocionales que eleven el valor turístico que representa la ciudad.

2. Promoción turismo comunitario.

3. Generación de identidad.

4. Fortalecer la unión y diálogo con la población.

5. Promocionar proyectos incentivados por los agentes culturales LGBTI.

La identificación de estas problemáticas y posibles soluciones se han encontrado en el marco de la búsqueda de mejorar la calidad de vida, cerrar las brechas de discriminación y de no reconocimiento que ha sufrido durante años la comunidad LGBTI y que por la importancia que tiene esta comunidad debe ser tenida en cuenta dentro de la política pública de turismo de Bogotá.

8.4.3 Mujer y género

En la segunda edición del Informe Mundial sobre las Mujeres en el Turismo, publicado por la Organización Mundial del Turismose expone que las mujeres son mayoría en la fuerza laboral asociada al turismo a nivel mundial. La brecha salarial entre hombres y mujeres en el sector turístico es mejor que en otros sectores. (Organización Mundial del Turismo, 2019, p.10).

En América Latina y el Caribe el porcentaje de mujeres trabajando en el sector turístico es del 60%, por eso se ha considerado al turismo como un sector económico que ofrece oportunidades laborales, que puede ayudar a las mujeres a salir del círculo de pobreza por medio de la empleabilidad del sector, la iniciativa empresarial, la formación y el bienestar comunitario. (Organización Mundial del Turismo, 2019, p.117).

Siguiendo esta línea también, es menester señalar el artículo 5 del Acuerdo 584 de 2015 que establece:

> "Transformar las condiciones sociales y económicas injustas. Contribuir a la transformación de las condiciones sociales y económicas que producen discriminación, desigualdad y subordinación en las mujeres, con el fin de avanzar en la eliminación de la pobreza y de la pobreza extrema y de las barreras que enfrentan para el ejercicio de sus derechos." (Concejo de Bogotá, 2015)

El enfoque de género no es solo importante por su capacidad de aportar fuerza laboral al sector turístico, sino también por la cantidad de turistas que aporta al año. Según cifras del Observatorio

de Turismo del Instituto Distrital de Turismo (2019), el 34,3% (653.342) de turistas internacionales que visitaron la ciudad de Bogotá son de género femenino y el 36,8% (3.881.189) de turistas nacionales que visitaron la ciudad son mujeres.

Para el Instituto ha sido importante generar espacios de participación con la comunidad femenina y en los cuales se han podido identificar los siguientes factores problemáticos dentro del sistema turístico en materia de género:

1. Falta de acompañamiento institucional.
2. No tienen en cuenta todos los grupos.
3. La política es sesgada.
4. Mucha desconexión entre las entidades públicas, lo que genera desconfianza.
5. Débil articulación interinstitucional en pro del turismo y falta de información en las localidades de todos los servicios conexos al turismo.
6. No hay proyectos nuevos sobre cultura que permitan el conocimiento de otras cosas.
7. Falta promoción de esas actividades culturales que tiene Bogotá.
8. No hay un trabajo articulado con la comunidad, ellos son quienes tienen la historia del territorio.
9. Desconocimiento de los atractivos culturales de las diferentes localidades y falta de apropiación de los residentes de la cadena de valor en el turismo.
10. Faltan proyectos de aceptación.
11. Falta de apoyo para la consolidación del producto turístico.
12. Falta de asociatividad en experiencias turísticas.
13. Ausencia de promoción y articulación de iniciativas.
14. No hay apoyo al desarrollo de la microempresa.
15. No se encuentra ninguna vinculación de las pequeñas empresas de mujer adulta mayor.

16. No tienen en cuenta a las mujeres con discapacidad.

17. Falta de encadenamiento de oferta turística en un mismo territorio.

18. El turismo no se toma como una oportunidad de ingresos para las mujeres.

19. No se priorizan a las mujeres cabezas de familia.

20. Miedo a utilizar las infraestructuras turísticas por inseguridad hacia las mujeres.

21. Falta vincular a la mujer adulta mayor en los procesos y proyectos turísticos.

22. No hay apropiación por parte de las mujeres en la reactivación económica de sus localidades.

De igual manera identificaron los siguientes puntos de partida para la solución de estas problemáticas:

1. Estrategia social que conlleve al cooperativismo comunitario.

2. Política distrital de turismo.

3. Articulación entre las entidades públicas para el acompañamiento garantizando el cumplimiento de los planes de trabajo en el territorio.

4. Articular las diferentes entidades gubernamentales y comunidades para dar diferentes soluciones frente al turismo.

5. Que la gente que reside en Bogotá sea turística de su propia ciudad.

6. Bogotá destino turístico seguro para las mujeres.

7. Aprovechamiento de la comunidad rural-mujeres que se apropien de sus espacios y ancestralidad para turismo comunitario y oportunidad de empleo, desarrollo del turismo incluyente, inclusivo y responsable.

8. Que se cambien esas políticas de participación, generando espacios que garanticen la incidencia.

9. Poner en práctica las políticas públicas con un verdadero protocolo.

10. Capacitaciones en la transformación del pensamiento machista.

11. Prevención para que las mujeres se sientan seguras.

En este marco, es necesario partir del entendimiento de que la evolución y solución de estos problemas que giran en torno al desconocimiento de la importancia de las comunidades de mujeres empiezan por el reconocimiento de los mismos y la voluntad de todo el sistema para solucionarlos.

Para el sector turismo han sido importante los espacios de participación ciudadana donde la misma comunidad ha expresado las necesidades que se consideran importantes para tener incidencia en el sector turístico de la ciudad. Esto, en consonancia con tres de los derechos contemplados en la política pública de mujer y equidad de género: derecho a la participación y representación con equidad, derecho al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad, derecho a una vida libre de violencias (desde el ámbito de la violencia económica).

De esta manera, desde la óptica de la inclusión, en el ámbito del turismo, el enfoque de mujer implica el desarrollo de acciones orientadas a garantiar condiciones equitativas de acceso al mercado, al fortalecimiento productivo (emprendimiento y empresas) y la equidad en remuneración, representación y acceso al mercado laboral.

8.4.4 Étnico diferencial

El enfoque étnico diferencial se aborda para dos grupos poblacionales que tienen una activa vinculación con el sector turismo: pueblos indígenas y comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Pueblos indígenas

El Decreto 504 de 22 de septiembre del año 2017 por el cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas de los Pueblos Indígenas, reconoce los “derechos de los pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de la población nacional, y donde se asume el compromiso de aplicar el enfoque diferencial y las acciones positivas en beneficio de estas poblaciones. (Alcaldía de Bogotá, 2017, p1).

Estas acciones positivas se traducen en acciones afirmativas y las cuales se encuentran definidas como:

> "las políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan; o bien para lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tenga mayor representación." (Alcaldía de Bogotá, 2017p. 2).

Adicionalmente, dentro del mismo decreto se han identificado acciones afirmativas y presupuestales dentro del sector de desarrollo económico, industria y turismo, dejando claro que el sector es estratégico para lograr la reducción de desigualdades sociales, culturales y económicas que han afectado a las poblaciones indígenas.

En este marco, partiendo del reconocimiento de las comunidades indígenas como actores fundamentales del sistema distrital de turismo y sujetos de protección especial, han sido invitados a escenarios de participación ciudadana en el sector turismo, y particularmente en el esquema de participación para la formulación de la política pública de turismo, en donde representantes de los distintos cabildos identificaron las siguientes problemáticas del sistema distrital de turismo:

1. Falta de interacción de la entidad (IDT) con las autoridades indígenas.

2. No se evidencia una ruta diferencial con los pueblos indígenas.

3. No hay articulación entre la entidad y las comunidades indígenas.

4. Desconocimiento de los valores culturales generando la no incidencia en la participación en el sector turístico de los pueblos indígenas.

5. No hay reconocimiento del grado de importancia de los pueblos indígenas en la industria turística.

6. Falta de articulación, organización y apoyo a la industria turística cultural que desarrolla y ejecuta la comunidad desde sus saberes propios.

7. La población indígena no es tenida en cuenta para la inclusión en el turismo.

8. No hay reconocimiento de las prácticas ancestrales de las comunidades indígenas en la industria.

9. Los sistemas de información turística no tienen información sobre los pueblos indígenas.

10. No hay desarrollo de aplicaciones que vinculen los saberes propios de la comunidad desde el sector turismo.

11. Las políticas públicas no incluyen el enfoque étnico indígena en el turismo.

De otro lado, se establecieron algunas propuestas para intervenir estas problemáticas:

1. Crear un capítulo indígena de turismo que incluya el enfoque étnico para el corredor turístico de la ciudad.

2. Un operador turístico que sería una Agencia de turismo indígena.

3. Crear una ruta turística especifica con la cosmovisión y la cosmogonía de los pueblos indígenas.

Los hallazgos de las problemáticas y soluciones se han hecho en pro de cerrar las brechas de desigualdad histórica indígena, darles mayor importancia a los operadores indígenas el fortalecimiento de la identidad propia y la autonomía construida desde el pensamiento.

Para la administración distrital es importante contar con un enfoque étnico Indígena dentro del proceso de formulación de la política pública de turismo, no solo por ser un sector que pueda contribuir al cierre de las brechas económicas, sociales y culturales sino porque ha sido una petición constante de parte de las comunidades, que ven en el sector la oportunidad de crecimiento económico pero también de reivindicación y permanencia de los saberes ancestrales y culturales que pueden aportar al sector turismo.

Población NARP

El Decreto 507 del 22 de septiembre de 2017, por medio del cual se “Se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de la población Negra, Afrodescendiente y Palenquera residente en Bogotá D.C.” contempla:

los derechos de los pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de la población nacional, y donde se asume el compromiso de aplicar

el enfoque diferencial y las acciones positivas en beneficio de estas poblaciones. (Alcaldía de Bogotá, 2017p. 1).

También en este decreto se expone la búsqueda e implementación de mecanismos que estén orientados a proteger la identidad cultural y los derechos de las comunidades NARP como un grupo étnico. La búsqueda del fomento del desarrollo de estas comunidades de manera social y económica con el fin de garantizar las condiciones adecuadas para que exista una igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad. (Alcaldía de Bogotá, 2017, p. 2).

Define las acciones afirmativas como

> "Políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan; o bien para lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tenga mayor representación" (Alcaldía de Bogotá, 2017p. 2).

Como en el caso anterior, se han tenido en cuenta los hallazgos arrojados en los ejercicios de participación ciudadana con personas de las comunidades NARP para tener en cuenta el enfoque diferencial étnico dentro de este ejercicio de formulación.

Se encontraron las siguientes problemáticas:

1. Las alcaldías locales no tienen una oficina de turismo local.
2. El enfoque afro solo se ve desde un enfoque humanitario y no desde una perspectiva de desarrollo.
3. No hay un reconocimiento de rutas turísticas con alta visibilización étnica. No mostrar de manera parcializada.
4. El mercado es muy agresivo, se necesitan herramientas jurídicas para ser competitivos y entrar en el mercado.
5. Falta apoyo y reconocimiento a los grupos poblacionales desde la empleabilidad y creación de empresas. Guías turísticos étnicos.
6. No hay reconocimiento histórico de los grupos étnicos.

7. No hay inclusión social, no hay reconocimiento étnico de la comunidad.

8. Falta hacer campañas para eliminar la estigmatización de la comunidad NARP. Reconocer que también aportan a la sociedad y a la ciudad de manera activa e importante.

9. No se cuenta con espacios en el territorio de tener casas o museos donde se exhiban las partes étnicas dentro de las localidades.

10. No hay un reconocimiento de la historia o de los relatos relacionados con diferentes territorios del país. Es necesario que se pueda reconocer la historia y la cultura de todas las experiencias y aportes que se han hecho desde la diversidad étnica

Las comunidades NARP también estuvieron en la disposición de evidenciar soluciones:

1. Abrir el espectro para entender que la comunidad afro hace parte del organigrama del país. Hay que aceptar y acoger las comunidades NARP por parte de las instituciones.

2. Rutas turísticas. Rutas establecidas por la ciudad, y que dentro de la ruta turística exista una enfocada a comunidades étnicas.

3. Construcción de tradición oral con enfoque étnico de las comunidades NARP y esto hacerlo con ayuda de universidades.

Estos hallazgos se han hecho en el marco de la búsqueda de incentivos para promover el turismo local de las comunidades NARP en el territorio, el reconocimiento histórico, cultural y de realidades que aportan estas comunidades y el fortalecimiento de los escenarios económicos para la población NARP, entre otros.

De igual manera que las comunidades Indígenas, las comunidades NARP no solo ven una oportunidad de crecimiento económico en el sector turismo, también ven la oportunidad de sentirse reivindicados como comunidad de manera social y cultural y de aportar activamente al sector turístico de la ciudad.