



Bogotá D.C 20 Julio del 2022

Señor

Presidente

SENADO DE LA REPÚBLICA

PL N. 33 / 22

REF. Presentación PROYECTO DE LEY "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 300 DE 1992, Y SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE TURISMO COMUNITARIO"

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y ss de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "por medio del cual se modifica la ley 300 de 1992, y se dictan disposiciones en materia de turismo comunitario."

Por tal motivo, se anexa el original, dos copias, formato digital Word sin firmas.

Atentamente,

FABIÁN DÍAZ PLATA

Senador de la República



PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO

**"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 300 DE 1992, Y SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE TURISMO COMUNITARIO."**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto garantizar la vinculación de pobladores locales en los proyectos y complejos turísticos en todo el territorio nacional, como estrategia de inclusión social y desarrollo local a través del turismo.

**Artículo 2.** El artículo 29 de la ley 300 de 1992 quedará así:

**Artículo 29.** Modifíquese el artículo 33 de la Ley 300 de 1996 quedará así:

**Artículo 29.** Promoción del Ecoturismo, Enoturismo, Agroturismo, Acuaturismo, Turismo Comunitario Y Turismo Metropolitano. El Estado promoverá el desarrollo del ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo, turismo comunitario y turismo metropolitano, para lo cual el Plan Sectorial de Turismo deberá contener directrices y programas de apoyo específicos para estas modalidades, incluidos programas de divulgación de la oferta.

**Parágrafo.** En los proyectos turísticos que se adelanten a partir de la vigencia de la presente ley se deberá garantizar la oferta de cargos dirigido al menos en un 50% de forma exclusiva a los pobladores de la menor unidad administrativa donde se encuentra radicado el proyecto o la instalación turística, en caso de no poder ser suplidos con la oferta local se ampliara gradualmente hasta el orden departamental , después se procederá a la vinculación libre, tras informar la situación de forma sustentada al Ministerio De Comercio, Industria y Turismo.

**Artículo 3.** En caso de incumplimiento de las disposiciones aquí previstas serán aplicables las sanciones contempladas en el Artículo 33, Parágrafo 4 de la Ley 1558 de 2012 de conformidad con el procedimiento previsto en la misma ley.

**Artículo 4.** En los proyectos turísticos y complejos existentes se destinarán espacios físicos a título gratuito destinados a la promoción de la agricultura campesina, familiar y comunitaria de la región y servicios turísticos locales

asociados. En aquellos proyectos y desarrollos donde se cuente con aportes de recursos del estado se deberán prever espacios físicos, no inferiores al 50% del área comercial disponible, destinados para el uso a título gratuito, por todo concepto, para los pequeños agricultores, artesanos y comerciantes de la región que permitan la exhibición y venta de productos locales a los visitantes de forma permanente.

**Artículo 5.** La elección de quienes ocuparan estos espacios se hará a través de convocatoria pública abierta de acuerdo a los parámetros que para este fin fije el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en un término no superior a un año contado a partir de la vigencia de la presente ley. La convocatoria deberá contemplar como mínimo los siguientes criterios:

- 1) Las asociaciones deben estar conformadas en su totalidad por campesinos de la región.
- 2) En el caso de las PYMES estas deberán estar registradas en la jurisdicción del proyecto.
- 3) PYMES y Asociaciones campesinas deberán contar al menos con un año de existencia.
- 4) Los productos a comercializar deberán ser de su propia elaboración o cultivo
- 5) Cuando la asociación o las PYMES estén integradas en su totalidad por un número plural de mujeres tendrán prelación sobre los demás candidatos.

**Artículo 6. Vigencias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



**FABIÁN DÍAZ PLATA**

Senador de la República



## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO

### **“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 300 DE 1992, Y SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE TURISMO COMUNITARIO.”**

#### **I. OBJETO DEL PROYECTO**

La presente ley tiene por objeto garantizar la vinculación de pobladores locales en los proyectos y complejos turísticos en todo el territorio nacional, como estrategia de inclusión social y desarrollo local a través del turismo

#### **II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

En el año 2012 se expidió por parte del gobierno nacional los lineamientos de política pública para el turismo comunitario, no obstante, esta gran iniciativa y el potencial que la misma entraña no hubo mayor desarrollo normativo de la misma.

Respecto a esta modalidad de turismo en el mismo sentido que lo ha sustentado el gobierno nacional

*“se fundamenta en la existencia de muchas iniciativas nacionales, que encuentra una oportunidad de desarrollo en la organización de su comunidad o grupo social para la prestación de servicios y productos turísticos. Sin embargo, existen diversas problemáticas, en materia de creación de una empresa turística y sus implicaciones, que indican que la necesidad de fortalecer y dotar de herramientas a los destinos y a los emprendimientos, para que logren ser gestores de su propio desarrollo, obteniendo los conocimientos necesarios.”*

El turismo comunitario en Colombia se desarrolla en zonas rurales y en ocasiones urbanas, posibilita la interacción de las comunidades, por lo general grupos étnicos y familias campesinas, con sus visitantes, permitiéndoles ejercer un papel protagónico en su planificación y gestión, al igual que participan de la distribución de sus beneficios y/o utilidades. Esta tendencia del desarrollo turístico se caracteriza por la preservación de los recursos naturales y valorización del patrimonio, los derechos económicos, sociales y culturales de sus habitantes.

Resulta indiscutible la necesidad de inclusión social en nuestro país, como una fórmula de construcción de sociedades más armónicas posibilitando la manifestación de la conflictividad social a través de expresiones no violentas.

En este propósito el rol del trabajo es fundamental. La socialización a través del trabajo es uno de los fenómenos mejor estudiados en el mundo de lo laboral, desafortunadamente las escasas oportunidades de vinculación se encuentran con peligrosas sinergias producto de las inequidades en el desarrollo regional, la asimetría en la asignación de los ingresos, la ausencia de oportunidades reales y el modelo de inclusión a través de la capacidad de consumo se convierten en determinadores en la elección de actividades ilícitas.

Desde el punto de vista económico esta tendencia del desarrollo turístico genera procesos de producción de servicios turísticos que permiten una distribución más equitativa de los recursos monetarios, dado que implica una integración responsable de la comunidad local. Asimismo, se vincula a un "sistema de producción de servicios turísticos en el que existe una distribución equitativa del valor añadido generado por la actividad. Es decir (Palomo, 2008):

1. Los agentes y productores locales intervienen activamente en la cadena de producción.
2. Existe una distribución equitativa y transparente del valor añadido basada en las contribuciones reales que cada uno realiza al proceso, y no exclusivamente en otros aspectos como poder de negociación relativa o disponibilidad de capital.
3. Debe existir un respeto básico a los derechos humanos y laborales e incorpora prácticas sostenibles con el medio cultural, social y medioambiental.
4. Fomenta espacios para la participación democrática de la población local y para el aprendizaje mutuo con los visitantes"

En este escenario el turismo se presenta como una de las actividades capaces de mitigar las asimetrías en el desarrollo regional, con el avance en los sistemas de interconexión vial del país en los últimos veinte años se ha conseguido una mayor integración, sin que la misma se haya traducido en un mayor desarrollo regional. No obstante, ha construido una ventana de



oportunidad para conectarse con las potencialidades naturales, paisajísticas y culturales de nuestro país.

La Organización Mundial del Turismo (OMT) (2015) considera que el turismo se ha convertido en un sector clave para el desarrollo, la prosperidad y el bienestar, debido a su gran potencial para el progreso socioeconómico, representado por la creación de puestos de trabajo y empresas, la construcción de infraestructura y la generación de ingresos.

En Colombia, el sector turismo se ha convertido en uno de los más importantes sectores para el desarrollo del país, de tal suerte que este se ha posicionado como tercer generador de divisas, justo detrás del petróleo y del carbón (Lacouture, 2016). Según un informe presentado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) en febrero de 2016, Colombia recibió en el 2015 un total de 5.251 millones de dólares en divisas por concepto de turismo, consecuente con la creciente llegada de turistas al país, que contabilizó, para ese año, un total de 4.447.004 viajeros extranjeros (Villamizar, 2017)

Esta idea de la construcción de modelos de inclusión por vía de la actividad turística es recogida en el texto de Pedro Alejandro Villamizar donde se destaca que:

*“el turismo es una actividad en la que deben confluir diferentes tipos de prestadores de servicios y proveedores de bienes, tales como establecimientos de alojamiento y hospedaje, de gastronomía y bares, guías turísticos, agencias de viajes, entre otros. Gracias a lo anterior, el desarrollo de esta actividad se puede convertir en una oportunidad para afianzar la cohesión social en las comunidades receptoras, de manera que el turismo pueda servir de herramienta constructora de paz, consolidando escenarios de paz en territorios con historial de violencia.”*

Esta aproximación es la razón central para promover el presente proyecto de ley, animado por la idea de la necesaria concertación entre las iniciativas económicas y las comunidades que habitan los territorios de forma tal que no transgredan las construcciones autóctonas, alcancen legitimidad los proyectos y encaucen de forma activa las relaciones profundas que se tejen entre los paisajes, las comunidades y su cosmogonía.

## **ANTECEDENTES**

En el 2001 se firma "Declaración de Otavalo sobre turismo comunitario sostenible, competitivo y con identidad" en la que se insta a los gobiernos nacionales y locales, empresas privadas, ONGs y organismos de cooperación internacional a promover, apoyar y garantizar el ejercicio del turismo comunitario".

En el año 2002, se firma la declaración de Quebec sobre el Ecoturismo, en la cual se insta a las comunidades a "que definan y pongan en práctica, como parte de la visión de desarrollo de una comunidad, que puede incluir el ecoturismo, una estrategia para mejorar los beneficios colectivos de la comunidad derivados del desarrollo del ecoturismo y entre los que se cuentan el desarrollo del capital humano, físico, económico y social y el mejor acceso a la información técnica; y a que fortalezcan, alimenten y promuevan la capacidad de la comunidad para mantener y utilizar las técnicas tradicionales, especialmente la artesanía de fabricación casera, la producción agrícola, la construcción tradicional y la configuración del paisaje, en las que los recursos naturales se utilizan de forma sostenible"

En el año 2003 se firma la Declaración de San José, en la cual se establecen diez mandatos para el desarrollo del turismo comunitario, por parte de Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Perú.

### Bibliografía

PALOMO PÉREZ, Salvador. "Calidad, comercio justo y financiación externa en el turismo rural comunitario. Aproximación al caso de Perú". 2008

Villamizar Barahona, Pedro Alejandro Turismo y paz: una apuesta para el desarrollo en la región de Urabá-Darién Revista Opera, núm. 20, 2017 Universidad Externado de Colombia, Colombia

## **III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD**

### **FUNDAMENTOS JURIDICOS**

En primera medida la Constitución Política de Colombia contiene múltiples disposiciones que protegen el sector turístico comunitario, así el Artículo 52, que reconoce el derecho a la recreación, el deporte y al aprovechamiento del tiempo libre para toda la sociedad colombiana; el Artículo 64, que



obliga al Estado a promover este derecho para los trabajadores agrarios; el Artículo 67, que establece que la educación en Colombia debe formar al colombiano en la práctica de la recreación; el Artículo 300 que establece que corresponde a las Asambleas Departamentales expedir las disposiciones en materia de turismo; Artículo 333, que destaca la función social de la empresa como base del desarrollo, y los Artículos 350 y 366, donde se contempla la prioridad del gasto público social para que el Estado garantice el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, como parte de su función social, donde el derecho a la recreación y el tiempo libre son parte fundamental de la misma.

En materia normativa, la Ley 21 de 1991, Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989. La Ley 300 de 1996, Ley General de Turismo, contiene las siguientes disposiciones importantes; en su Artículo 1, que resalta la función social que cumple el turismo en la sociedad colombiana; el Artículo 2, que establece el principio de desarrollo social que tiene el turismo, reconociéndola como una industria que permite la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, en concordancia con el artículo 52 de la Constitución Política; su Artículo 16, que establece que el Plan Sectorial de Turismo, debe contener elementos para que esta actividad encuentre condiciones para su desarrollo en el ámbito social; y los Artículos 32, 33, 34, 35 y 36, que definen el turismo de interés social, los mecanismos de promoción, así como las poblaciones objetivo prioritarias, enfocadas a las personas mayores, discapacitados y jóvenes.

También podemos mencionar la Ley 590 de 2000 y su reforma a través de la Ley 205 de 2004, que dictan disposiciones para la promoción y el fomento de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se establece su clasificación según sus activos y número de trabajadores. La Ley 1101 de 2006, por la cual se modifica la Ley General de Turismo, en especial sus artículos 4, 5 y 6, que establecen el impuesto con destino al turismo como inversión social, su recaudo y destinación a la promoción y competitividad del sector, de manera que se fomente la recreación y el adecuado aprovechamiento del tiempo libre, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la Constitución Política.

Así mismo, la 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". Artículo 17. Impuesto de timbre para inversión social. El Gobierno Nacional





podrá destinar anualmente el recaudo del impuesto de timbre creado por el numeral 2 literal d) último inciso del artículo 14 de la Ley 2a de 1976; para que a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo desarrollen programas de inversión social a través de proyectos de competitividad turística, para las comunidades en condición de vulnerabilidad, los cuales incluyen infraestructura turística, debiendo hacer para el efecto las apropiaciones presupuestales correspondientes.

Adicionalmente el Documento CONPES 3397 de 2005, que reconoce que turismo se ha convertido en un indicador del nivel de vida de la sociedad colombiana y es una importante fuente de ingresos de las economías. El documento propone lineamientos para el desarrollo del sector especialmente en materia de recuperación y sostenibilidad del patrimonio cultural y ambiental para la actividad.

La Política para el Desarrollo del Ecoturismo 2005, la cual establece que el desarrollo del ecoturismo promoverá el fortalecimiento de las culturas locales y de los mecanismos y espacios de participación social de todos los actores involucrados.

Los Lineamientos para el Ecoturismo Comunitario en Colombia 2008, formulados por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Su objeto principal fue "definir un marco de referencia que establezca los lineamientos que orienten a las diferentes autoridades nacionales, departamentales, regionales, municipales y locales en los establecimientos de iniciativas ecoturísticas con activa participación comunitaria".

La Política de Nacional de Emprendimiento 2009 de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, cuyos objetivos estratégicos se fundamentan en: 1) facilitar la iniciación formal de la actividad empresarial, 2) promover el acceso a financiación para emprendedores y empresas de reciente creación y 3) promover la articulación interinstitucional para el fomento del emprendimiento en Colombia.

Y finalmente la política pública de turismo comunitario expedida por el Gobierno Nacional en el año 2012.



#### IV. IMPACTO FISCAL

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se

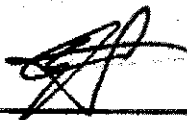
encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

Sin embargo y teniendo en cuenta la naturaleza del presente proyecto de Ley no genera un mayor impacto fiscal teniendo en cuenta que los recursos de los que habla el presente proyecto de ley serán financiados con dineros provenientes de la estampilla "Procultura", por lo tanto estos ya fueron regulados por la ley Ley 666 de 2001, en consecuencia lo que busca el presente proyecto es realizar una redistribución de funciones con miras a emplear estos recursos en cabeza de los entes territoriales de una manera más funcional en pro de fortalecer el acceso a medios económicos de una manera más eficaz y dotar a los entes territoriales de herramientas para buscar una mejor consecución de estos recursos.

**V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

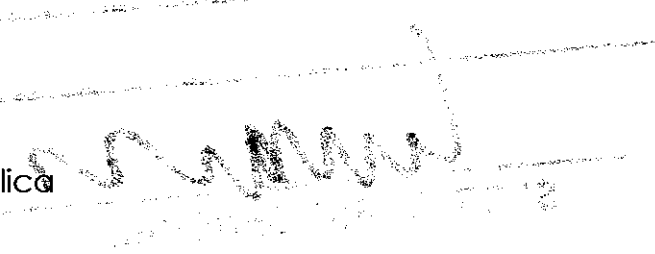
Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,



**FABIÁN DÍAZ PLATA**

Senador de la República



SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.932)

El día 21 del mes Julio del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 33 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H. S. Fabio Diet Plata

  
SECRETARIO GENERAL